Sous la direction de **Guy Massicotte**

Sciences du territoire

Perspectives québécoises

Presses de l'Université du Québec

Sciences du territoire

DANS LA MÊME COLLECTION

Le Saguenay–Lac-Saint-Jean face à son avenir
Vision 2025
Marc-Urbain Proulx
2007, 300 pages, ISBN 978-2-7605-1474-4

Génies des lieux
Enchevêtrement culturel, clivages et ré-inventions du sujet collectif
Sous la direction de Pierre-Wilfrid Boudreault
2006, 300 pages, ISBN 2-7605-1437-4

L'urbain. Un enjeu environnemental
Sous la direction de Michel Boisvert
2004, 244 pages, ISBN 2-7605-1314-9

L'économie des territoires au Québec
Aménagement, gestion, développement
Marc-Urbain Proulx
2002, 390 pages, ISBN 2-7605-1186-3

Gouvernance et territoires ruraux
Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement
Sous la direction de Mario Carrier et Serge Côté
2000, 358 pages, ISBN 2-7605-1095-6

Une région dans la turbulence
Sous la direction de Marc-Urbain Proulx
1998, 256 pages, ISBN 2-7605-1003-4

Territoires d'avenir
Pour une sociologie de la ruralité
Bruno Jean
1997, 340 pages, ISBN 2-7605-0982-6

Les défis et les options de la relance de Montréal
Sous la direction de Luc-Normand Tellier
1997, 194 pages, ISBN 2-7605-0958-3

Le phénomène régional au Québec
Sous la direction de Marc-Urbain Proulx
1996, 334 pages, ISBN 2-7605-0922-2

PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC
Le Delta I, 2875, boulevard Laurier, bureau 450
Québec (Québec) G1V 2M2
Téléphone : (418) 657-4399 • Télécopieur : (418) 657-2096
Courriel : puq@puq.ca • Internet : www.puq.ca

Diffusion / Distribution :

CANADA et autres pays
PROLOGUE INC.
1650, boulevard Lionel-Bertrand
Boisbriand (Québec) J7H 1N7
Téléphone : (450) 434-0306 / 1 800 363-2864

FRANCE
AFPU-DIFFUSION
SODIS

BELGIQUE
PATRIMOINE SPRL
168, rue du Noyer
1030 Bruxelles
Belgique

SUISSE
SERVIDIS SA
5, rue des Chaudronniers
CH-1211 Genève 3
Suisse

DANGER
LE PHOTOCOPILLAGE TUE LE LIVRE

La *Loi sur le droit d'auteur* interdit la reproduction des œuvres sans autorisation des titulaires de droits. Or, la photocopie non autorisée – le « photocopillage » – s'est généralisée, provoquant une baisse des ventes de livres et compromettant la rédaction et la production de nouveaux ouvrages par des professionnels. L'objet du logo apparaissant ci-contre est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit le développement massif du « photocopillage ».

Sciences du territoire

Perspectives québécoises

Sous la direction de **Guy Massicotte**

2008

Presses de l'Université du Québec
Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bur. 450
Québec (Québec) Canada G1V 2M2

Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales du Québec et Bibliothèque et Archives Canada

Vedette principale au titre :

Sciences des territoires : perspectives québécoises

(Science régionale)

Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 978-2-7605-1576-5

1. Aménagement du territoire – Québec (Province). 2. Économie régionale – Québec (Province). 3. Études régionales – Québec (Province). 4. Régionalisme – Québec (Province). I. Massicotte, Guy. II. Collection.

HT395.C32Q8 2008 307.1'209714 C2008-941048-3

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada par l'entremise du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIE) pour nos activités d'édition.

La publication de cet ouvrage a été rendue possible grâce à l'aide financière de la Société de développement des entreprises culturelles (SODEC).

Mise en pages : Infoscan Collette-Québec

Couverture : Richard Hodgson

1 2 3 4 5 6 7 8 9 PUQ 2008 9 8 7 6 5 4 3 2 **1**

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés
© 2008 Presses de l'Université du Québec

Dépôt légal – 3e trimestre 2008
Bibliothèque et Archives nationales du Québec / Bibliothèque et Archives Canada
Imprimé au Canada

Remerciements

Je remercie les auteurs qui ont accepté mon invitation à contribuer à cet ouvrage à un moment où il m'apparaissait impératif d'établir un premier état des lieux de leur apport aux sciences du territoire. Je remercie surtout Marc-Urbain Proulx, qui a bien voulu prendre la relève de la coordination de cette entreprise, après que des raisons indépendantes de ma volonté m'eurent forcé à prendre mes distances d'un projet qui me tenait tant à cœur. Je remercie aussi les contributeurs qui se sont joints par la suite au projet à l'invitation de Marc-Urbain Proulx. La diversité des horizons disciplinaires, des enjeux étudiés, des méthodes mises en œuvre, des acquis exposés, ainsi que des affiliations institutionnelles, de même que la coexistence, au sein du même projet, des premiers pionniers et d'une jeune relève, qui assure la pérennité du mouvement, me sont d'une très grande satisfaction.

Guy Massicotte
Avril 2008

Avant-propos

Les sciences du territoire au Québec

Brève histoire de la construction d'un savoir

Guy Massicotte

La publication de cet ouvrage sur les sciences du territoire, par un regroupement d'auteurs activement engagés dans ce domaine de recherche, marque une étape décisive dans l'évolution d'un mouvement scientifique, politique et institutionnel et la construction d'un champ de connaissances et d'intervention unique au cœur de la société québécoise.

Au Québec, le territoire, sous plusieurs dénominations qui en colorent le sens, espace ou région, par exemple, a depuis longtemps fait l'objet de l'attention des chercheurs, depuis les travaux fondateurs de Raoul Blanchard. Cette préoccupation, bien entendu, est mondiale et englobe aussi bien les contributions de l'école française de géographie, inaugurée par Vidal de la Blache, que celles de la *regional science* américaine, et tous les travaux subséquents dans les traditions francophone et anglophone. Ce contexte épistémologique, aussi bien dans sa continuité historique que dans ses épigones actuels, ne cesse d'interagir avec les travaux des chercheurs québécois. Du reste, au Québec même, l'espace, la région, le territoire sont pris en compte dans différentes perspectives par des acteurs aux engagements épistémologiques, politiques et institutionnels variés.

Il n'empêche que dans ce paysage multiforme, il se dégage un mouvement de pensée à l'identité forte et structurée, qui a pris naissance il y a près de quarante ans et qui franchit, avec la publication de ce livre, une étape cruciale de son développement. Comprendre la dynamique qui a constitué ce mouvement, et qui lui donne toujours sa vitalité et son sens, paraîtra sans doute utile aux acteurs qui y sont engagés et à ceux avec qui il est en interaction.

1. TRIPLE ENGAGEMENT SCIENTIFIQUE, POLITIQUE ET INSTITUTIONNEL

Le mouvement de pensée d'où émergent les sciences du territoire dont il est question dans cet ouvrage a été marqué d'emblée par des influences, du reste toujours présentes et actives, au confluent d'un triple engagement scientifique, politique et institutionnel intimement imbriqué.

Ce mouvement est apparu dans les années 1970, sous le signe des études régionales et du développement régional, dans des établissements en région de l'Université du Québec, à un moment où les gouvernements, tant canadien que québécois, prenaient conscience de l'enjeu des disparités socioéconomiques à l'échelle de leur territoire respectif. Et, dès le point de départ, l'interaction entre les intérêts et les volontés des acteurs locaux et nationaux, entre la connaissance scientifique et l'action politique, était à l'œuvre, comme elle n'a jamais cessé de l'être depuis.

Sur le plan de la politique régionale québécoise, les années 1960 sont marquées par la création du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ), tout à l'image des intentions et des réalisations de la Révolution tranquille. Il s'agit d'une intervention d'État, émanant du centre et d'inspiration technocratique. Le but est de faire entrer les régions, en expérimentant avec l'Est du Québec, dans les courants nationaux du développement, en concevant et en mettant en œuvre une planification aux allures scientifiques. L'idée du développement régional accolée à celle de la recherche socioéconomique, soit celle d'une approche scientifique du développement, se retrouve à la base de cette expérience de développement. Cette expérience, toutefois, se heurtera rapidement à des résistances des milieux eux-mêmes, qui veulent être associés à la démarche et ne pas se faire imposer de l'extérieur des solutions qui ne leur conviennent pas. C'est alors qu'apparaîtront la notion et les pratiques d'animation. Conçues tout d'abord comme des outils de promotion des objectifs du centre, elles se retourneront bientôt en instruments de promotion des milieux eux-mêmes, en faisant une place de plus en plus large aux préférences des citoyens directement concernés, et donneront ainsi naissance à ce que nous appellerions aujourd'hui des pratiques d'intervention et de développement endogène.

Le BAEQ portait donc en lui-même les germes des grands principes qui allaient marquer tout le mouvement des sciences du territoire : la conjugaison des approches nationales et des initiatives locales et régionales, des politiques publiques et communautaires et des études scientifiques, de la recherche et de l'intervention. Il n'est donc pas étonnant que ce soit à Rimouski, au cœur de la zone d'intervention du BAEQ, que soit né le GRIDEQ (Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement

régional de l'Est du Québec) en 1974, suivi, quelques années plus tard, du programme de maîtrise en développement régional. Ce regroupement de chercheurs contribuera au développement des connaissances sur les territoires, à l'instar d'autres groupes institués à la fin des années 1960 ou au début des années 1970, notamment l'INRS-Urbanisation (Institut national de la recherche scientifique) et le Centre de recherche en aménagement et développement (CRAD) de l'Université Laval, ou qui le seront peu après, tel le Groupe de recherche et d'intervention régionale (GRIR) de l'UQAC (Université du Québec à Chicoutimi).

Le développement de capacités de recherche en région, toutefois, n'aurait pas été possible sans la création, à la toute fin des années 1960, de l'Université du Québec et de ses établissements en région. Cette création, à l'instar de celle du BAEQ, porte la marque de l'initiative politique nationale et de l'entrepreneuriat régional, ainsi que la conviction du rôle déterminant de l'éducation et de la connaissance pour le développement du Québec et de ses régions.

En créant l'Université du Québec, le Québec a opéré des choix décisifs, dont les effets sont de plus en plus manifestes quarante ans plus tard. Il a dit non, en premier lieu, à l'implantation d'une nouvelle université privée à Montréal. Ensuite, il a opté pour une formule qui permettrait de rendre accessible le service universitaire dans les régions du Québec, à l'extérieur des grands centres de Montréal, Québec et Sherbrooke, où il y avait déjà des institutions universitaires. Mais surtout, il privilégiait un cadre organisationnel qui accueillait et soutenait l'initiative des milieux locaux et régionaux et, à terme, favoriserait la coopération entre les établissements membres de l'Université du Québec.

Les établissements en région sont nés et se sont développés parce qu'ils correspondaient à un projet universitaire issu des milieux eux-mêmes et façonné selon leurs vœux. Dans le cas des premiers établissements en région, à Trois-Rivières, Chicoutimi et Rimouski, il existait des embryons de services universitaires qui ont pu prendre leur pleine mesure dans le cadre de la nouvelle institution créée par Québec. L'Université du Québec allait ainsi devenir l'exemple et le symbole d'un développement qui conjugue les initiatives et les capacités d'action de l'ensemble avec celles de chacune des parties, dans un cadre assez fort pour soutenir l'ensemble et assez souple et décentralisé pour permettre à chacun de se développer selon ses aspirations et son potentiel.

Le domaine du savoir appelé à devenir celui des sciences du territoire illustre on ne peut mieux cette dynamique qui l'a elle-même façonné au fil des ans.

2. ÉMERGENCE ET STRUCTURATION D'UN CHAMP DE CONNAISSANCES

Les premiers établissements en région ont dû, dès le point de départ, structurer leur développement. D'une part, il fallait répondre aux besoins éducatifs du milieu selon une logique de la demande étudiante, dont la nature et l'ampleur commandaient l'offre de services. D'autre part, il fallait aussi contribuer au développement du milieu en fournissant des connaissances et des compétences de haut niveau dans des domaines considérés comme stratégiques. Ces choix étaient nécessaires parce que les ressources, bien entendu, ne permettaient pas un déploiement trop large, mais aussi à cause de l'environnement concurrentiel du milieu universitaire, où les universités en place, voyant pour le moins d'un mauvais œil l'arrivée de nouveaux concurrents, faisaient tout en leur pouvoir pour en restreindre le développement.

L'Université du Québec à Rimouski (UQAR), notamment, joua à fond cette carte de la structuration ciblée, en se donnant dès le début deux axes de développement, en océanographie et en développement régional, axes autour desquels s'est organisé par la suite le déploiement de ses ressources, de ses programmes et de ses activités.

La structure extrêmement souple, que fournissait aux établissements le cadre institutionnel de développement de l'Université du Québec, eut en cette matière une retombée décisive : elle permettait, voire encourageait, des acceptions différentes d'un même domaine. C'est ainsi que l'UQAC et l'UQAR définirent et mirent en œuvre deux conceptions différentes mais complémentaires des études régionales, qui se sont par la suite progressivement unies dans une approche plus intégrée pour construire des sciences du territoire.

À l'UQAC, il s'agissait d'embrasser l'objet régional sous ses différentes facettes et de soutenir des stratégies multiples et variées de développement qui correspondaient à des priorités du milieu. À des champs d'études directement concernés par la région comme la géographie, l'histoire, la sociologie, l'économie régionale, le concept s'est étendu à d'autres domaines comme la gestion, la foresterie, l'aluminium, etc., donnant ainsi à l'établissement dans son ensemble une vocation de développement régional.

À l'UQAR, dès l'origine, le développement régional a été considéré plutôt comme un champ d'études interdisciplinaire propre, avec pour objet les processus de développement dans des milieux, comme ceux de l'Est du Québec, éloignés des grands pôles de croissance, à population dispersée, dotés d'une économie reposant sur l'agriculture, les pêches et la forêt, bref, les ressources naturelles.

Dans les deux cas, cependant, il a fallu s'imposer, aussi bien dans le champ universitaire que dans la communauté. Il a fallu ainsi concilier le respect des normes disciplinaires et scientifiques, pour obtenir droit de cité dans la communauté universitaire, avec la réponse à des besoins du milieu souvent exprimés à l'état brut. Pendant longtemps, on a dû, pour ainsi dire, combattre sur deux fronts : faire admettre aux pairs et aux instances d'accréditation universitaire la valeur scientifique du champ d'études et des travaux qui s'y effectuaient et faire comprendre aux acteurs locaux et régionaux l'importance d'un apport scientifique à la solution concrète des problèmes de développement. À l'heure actuelle, où l'innovation sociale et le transfert technologique, les bureaux de liaison université-milieu, les alliances de recherche universités-communautés, la contribution de la recherche à la société sont si valorisés, on s'étonnerait sans doute des questions alors soulevées, aussi bien par les pontifes universitaires que par les militants ; et cela, sans compter les sarcasmes qu'il fallait subir de la part de collègues, parfois plus jaloux que bien intentionnés, et de la part de partenaires souvent plus enclins à dénoncer la soi-disant tour d'ivoire universitaire qu'à faire quelque effort pour s'en rapprocher.

Il reste que les personnes engagées dans le champ des études et du développement régional, souvent appuyées par des leaders économiques, politiques et sociaux éclairés, ont tenu la ligne et, en passant par de multiples péripéties, en sont venues à créer des activités et des structures de recherche axées à la fois sur le développement de connaissances valides sur le plan scientifique et sur la contribution de ces connaissances au développement du milieu. C'est ainsi qu'elles ont créé des programmes et des chaires de recherche ouvertes non seulement aux préoccupations des acteurs du terrain, mais aussi à la contribution directe de ces acteurs au sein de programmes et de structures qui prennent aujourd'hui la forme d'ARUC (alliances de recherche universités-communautés), dans le cadre d'un programme créé précisément à cette fin par le CRSH (Conseil de recherches en sciences humaines du Canada).

3. POLITIQUES RÉGIONALES ET ORIENTATIONS SCIENTIFIQUES

L'orientation des travaux des chercheurs gravitant dans la mouvance des sciences du territoire, tout en demeurant stable dans ses fondements, s'est tout de même modifiée suivant l'évolution de l'épistémologie et des politiques, évolution, du reste mondiale, à laquelle les acteurs québécois ont puisé, tout en y contribuant de leurs propres expériences de développement scientifique et socioéconomique. Cette évolution fut marquée

un temps par les concepts de centre et de périphérie, qui attribuaient le sous-développement de certaines régions à la domination, voire à l'exploitation pure et simple des pôles centraux. Il faut bien reconnaître que cette interprétation était nourrie et renforcée par les difficultés que rencontraient les chercheurs en région à se tailler une place dans le champ universitaire. À mesure, toutefois, que les conceptions évoluaient et que les régions, à tout le moins au Québec, mais ailleurs aussi dans le monde, prenaient une place plus significative dans le paysage économique, social, culturel et politique, phénomène qui avait sa contrepartie sur le plan universitaire avec la consolidation des universités en région, cette vision d'une périphérie à la merci des centres s'estompa progressivement.

Les orientations de recherche furent aussi marquées, peut-être de manière encore plus profonde, par les constats d'échec relatifs aux approches de développement territorial planifiées, centralisées, initiées et mises en œuvre par les gouvernements supérieurs. Face à des résultats souvent peu concluants, autant ces derniers hésitaient à se lancer dans de vastes entreprises de développement pour des raisons d'insuffisance réelle ou appréhendée de marges de manœuvre financières, autant les milieux eux-mêmes avaient tendance à revendiquer les pouvoirs et les moyens de concevoir et de réaliser leurs propres objectifs de développement. Ce processus identifié comme le courant du développement endogène a connu un engouement remarquable qui a constitué une occasion extraordinaire pour les sciences du territoire telles que les concevaient les chercheurs des universités en région, relayés du reste par des chercheurs d'universités des centres.

Ces nouvelles perspectives ouvraient des voies riches et diversifiées à la recherche. Elles supposaient l'existence d'une identité régionale à découvrir et à promouvoir, mais aussi la possibilité d'une gouvernance régionale, avec ses institutions, ses acteurs, ses stratégies, son action. Les services de proximité, l'entrepreneuriat local et les relations de chaque milieu avec les grandes entreprises devenaient autant d'objets de recherche pertinents. Cette nouvelle vision du développement régional supposait aussi l'analyse des relations entre les régions, ainsi que les relations entre les institutions et les politiques nationales, qu'elles soient globales, déconcentrées, voire décentralisées en région, avec les réalités, les instances et les acteurs locaux et régionaux. À la limite, cette analyse englobait même les relations de ces phénomènes locaux et régionaux avec la réalité extérieure au pays, à l'échelle de la mondialisation. Et encore là, ce ne sont que quelques aspects des enjeux de recherche qui allaient pouvoir ainsi se diversifier presque à l'infini. Sous le phénomène de l'identité, il était permis d'étudier les particularités des dynamiques économiques et démographiques, de l'histoire, des institutions et des pratiques culturelles

et sous celui de la gouvernance, d'analyser les planifications et les stratégies de développement collectif, conçues et mises en œuvre dans les milieux, en interaction avec celles des pouvoirs englobants.

Dans cette évolution, l'innovation la plus décisive a sans doute été l'élaboration et l'appropriation du concept de territoire qui s'est progressivement substitué à celui de région. Le concept de territoire, par sa généralité, permettait en effet de se donner comme objet des lieux de dimension et de localisation variables, allant des quartiers des villes à des continents, tout en facilitant la mise en évidence des interactions entre les territoires par imbrication, proximité ou relations diverses. Dans le contexte québécois, la notion de territoire permettait de sortir de la polarisation entre les régions et les grands centres, toujours très chargée de sens et d'implications aux plans idéologique et politique, et à l'intérieur même de ce qu'on appelle encore région dans le langage courant, d'éviter la nouvelle polarisation qui affleure sans cesse dans les analyses et les débats entre les régions marquées par la déconcentration administrative et les régions dites d'appartenance, soit la municipalité ou la MRC (municipalité régionale de comté). C'était désormais la configuration géographique de l'enjeu considéré, davantage que celle des cadres institutionnels préexistants, qui déterminait la limite du territoire à prendre en compte.

Au-delà, et plus en profondeur, dans le contexte québécois, le concept de territoire permettait de se dégager des cadres institutionnels de la région administrative, de la MRC, de la municipalité ou de la communauté urbaine ou régionale, pour aller à l'essentiel, soit aux dynamiques géographiques, économiques, sociales, culturelles, environnementales, etc., à l'œuvre dans un territoire, lui-même marqué par la sensibilité, les conceptions, la volonté et l'action des acteurs qui s'en réclament et s'identifient à lui.

Cette diversité de l'objet territorial, tant dans sa dimension et sa localisation physiques que dans ses diverses composantes et interactions, permettait de fonder le concept de sciences du territoire, puisqu'il y avait de multiples territoires à géométrie variable, riches en composantes et en interactions de toutes sortes, dont l'action des acteurs eux-mêmes, qu'une grande variété de disciplines scientifiques permettait d'aborder et de connaître.

Au cœur de cette dynamique, les chercheurs de la mouvance des sciences du territoire, en continuité avec leur préoccupation pour les interactions entre science, politique et intervention, ont toujours privilégié les acteurs, en se représentant le territoire comme un territoire d'action, en vue de sa transformation selon le potentiel et les aspirations du milieu. Cette vision s'accordait pleinement avec les tendances des politiques

publiques, dans la mesure où elles visent de plus en plus l'appui des milieux pour la réalisation de leurs objectifs. Elle était aussi en accord avec les exigences de l'intervention, puisque cette orientation du développement impliquait le développement, en partenariat, de connaissances adaptées aux enjeux du développement tels que définis et mis en œuvre par les acteurs.

4. CADRE INSTITUTIONNEL COOPÉRATIF

Ce champ épistémique des sciences du territoire s'est constitué dans le cadre institutionnel de l'Université du Québec qui, à l'instar du Québec, passait d'une orientation de centre à périphérie à une perspective de coopération entre des établissements implantés dans des territoires et pour certains d'entre eux dans des secteurs clés de la société.

Si elles sont nées dans les universités en région de Rimouski et de Chicoutimi, la recherche et la formation sur les territoires ont connu par la suite deux évolutions déterminantes pour la constitution de ce champ du savoir à l'Université du Québec. D'une part, le noyau initial s'est consolidé, avec le développement et l'implantation d'un programme de doctorat conjoint UQAC-UQAR en développement régional, ce qui amena une coopération plus intense encore entre les équipes de ces deux établissements. En même temps, le programme de maîtrise en développement régional de l'UQAR était étendu à l'UQO, dans l'Outaouais, et à l'UQAT, en Abitibi-Témiscamingue, ce qui contribua à soutenir le développement d'équipes et d'activités de recherche dans ces établissements, de sorte, par exemple, que l'UQO a pu disposer par la suite de sa propre programmation de maîtrise et de doctorat. D'autre part, il existait aussi des ressources et des activités de recherche dans d'autres établissements de l'Université du Québec : à l'UQAM (Université du Québec à Montréal), à l'UQTR (Université du Québec à Trois-Rivières), au Centre Urbanisation, culture et société de l'INRS, ainsi qu'à l'ENAP (École nationale d'administration publique). S'il existait des collaborations, et parfois des oppositions de vision et d'intérêt entre le pôle des établissements en région et ces autres établissements, plusieurs points de vue finirent par se rapprocher et se combiner pour mener à des mises en commun profitables. La maturité des équipes y joua sans doute un rôle, tout comme l'émergence même du concept de territoire qui, par sa généralité, permettait d'intégrer des perspectives diverses et multiples.

L'Université du Québec, comme institution, favorisa ces rapprochements de bien des façons, par exemple en soutenant les programmes conjoints, en finançant des activités de recherche en partenariat par son

Fonds institutionnel de recherche et d'autres fonds obtenus de ministères œuvrant dans le domaine et, plus récemment, par des travaux de planification conçus et mis en œuvre au sein des chantiers de la Commission de planification.

Mais c'est aux chercheurs eux-mêmes qu'il appartenait de nouer des liens de collaboration plus intenses et mieux intégrés. Déjà, la section Développement régional de l'ACFAS, animée par l'équipe de l'UQAR, était largement ouverte à des collaborations de toutes les universités. Il fallait plus et ce fut la création du Centre de recherche sur le développement territorial, dans le cadre du programme des regroupements stratégiques du Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FQRSC). Ce centre permettait, autour d'un noyau soutenu par les universités en région, de fédérer des chercheurs de tous les établissements dans une programmation de recherche axée sur le développement territorial. Cet effort de structuration est en plein essor et vient de connaître, en 2007, une nouvelle avancée avec le financement d'une Alliance de recherche universités-communautés sur le développement territorial et la coopération mise en œuvre avec des partenaires : le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité, la Fédération québécoise des municipalités, l'Association des Centres locaux de développement du Québec et le Réseau des Sociétés d'aide au développement des collectivités. Cette ARUC complète la contribution d'autres ARUC qui s'intéressent au territoire et auxquelles sont associés des chercheurs du mouvement des sciences du territoire, en économie sociale (UQAM) et en innovation sociale et développement des communautés (UQO).

5. LES ORIENTATIONS DE L'OUVRAGE

L'idée de cet ouvrage sur les sciences du territoire est née à la convergence de cette évolution scientifique, politique et institutionnelle.

Il est en effet apparu nécessaire au progrès de cet effort de recherche sur les territoires de réaliser une première formalisation, qui ne se veut pas une synthèse, mais bien un état des lieux attestant des connaissances acquises et des enjeux de recherche en chantier. Les contributions qui suivent parleront d'elles-mêmes, mais il importe sans doute d'en souligner à la fois l'unité et la diversité. La diversité que l'on constatera dans la variété des regards disciplinaires et méthodologiques, ainsi que dans la multiplicité des aspects de la vie des territoires qui sont abordés. L'unité, parce que ces contributions ont en commun une perspective scientifique sur la réalité des territoires et qu'elles mettent en relief les facteurs

structurels qui déterminent les contextes d'action et les stratégies des acteurs qui tentent de s'en dégager pour modeler le destin de leur territoire selon son potentiel et leurs aspirations.

C'est là, sans doute, la plus grande leçon que l'on peut tirer de quarante ans de recherche et d'intervention sur les territoires du Québec. Le terrain bénéficie de facteurs positifs et subit l'effet de facteurs négatifs qui viennent de la nature même de la vie en société, de l'histoire, des territoires englobant un territoire donné et englobés dans ce territoire. Les acteurs doivent connaître ces contraintes et ces potentialités ; c'est là un enjeu essentiel des sciences du territoire. Mais les acteurs ont aussi leur marge de manœuvre qu'ils peuvent exploiter en définissant des stratégies pertinentes et en agissant de manière efficace, notamment par la solidarité et par la coopération. L'analyse de ces conditions de succès par l'étude des particularités de chaque territoire, de chaque type de territoire, par l'analyse du fonctionnement des systèmes d'action selon les secteurs d'activités et les types d'acteurs sont autant de champs ouverts à la recherche.

Ces travaux constituent des contributions directes et précieuses aux acteurs, autant à ceux des gouvernements supérieurs qu'aux animateurs de quartiers ou d'entreprises de l'économie sociale, aux professionnels et aux dirigeants d'organismes de développement et aux citoyens eux-mêmes. Contribution, du reste, qui n'est plus l'apanage exclusif des universitaires, selon une logique de transfert de connaissances et d'expertises, mais le fait de tous les acteurs dans une logique de partage des connaissances, fondée sur la reconnaissance de plus en plus manifeste que les sciences du territoire se produisent d'abord et avant tout dans l'action.

Il faut voir ce livre comme le tome premier d'une longue série à venir, qui s'élaborera dans le temps, au fur et à mesure que les connaissances se construiront en s'approfondissant et en se validant. Des connaissances qui se construiront par des chercheurs et des praticiens émanant de tout le Québec, voire de l'extérieur, fédérés dans des cadres institutionnels institués au sein de l'Université du Québec et de ses établissements. Des connaissances qui révéleront et soutiendront des interactions plus fécondes entre la connaissance scientifique et l'action sur le terrain, en vue du développement du plein potentiel de tous les territoires.

Table des matières

Remerciements VII

Avant-propos
Les sciences du territoire au Québec :
brève histoire de la construction d'un savoir IX
Guy Massicotte

Introduction
Territoires de gestion et territoires d'émergence 1
Marc-Urbain Proulx

1. Le paradigme du développement endogène 1
2. L'analyse scientifique des territoires 3
3. Les concepts classiques 5
4. Un espace global mouvant 7
5. Le positionnement du Québec 10
6. La dualité centre-périphérie 11
7. Territoires de gestion 15
8. Territoires d'émergence 16

Conclusion 18
Bibliographie 19

Première partie
TERRITOIRES DU QUÉBEC 25

Chapitre 1
L'évolution du peuplement sur les territoires québécois 27
Clermont Dugas

1. L'évolution selon les grandes régions du Québec 28
2. L'évolution à l'échelle des MRC et des localités 37
3. La démographie rurale 48

Conclusion 52
Bibliographie 53

Chapitre 2
Paysage et développement : du territoire de production au territoire habité 55
Marie-José Fortin

1. Paysage : repères théoriques 57
2. Démarches de planification : tendances et expérimentations en paysage 63
3. La filière éolienne et le défi de l'« acceptabilité sociale » 66

Conclusion : de l'acceptabilité sociale à la coconstruction de projets 71
Bibliographie 73

Chapitre 3
Les territoires de la pollution : l'environnement comme catégorie de l'action publique au Québec 77
Stéphane Castonguay

1. Des problèmes différenciés : les territoires de la pollution de la rivière Saint-François 81
2. Une montée en généralité : les pollutions des eaux au Québec ... 89

Conclusion 98
Bibliographie 99

Chapitre 4
Persistance et évolution des disparités économiques au Québec : une analyse de leur dynamique évolutive au cours de la période 1991-2001 103
Majella Simard

1. L'activité économique 105
2. Les niveaux de revenus 118

Conclusion 131
Bibliographie 133

Deuxième partie

L'ANALYSE TERRITORIALE 135

Chapitre 5
Innovation sociale et territorialité 137
Jean-Marc Fontan

1. Conception néopolanyienne du vivre ensemble 140
2. Mouvement sociétal de localisation des ressources 149
3. Nouvelle question mondiale, mondialité et innovation sociale 156

Conclusion 158
Bibliographie 160

Chapitre 6
Le rôle de la spatialité dans l'organisation des territoires : un cadre théorique et méthodologique de nature géographique pour interpréter la territorialisation du développement 163
Serge Gagnon

1. Un contexte de mutation des territoires 164
2. Portée et limite de l'approche « volontariste » 166
3. L'évolution récente du domaine rural 169
4. Une lecture « intelligente » des territoires 172
5. La territorialisation du développement 179
6. Le traitement cartographique des ordres structuraux 188

Conclusion : pour une définition géographique du fait territorial 196
Bibliographie 200

Chapitre 7
Contribution de la « nouvelle sociologie économique » à l'analyse des territoires sous l'angle de l'économie plurielle 205
Benoît Lévesque

1. La socioéconomie et la sociopolitique des territoires 206
2. La contribution de la « nouvelle sociologie économique » (NSE) .. 210

Conclusion 223
Bibliographie 226

Chapitre 8
La construction politique des territoires : de l'activation des acteurs à la coordination localisée de l'action publique 233
Serge Belley

1. L'État et le territoire 235
2. La science politique et le territoire 236
3. Les méthodes et les outils du politologue 238
4. Représenter le territoire 239
5. Animer et coordonner le développement des territoires 245
6. Les mécanismes de coordination territoriale 246

Conclusion 251
Bibliographie 253

Chapitre 9
La guerre des régions n'aura pas lieu : vers une politique de mobilité élargie 257
Richard Shearmur

1. Le régionalisme et ses critiques 258
2. Devoir de la métropole envers les régions ? 267
3. Tendances structurelles et politiques publiques 269

Conclusion : Discours politiques, acteurs et structures exogènes 275
Bibliographie 278

Troisième partie
LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL 281

Chapitre 10
Le développement territorial : une discipline scientifique émergente 283
Bruno Jean

1. Le « territoire » : un « angle mort » dans les sciences sociales 285
2. Le développement : une notion qui résiste à notre compréhension 290
3. Le territoire dans les théories du développement régional et territorial 293
4. Le développement territorial : un nouveau paradigme scientifique 296

5. Le développement territorial au CRDT : une perspective scientifique commune 299
6. Le développement territorial solidaire 300
7. Le développement durable 301
8. Le développement territorial durable et sa représentation dans un modèle causal 304

Conclusion : pour un développement territorial durable, solidaire et approprié pour réussir le développement des régions du Québec 308

Bibliographie 311

Chapitre 11

Territoire et développement : du local à la solidarité interterritoriale 315

Juan-Luis Klein

1. Le territoire comme scène du développement 317
2. Le territoire et la crise du paradigme fordiste 319
3. Le territoire en contexte postfordiste : l'initiative locale 321
4. De l'initiative locale à la réticulation interterritoriale 327

Conclusion 329

Bibliographie 330

Chapitre 12

Le développement durable : un nouveau paradigme scientifique ? ... 335

Christiane Gagnon

1. Le développement durable (DD) sous les feux de la rampe 335
2. Le DD : entre un oxymore et une réponse historique à la crise du développement 338
3. Le DD : un paradigme ? une révolution scientifique ? 343
4. Le DD : une praxéologie traversée par des approches multiples ... 346
5. Des convergences à bâtir entre développement territorial (DT) et développement durable viable (DDV) 359

Conclusion 361

Bibliographie 362

Chapitre 13
Essai de mesure des facteurs intangibles du développement territorial : le cas de la ruralité québécoise-canadienne 369
Augustin Ependa

1. Le degré d'ouverture aux opinions différentes (diversité symbolique) 375
2. La capacité à se mobiliser et à s'impliquer (investissement-réinvestissement) 379
3. La qualité des réseaux 381
4. Les représentations sociales 383

Conclusion 386
Bibliographie 388

Chapitre 14
La planification, science des territoires : le cas du Québec 389
Marc-Urbain Proulx

1. Les formes de la planification territoriale 391
2. Les contenus de la planification territoriale 393
3. La planification rationnelle globale (PRG) 395
4. La planification par petits pas éclatés (PPP) 396
5. La planification stratégique (PS) 397
6. La planification interactive (PI) 398
7. L'application sur les territoires québécois 399
8. La vision territoriale 401
9. Le cadre territorial 402
10. La prise de décision 404
11. La mise en interaction 407
12. Les lacunes de la planification territoriale 409

Conclusion 412
Bibliographie 413

Notices biographiques 417

Introduction

Territoires de gestion et territoires d'émergence

Marc-Urbain Proulx

1. LE PARADIGME DU DÉVELOPPEMENT ENDOGÈNE

D'emblée, il est pertinent de rappeler que le renouveau théorique actuel dédié au concept de territoire fut initié au cours des années 1970. Il se situe dans le contexte scientifique d'une rupture paradigmatique vis-à-vis la doctrine keynésienne alors dominante en matière de développement (Kaldor, 1957), rupture largement causée par la déception générale à l'égard des retombées réelles générées par les interventions exogènes largement effectuées depuis le début des années 1950 pour lancer la croissance économique selon une finalité de convergence dans le niveau mesurable du développement à travers l'espace. Après quelques décennies d'expérimentation de cette politique partout dans le monde, il apparut évident que les divers territoires réagissaient de manière fort inégale aux investissements industriels, à la construction d'infrastructures et d'équipements, à l'exportation, à l'établissement de foyers économiques. Certains pays décollent, d'autres pas. Les pôles ciblés se dynamisent, mais à degrés très variables. Des zones s'industrialisent alors que d'autres demeurent en plan. Des corridors se densifient, des couronnes s'érodent. Et comble de déception, la croissance soutenue ici et là ne génère pas toujours le véritable développement économique, social et culturel. Se pose alors la question de la signification réelle de la politique à l'égard du développement (Seers, 1969).

Ces résultats inégaux confrontèrent alors de plein fouet le postulat à propos de l'homogénéité et de l'isotropie de l'espace, deux qualités encore largement acceptées à l'époque par les diverses sciences sociales, et ce, même si on connaissait déjà les phénomènes de la centralité, de la polarisation, du drainage, de la diffusion ainsi que le rôle de la distance, de la mobilité, de l'accessibilité. Du coup, on constata que les conditions

endogènes typiquement territoriales jouaient un rôle important pour accueillir et valoriser les interventions de nature exogène en regard du développement. La dotation en ressources, l'épargne, la productivité, la qualité du capital humain, le jeu des acteurs devinrent des facteurs d'intérêt scientifique. L'analyste John Friedmann (1973) plaida alors, ni plus ni moins, de reprendre la bonne voie d'un développement plus égalitaire en misant sur l'interaction, l'apprentissage et l'appropriation collective des territoires. En s'affirmant telle une nouvelle doctrine du développement, sa stratégie relativement radicale de planification territoriale interactive fut dotée d'une philosophie humaniste particulièrement envoûtante (Friedmann, 1979, 1987).

Même si ses propos furent probablement les plus incisifs, Friedmann ne fut pas le seul à sonner la cloche à propos du nécessaire renouvellement de la politique de développement à partir des conditions sur le terrain. L'imposant mouvement endogène toucha plus largement toutes les sciences sociales, stimulé par ailleurs par des impératifs technologiques (Solow, 1957) et environnementaux (Meadow, 1972). Les spécialistes mirent alors en évidence les vertus de la « petite échelle » (Schumacher, 1973), des « espaces n0- = de convivialité » (Illich, 1973), des « communautés autonomes » (Timbergen, 1976), de la réponse aux « besoins de base » de la population (Ghai et Alfthan, 1977), de la « mobilisation des ressources » (Goulet, 1978), de « l'espace vécu » (Frémont, 1979), des « initiatives entrepreneuriales » (Birch, 1979), de l'écodéveloppement (Sachs, 1980). Cette perspective territoriale devint de plus en plus articulée au tournant des années 1980, principalement grâce à l'influence de deux ouvrages marquants, soit l'essai magistral de Friedmann et Weaver (1979) et le collectif édité par Stöhr et Taylor (1981). On proposa cette perspective tel un paradigme distinct du développement de nature endogène, en lui offrant des dimensions particulières démontrant sa singularité et sa pertinence. Cela occasionna par la suite l'intégration de cette préoccupation par la science économique, sous l'angle de la théorie du capital humain (Lucas, 1988 ; Romer, 1990) et ses dérivées, soit le capital social (Putman, 2000) et le capital de créativité (Florida, 2002).

Quant à l'échelle territoriale comme telle pour saisir ce levier des forces endogènes, l'offre fut aussi imprécise que flexible. À cet effet, l'ouvrage de Planque (1983) préconisa un développement décentralisé applicable à différentes échelles. Aydalot (1986) suggéra avec bonheur le concept de « milieu innovateur », confirmant ainsi la pertinence de la méso-analyse de Perrin (1983) qui, plutôt que de territorialiser le fonctionnement de l'économie, part d'abord du territoire pour y appliquer les outils scientifiques de natures micro- et macro-. D'autres experts préférèrent une analyse en matière de système territorial. Certains analystes

italiens proposèrent plutôt une interprétation sous l'angle des districts industriels, jadis connus, mais longtemps oubliés (Antonelli, 1986). Blakely (1989) misa quant à lui sur le concept de communauté pour élaborer son processus de mise en œuvre du développement territorial. Alors que d'une manière générale l'échelle locale fut très largement proposée comme nouvelle assise du développement (Coffey et Polèse, 1985 ; Joyal, 1987 ; Cooke, 1989). Plus récemment, l'approche par les filières industrielles territorialisées fut particulièrement prisée (Rallet et Torre, 1995 ; Cooke et Morgan, 1998 ; Porter, 2000) en livrant une très riche littérature de laquelle furent distillées de nouvelles méthodes d'observation et d'analyse des contextes territoriaux.

2. L'ANALYSE SCIENTIFIQUE DES TERRITOIRES

Quelle que soit l'échelle infranationale, le territoire fut très largement introduit comme objet d'une nouvelle lecture des facteurs de développement. Des groupes de recherche ont été formés explicitement. La politique publique fut sollicitée. De nombreux ouvrages parurent dans diverses langues, telle une véritable explosion d'intérêt scientifique selon diverses perspectives, notamment la prometteuse et incontournable dimension institutionnelle. Plusieurs modèles furent proposés, sous divers libellés. Des jalons d'une théorie du développement territorial furent élaborés, en enrichissant substantiellement ce qui est devenu un véritable domaine scientifique autour du paradigme endogène.

Devant la nécessité de connaissances supplémentaires, le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) de l'Université du Québec sollicita des contributions scientifiques pour cet ouvrage collectif, dans un esprit de progrès théorique vers une science du territoire. Il va sans dire qu'en s'appuyant sur différentes disciplines comme la géographie, l'économie, la sociologie, la démographie, la science politique, l'anthropologie et la science administrative, l'analyse territoriale repose sur une base scientifique riche, diversifiée, mais aussi éclatée. Le corpus théorique possède déjà une longue tradition dans la modélisation de formes territoriales bien reconnues comme les villes et les communautés, tout en incluant aussi de nouveaux apports à propos de formes moins connues, notamment localisées dans les vastes couronnes périurbaines des métropoles. Du coup, l'ancrage de cette science du territoire permet de dépasser les quadrillages officiels bien découpés. Car la territorialité n'est pas exclusivement exprimée au sein des collectivités humaines déjà bien instituées (Jean, 1997). La différenciation des phénomènes sociétaux

à travers l'espace, qui est illustrée par le concept de territoire, possède aussi des dimensions humaines qui s'expriment tout à fait librement en instituant de nouvelles formes territoriales.

Comme l'avance en effet Guy Massicotte dans son texte introductif, le concept de territoire ouvre sur de nouvelles perspectives en dégageant le chercheur des cadres institutionnels formels souvent limitatifs, imposés par les instances locales et régionales. Cela permet de se concentrer davantage sur la territorialité réelle des enjeux de toutes sortes, notamment en regard du développement. Le territoire devient alors un concept moins contraignant à l'analyse que celui de région, largement associé à un échelon territorial particulier à travers les autres. Cette contrainte institutionnelle inhérente à l'analyse est aussi soulevée par Jean-Marc Fontan, qui distingue bien les formes instituées des territoires conquis, découpés, administrés, voire bornés par rapport aux formes « instituantes » des territoires émergents, créés, issus de la dynamique sociale, culturelle et économique. Dynamique génératrice de territoires pertinents qui, selon Bruno Jean, s'inscrit généralement autour de projets créateurs de sens, de solidarité, de durabilité. La conception et la mise en valeur d'une initiative territoriale sont aussi le point de départ du processus de développement local modélisé par Juan-Luis Klein. Initiative qui génère de la conscience territoriale par l'entremise de la mobilisation et de la solidarité. À cet effet, l'apprentissage collectif et l'innovation sociale jouent un rôle essentiel dans le tissage de liens horizontaux générateurs de cohérence. Pour saisir cette dynamique territoriale, Benoît Lévesque offre dans son texte un cadre conceptuel rigoureux et fort pertinent, en illustrant la contribution de la sociologie économique, alors que Christiane Gagnon argumente sur la liaison fructueuse de viabilité entre développement durable et développement territorial.

Ainsi libérés des quadrillages officiels de l'espace, sans les négliger néanmoins, une très grande diversité de territoires urbains, ruraux, métropolitains, périphériques, côtiers, centraux, s'offre *a priori* à l'observation des phénomènes. Quels sont ces phénomènes ? Quels sont les principaux problèmes qui se posent à l'analyse territoriale en contexte québécois notamment ? Quelles sont les principales questions soulevées ? Qu'offrent les modèles disponibles actuellement pour y répondre ? Quelles sont les zones grises sur lesquelles il faut plancher parce que la théorie n'éclaire pas suffisamment ? Quelles sont les principales hypothèses pour orienter la recherche dans la poursuite de la construction d'une science du territoire ? Et quels sont les outils de mesure disponibles pour isoler et saisir les facteurs et composantes dans un esprit de cause à effet ?

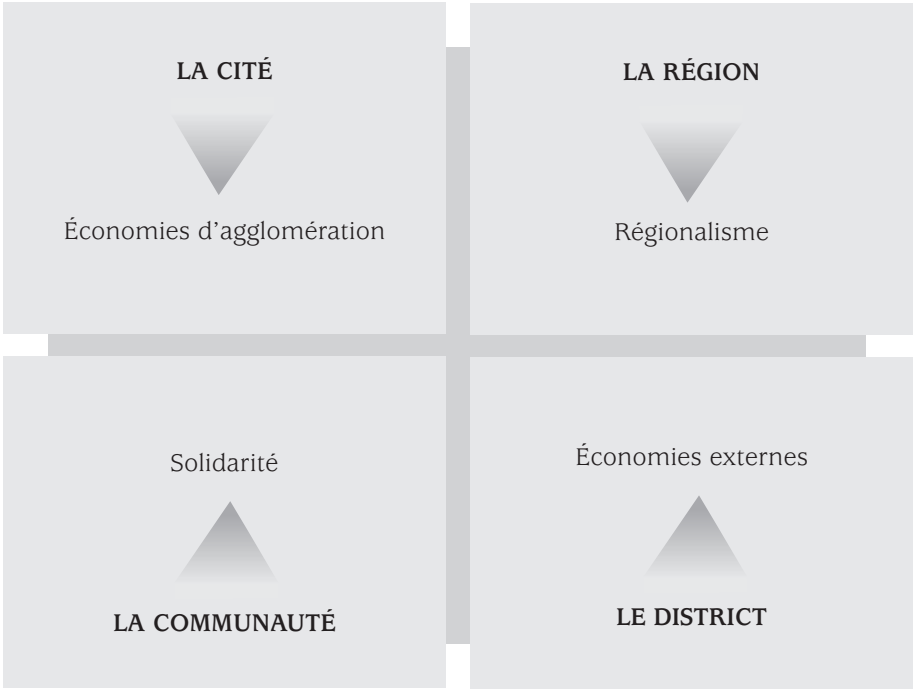
Cet ouvrage collectif que nous livrons dans ces pages ne peut évidemment répondre à toutes ces interrogations. Car l'objet est vaste, immense. Mais cette collection d'articles issus de chercheurs québécois apporte cependant beaucoup de matière théorique et empirique. Cela participe substantiellement aux fondations du corpus de connaissances nécessaires à la science du territoire, sans aucunement prétendre en offrir les fondements. À cet effet, l'analyse effectuée par Clermont Dugas sur l'évolution du peuplement des territoires québécois permet de tirer l'essentiel d'un imposant matériel empirique pour énoncer pertinemment quelques vérités incontournables à propos des territoires qui composent le Québec habité. En illustrant certains problèmes reliés aux persistantes disparités économiques entre les territoires, le texte de Majella Simard complète fort bien les propos de Dugas, tout en dégageant une analyse tout à fait originale. Il en est de même avec d'autres textes, notamment celui de Stéphane Castonguay, qui s'appuie sur le cas de la pollution des eaux au Québec.

3. LES CONCEPTS CLASSIQUES

Pour analyser les composantes du territoire, quatre concepts classiques s'avèrent très utiles pour saisir la réalité (figure 1). Il existe d'abord des cités, localisées en des lieux précis, plutôt qu'ailleurs sur l'espace (Bairoch, 1999). Depuis Cantillon (1755) jusqu'à Jane Jacob (1984), nous connaissons de mieux en mieux comment les cités et les villes marquent l'économie d'une nation en lui offrant un caractère fondamentalement punctiforme (Ponsard, 1955). En matière de contenu, le modèle de la cité existe depuis longtemps. Il a bénéficié de nombreuses contributions normatives, à partir de la République de Platon jusqu'au « city planning » de l'École de Chicago, en passant par la cité-jardin de Howard (1898), qui a largement inspiré l'urbanisme contemporain. Devenue largement utilisée par les économistes, sociologues, politologues, architectes et autres, l'analyse urbaine peut maintenant alimenter considérablement la science du territoire, en illustrant notamment les bénéfices tirés de la présence d'économies d'agglomérations (Camagni, 1992).

Il en est de même pour la discipline dite de l'organisation communautaire (Effrat, 1974). Elle nous enseigne que l'esprit communautaire, générateur de solidarité sur un territoire, peut modifier totalement ou sensiblement la capacité de développement, notamment sous l'angle de l'appropriation collective de leviers sociaux, culturels, récréatifs, économiques et financiers (Weaver, 1984). Le communautarisme représente

Figure 1
Les quatre concepts classiques de la science du territoire



un ciment territorial. Une grande variété de modèles de communautés et de procédures organisationnelles existe à cet effet pour la mise en œuvre du développement sur un territoire donné (Friedmann, 1992).

À l'échelle régionale par ailleurs, Vidal de la Blache (1902) et Geddes (1925) ont bien illustré la pertinence du contenu territorial en confirmant le fait historique de la présence de régions distinctives qui marquent l'espace. Comme les cités et les communautés, ces régions ont existé bien avant les nations, souvent en résistant aux volontés impériales dominantes à chaque époque. À partir de Mumford (1925) et Odum (1934), le régionalisme est devenu un vecteur par excellence pour la lutte à la concentration urbaine excessive, qui génère des déséquilibres spatiaux engendrant ses nombreuses conséquences négatives. Fondée au cours des années 1950, la science régionale offre maintenant un imposant corpus théorique pour alimenter pertinemment l'analyse territoriale par ses lois, théories, modèles et concepts (Isard, 2003).

Finalement et non le moindre, le concept de district offre aussi un éclairage fort intéressant pour modéliser le phénomène territorial sur la base de l'existence de zones particulières qui se distinguent dans l'espace grâce à leur contenu économique spécialisé dans le commerce, la finance, le textile, la villégiature, l'horticulture, etc. Ces zones économiques sont généralement peu institutionnalisées comme telles, même si des mesures publiques y sont appliquées et que des actions collectives s'y déroulent. Sauf dans les cas de la Grande-Bretagne et de la Scandinavie, où les districts représentent une échelle territoriale supralocale fort bien instituée pour la gestion publique. Désignant en général des zones économiques distinctes, les districts font référence aux travaux devenus classiques de Marshall (1919) sur les effets externes générés par les agglomérations ou grappes d'industries communément appelées « clusters » (Czamanski, 1973).

Ces quatre catégories classiques révisées du territoire marquent l'espace en le distinguant, en le qualifiant. Elles deviennent à degrés divers selon les lieux, les milieux, les provinces et les pays, des territoires ciblés pour la gouverne publique et la régulation sociétale. Les instances territoriales mandatées à cet effet s'approprient alors, généralement avec l'aide des gouvernements supérieurs, les enjeux traditionnels de développement, de gestion et d'aménagement (Proulx, 2002, 2004). Tel fut le cas dans le passé avec la voirie, l'éducation, la santé, les loisirs et les services aux entreprises. Tel est le cas maintenant avec l'urbanisme, le patrimoine, la formation professionnelle, le paysage, les spécificités environnementales et l'incubation d'entreprises, qui deviennent des enjeux de plus en plus appropriés par les acteurs territoriaux à la faveur, comme le souligne Marie-Josée Fortin, du nouveau sens offert au territoire. En réalité, les acteurs territorialisent les enjeux en leur offrant du sens, des frontières, des stratégies et aussi des impulsions vers l'action. Dans son texte d'une remarquable pertinence pour ces propos, Serge Belley traite de la dimension politique du territoire en mettant de l'ordre dans la boîte à outils afin de mieux saisir le jeu des acteurs dans le contexte institutionnel qui les gouverne.

4. UN ESPACE GLOBAL MOUVANT

Or l'œuvre de gouverne ou de gouvernance des territoires dans un esprit de développement s'inscrit plus largement dans un espace mouvant, à degrés divers selon les époques. En réalité, les territoires du Québec sont soumis à des forces spatiales qui créent des mouvements relativement puissants, dont les conséquences sont visibles et saisissables (Tellier, 2005). Actuellement, cette dynamique spatiale globale s'avère animée par des forces comme la multiplication des nouvelles technologies informationnelles,

l'intégration sectorielle des activités économiques et la demande sociale à l'égard de l'environnement. Aussi, d'autres forces plus strictement spatiales jouent en outre un rôle important, comme la mobilité, l'accessibilité, la centralité, l'interaction, l'appropriation (Proulx, 2007). Sans oublier la spécialisation économique territoriale, qui se présente telle une tendance lourde dans la nouvelle concurrence globalisée. Toutes ces forces tendent à redonner aux divers territoires de nouveaux enjeux, de nouvelles logiques, de nouvelles fonctions stratégiques qui nécessitent souvent la modification des frontières initiales.

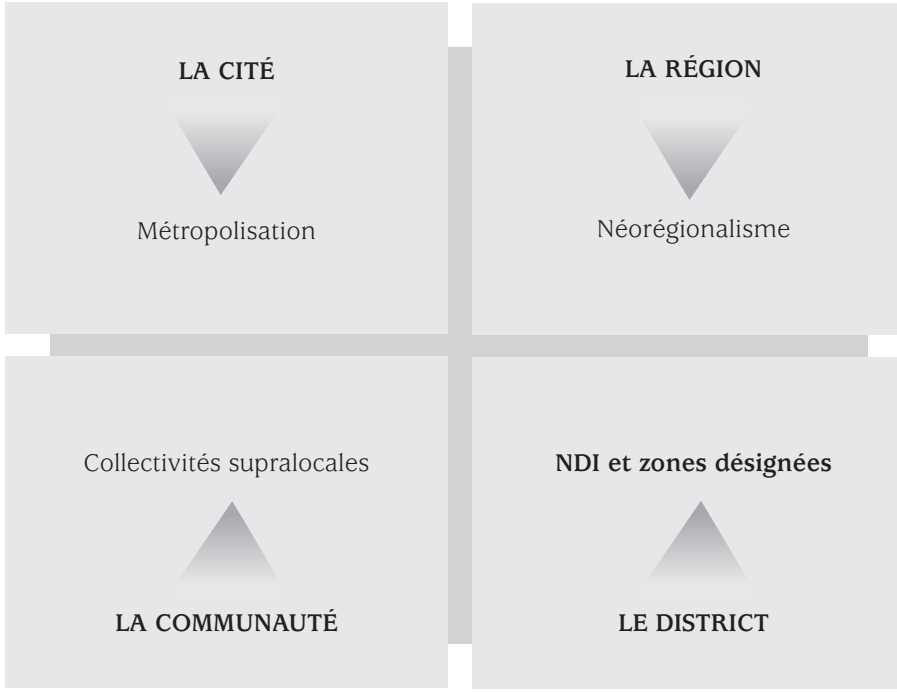
Dans son texte, Serge Gagnon considère que ce dynamisme spatial contemporain représente une véritable mutation. En effet, nous assistons à l'évidence à un changement de décor (Morvan, 2004) mis en scène par une nouvelle organisation économique de l'espace (Brunet, 2004), associée à de nouvelles forces (Veltz, 1996), notamment les moyens de communication avec leurs nœuds, leurs axes (Castel, 1996 ; Claval, 2003) à l'égard desquels les divers territoires urbains ou ruraux, centraux ou périphériques, réagissent et se positionnent tant bien que mal grâce à leur capacité de combinaison endogène de facteurs autour de spécificités et de spécialisations (Veltz, 2002 ; Porter, 2000). Bref, à travers la dynamique spatiale globale, les territoires se renouvellent dans leurs formes et leurs contenus en illustrant toujours et encore leur pertinence dans l'organisation et la régulation sociétale (figure 2). Cela semble rejoindre les propos du texte de Juan-Luis Klein au sujet d'une nouvelle régulation postfordiste.

Il s'agit bel et bien du cas des cités, parce qu'elles se métropolisent en générant des formes totalement nouvelles d'urbanisation diffuse au sein de Global City-Region (Scott, 2001), interconnectées dans l'économie mondiale. Le communautarisme aussi s'avère un mouvement bien perceptible (Camhis, 1997), puisque de nouvelles communautés territoriales émergent selon une géométrie variable, notamment à l'échelle supralocale[1] des agglomérations, des communautés de communes françaises, des « kreis » allemands, des cantons suisses, des MRC[2] québécoises.

En outre, de nouveaux régionalismes multiformes s'affirment sous trois formes distinctes. D'abord à l'échelle des grandes régions culturelles européennes telles l'Écosse, la Corse, la Flandre, la Catalogne, qui réclament de l'autonomie gouvernementale (Keating, 1998, 2003). Ces types de régions sont aussi présents ailleurs en Yougoslavie, en Russie, en Afrique, au Mexique, en Inde. Dans cet esprit d'État-régions s'affirment aussi de puissantes zones industrielles en Asie (Ohmae, 1995, 2001).

1. Échelle du district en Grande-Bretagne et dans les pays scandinaves.
2. Municipalités régionales de comté.

Figure 2
Renouvellement contemporain des concepts classiques



Et finalement, plusieurs régions métropolitaines s'organisent et défendent leurs intérêts collectifs d'une manière systématique (Weaver, 1999 ; Champagne, 2002).

Quant au district finalement, ce type de territoire s'avère en plein bouillonnement en épousant de nouvelles formes classifiables, selon notre lecture, en deux grandes catégories. D'abord, pour diverses raisons se multiplient les zones désignées, soit pour l'affranchissement des entreprises aux normes sociales, fiscales, environnementales, soit pour y concentrer le commerce dans des mégacarrefours, soit pour y promouvoir les complexes d'activités récréotouristiques, soit pour cibler particulièrement la protection de l'environnement (forêt, faune, agriculture, etc.). Ensuite, existent de tout nouveaux districts industriels (NDI) qui prennent plusieurs libellés selon les modélisations (Cooke et Morgan, 1998 ; Benko et Lipietz, 2000 ; Markussen 2000 ; Courlet, 2002 ; Joyal, 2002 ; Camagni et Maillat, 2006). Toutes ces formes de districts en pleine émergence sous

la poussée de la spécialisation territoriale de l'économie représentent actuellement l'objet d'un important mouvement de recherche et d'expérimentation pour la science des territoires. Et le « clustering » est devenu l'objet de la politique publique, d'abord en découpant des zones désignées et ensuite en instrumentant celles-ci dans un esprit de soutien territorial au développement.

5. LE POSITIONNEMENT DU QUÉBEC

Le Québec s'inscrit dans cette mouvance spatiale générale. Par sa position sur la planète et par le contenu de ses divers territoires, son espace possède des caractéristiques particulières et uniques. Le Québec n'est pas l'Irlande, ni la Pennsylvanie, ni le Chili, ni l'Oregon, ni la Pologne, ni la Provence. Il s'avère tout à fait particulier, à un point tel qu'il oblige l'analyse spatiale à concevoir une modélisation particulière déduite en partie de la théorie, certes, mais largement induite de la réalité.

Notre lecture nous amène à considérer que la dynamique spatiale mondiale et continentale impose au Québec trois distanciations distinctes mais convergentes pour accentuer son caractère périphérique. Distanciation d'abord de la principale zone de croissance économique mondiale, désormais relayée par les pôles asiatiques en très forte émergence. En conséquence, Montréal n'a certes pas l'avantage positionnel de Vancouver ou de Seattle à l'égard du bassin du Pacifique. Le Québec subit ensuite l'éloignement face à la polarisation économique canadienne, qui se déplace continuellement vers l'ouest. À ce propos, signalons que l'axe du fleuve Saint-Laurent a subi un double phénomène de « renversement spatial ». D'abord historique avec l'industrialisation au milieu du XIX^{e} siècle, Montréal a alors largement déclassé la croissance urbaine de la ville de Québec. Ensuite un siècle plus tard, Toronto a pris le relais de la polarisation plus à l'ouest, comme principal centre urbain canadien, notamment en devenant l'hôte de nombreux services supérieurs spécialisés, dont plusieurs segments de l'industrie de la finance. Dans cette délocalisation, Montréal a ainsi perdu la majeure partie de sa périphérie ouest au profit de la nouvelle métropole canadienne, bien sûr, mais aussi pour le bénéfice de nouveaux pôles en explosion comme Calgary, Edmonton et Winnipeg. Finalement et non le moindre, le Québec s'éloigne aussi du centre de gravité nord-américain qui se déplace vers le milieu du continent (Tellier, 1996), tout à fait naturellement à la manière de l'Europe avec sa dorsale mégapolitaine Londres-Milan. Nous assistons en effet en Amérique du Nord à un lent déplacement de la population et des activités à partir des villes jadis très prospères du nord-est (Boston, New York, Chicago…) vers les villes explosives du centre-sud des États-Unis (Albuquerque, Phoenix,

Juarez, Denver…) en forte polarisation (Pack, 2002). Il s'agit certes de la traditionnelle mouvance vers l'ouest qui s'amplifie depuis quelques décennies en étant tirée vers le sud par les villes émergentes au nord du Mexique (Rappaport, 2003).

Or, ces nouvelles polarisations n'expliquent pas tout, évidemment. La dotation territoriale en ressources demeure un puissant facteur, notamment dans la périphérie québécoise, qui est truffée de bassins et de gisements pour lesquels on distingue le pourtour de grandes zones forestières, hydroélectriques, agricoles, minières, éoliennes et maritimes assez bien découpées. Pour leur exploitation et leur exportation sur le marché, ces ressources attirent des investissements qui lancent l'économie pour une période, plus ou moins longue selon les nouveaux emplois créés et les nouveaux salaires versés dans les circuits économiques territoriaux. Cette période se prolonge quand le lieu ou le milieu peut engendrer un processus de cumul de facteurs, notamment l'épargne, la productivité de la main-d'œuvre, l'entrepreneuriat, les initiatives innovatrices et aussi des facteurs intangibles comme Augustin Ependa le met si bien en évidence dans son texte. En général, deux facteurs généraux concourent à soutenir le développement sur une longue période, soit la transformation des ressources en produits intermédiaires ou produits finaux, ainsi que la substitution des importations par des productions locales.

6. LA DUALITÉ CENTRE-PÉRIPHÉRIE

Face à cette mouvance globale, le postulat général est à l'effet que le Québec va mieux s'y positionner si l'imbrication interne de ses territoires est optimale. À cet effet, signalons d'abord que des efforts considérables furent effectués dans l'application du modèle « systèmes urbains » afin d'offrir une vision d'ensemble pour l'intégration globale des territoires.

Du côté de Parenteau (1964), du MIC (1966), de La Haye (1968) et de certaines réflexions gouvernementales, une attention particulière fut portée à l'équilibre spatial du Québec en considérant les pôles primaires, secondaires, tertiaires et même les petits centres pour l'application de la politique publique. Alors que d'autre part, l'étude de Higgins, Martin et Raynauld (1970) a proposé de miser sur Montréal comme principal pôle, en spécifiant que la croissance, maximisée par la concentration, serait ensuite diffusée hiérarchiquement sur l'ensemble urbain du vaste espace québécois. Ces deux visions antagonistes ont soulevé une controverse en exacerbant le schéma « centre-périphérie », qui sert de référent pour braquer inutilement les régions contre la métropole, et vice versa.

Nous avançons que la politique territoriale québécoise nécessite plutôt une vision d'ensemble de l'agencement global de ses diverses composantes métropolitaines, urbaines, rurales, régionales dans un esprit de cohérence globale et d'efficacité spatiale. Un résultat intéressant en ce sens de globalité fut offert par l'analyse de l'armature urbaine de Bruneau (1989), qui dépeint pertinemment le Québec tel un ensemble de villes de dimensions et de rayonnements variables. L'analyste démontre aussi que la vaste périphérie hors de la vallée du Saint-Laurent demeure distincte et peu intégrée avec le système urbain qui structure le centre du Québec. Des travaux empiriques effectués par Côté (1996) confirment ces résultats à propos de relations économiques peu dépendantes de la hiérarchie entre les villes. Aussi, l'étude plus récente de Polèse et Shearmur (2002) s'inscrit davantage dans ce sens de globalité, en utilisant notamment le modèle auréolaire avec beaucoup de nuances à propos des effets de diffusion radiale de Montréal et des autres centres urbains.

Selon notre analyse, deux grands modèles spatioéconomiques s'imposent au Québec, nécessitant chacun ensuite une modélisation plus fine pour en saisir les territorialités internes. Dans la grande région centrale du Québec, qui est en réalité le sud-est (carte 2) et non exclusivement Montréal, on distingue relativement bien le modèle classique de Christaller (1933) à base de centralité. Toute la grande vallée du Saint-Laurent illustre en réalité une série d'alvéoles « löschiens » déterminées par le rayonnement limité de nombreux centres urbains plus ou moins hiérarchisés, qui gravitent autour des deux principaux pôles, soit Montréal et Québec, et des pôles intermédiaires comme Gatineau, Trois-Rivières et Sherbrooke, ainsi que Drummondville, Rivière-du-Loup, Saint-Georges et Granby, dans une moindre mesure. Il s'agit du Québec central polycentrique dont les statistiques illustrent par ailleurs la présence d'un vaste « croissant manufacturier » (carte 1) qui participe à la structuration économique territoriale (Proulx, 2006).

Dès que l'on sort de cette vallée, le modèle spatioéconomique qui prédomine s'apparente à la modélisation de Vance (1970). Il est largement basé sur le principe d'accessibilité. On constate en réalité la localisation d'avant-postes de conquête territoriale disposés de manière linéaire en formant des corridors et des axes de pénétration périphérique. La carte 2 nous permet de visualiser ce mode. La centralité joue évidemment en certains lieux pour former des pôles plus imposants comme Rimouski, Saguenay, Amos, Sept-Îles, qui rayonnent alors chacun sur une très vaste superficie. Notons aussi dans cette immense périphérie la présence de sous-systèmes urbains distincts ayant chacun leur propre forme plus ou moins relâchée sur la Côte-Nord, en Abitibi-Témiscamingue, en Gaspésie et au Saguenay–Lac-Saint-Jean.

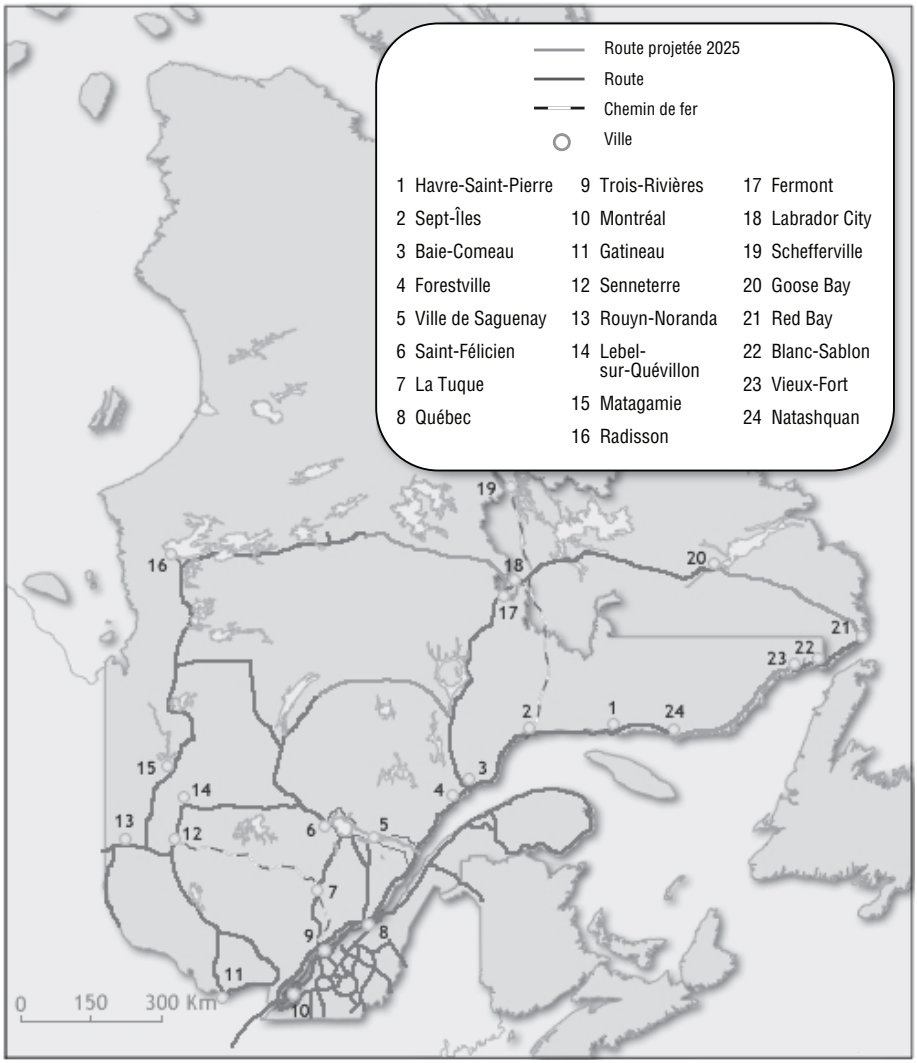
Carte 1

Le croissant manufacturier dans le centre polycentrique du Québec

Source : Atlas électronique du Saguenay–Lac-Saint-Jean, UQAC. Cartographie : Alain Roch, UQAC, 2004.

Carte 2

Centralité et accessibilité sur l'espace Québec



Source : MRNFP et UQAC. Cartographie : Alain Roch, 2005.

Ces deux modèles certes explicatifs s'avèrent trop généraux pour vraiment saisir le phénomène territorial. Puisqu'ils sont en outre une source de tensions politiques, le dépassement de ce modèle dual devient nécessaire. En ce sens, les célèbres travaux du Conseil des affaires sociales du Québec ont livré une image dichotomique d'un Québec cassé en deux. Ce « Deux Québec dans un » (1989) fait référence non pas à deux grands macroterritoires, central et périphérique comme nous venons d'illustrer, mais bien à deux réalités sociales et économiques qui s'inscrivaient certes sur les territoires, mais à une échelle plutôt micro. Un tel espace québécois composé de multiples et divers petits territoires différenciés en matière de développement correspond bien aux finalités de la science des territoires, soit de porter une analyse spatiale fine afin de saisir l'imbrication de divers territoires ainsi que leur problématique endogène multidimensionnelle.

Selon Guy Massicotte, le concept de territoire permet justement de sortir du débat trop polarisé entre d'une part, les régions, et d'autre part, les grands centres. Débat certes révélateur de la réalité spatioéconomique duale, mais qui s'avère trop réducteur de la complexité tout en cristallisant les positions réciproques des politiciens dans une atmosphère de bras-de-fer. Ce dépassement de la vision duale centre – périphérie est aussi proposé dans le texte de Richard Shearmur, qui offre une excellente démonstration de l'impertinence d'opposer Montréal à ses régions, et vice versa. L'auteur considère que la véritable question concerne plutôt pourquoi certains territoires profitent davantage que d'autres des tendances structurelles en cours.

Le parcours de structuration des territoires s'avère justement la question centrale traitée par le texte de Serge Gagnon. Il offre à cet effet une grille de lecture rigoureuse et systématique qui devient un outil incontournable forgé au bénéfice de la science des territoires. Ce type d'instrument d'analyse s'avère particulièrement utile en ces temps de changements structurels relativement importants reliés aux tendances lourdes évoquées dans cette introduction.

7. TERRITOIRES DE GESTION

Dans l'esprit d'une nouvelle modélisation spatioéconomique plus fine, notons d'abord très simplement que les quatre concepts territoriaux classiques révisés ci-dessus sont bel et bien présents au Québec en offrant *a priori* une bonne diversité territoriale pour l'appropriation collective de

responsabilités dans le cadre de la gouverne publique. Chaque type de territoire possède une mission principale particulière envers la gestion du domaine public (Proulx, 2008).

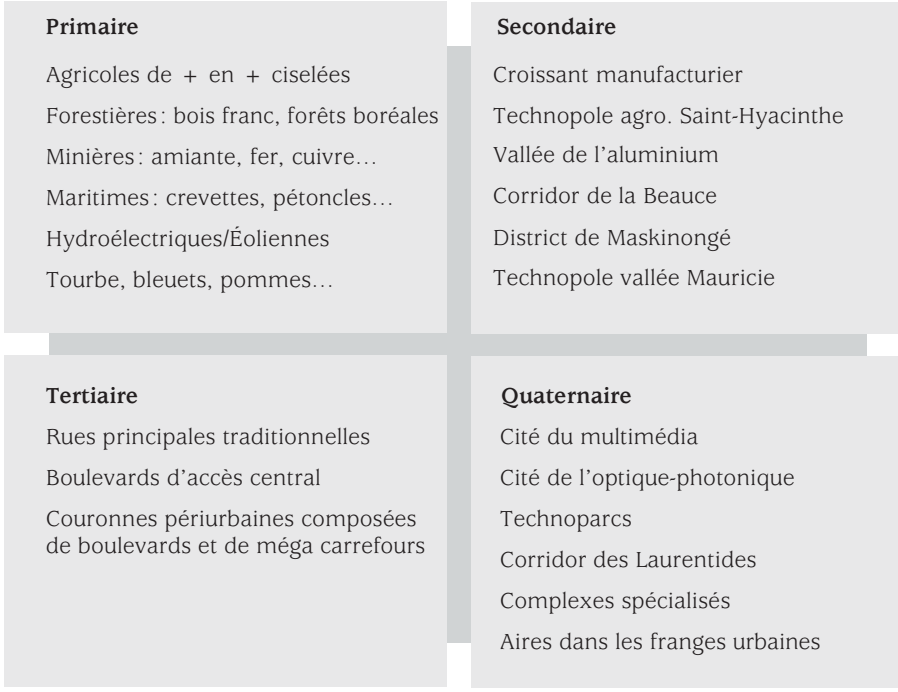
Il existe en réalité 1094 municipalités, dont 34 possèdent une population suffisante (+ 10 000 habitants) pour s'inscrire comme une cité. Ces municipalités exercent un ensemble de responsabilités au sein d'un domaine public de gestion de biens et de services collectifs à la population. Le renforcement de l'autonomie et de la capacité d'appropriation est toujours un enjeu réel pour les municipalités, notamment sous l'angle de la consolidation territoriale avec le secteur public non municipal (éducation, santé, emploi, R et D, services sociaux…).

Existent aussi 88 communautés MRC institutionnellement construites à environ 60 % de leur potentiel initial pour y exercer des biens et des services supérieurs, notamment aux travailleurs et aux entreprises (Jean et Proulx, 2001). La mobilisation sur les enjeux collectifs s'effectue généralement bien à cette échelle. Soulignons que le passage qualificatif de collectivité à communauté chemine grâce à la coopération et à la solidarité, en particulier sur les territoires moins urbanisés. Leur renforcement futur passe lui aussi par la consolidation territoriale du domaine public, qui se fera d'autant mieux si le préfet de la MRC est éventuellement élu au suffrage universel afin de solidifier son volontarisme.

Les territoires du Québec s'inscrivent aussi sous la forme de 17 régions administratives bien construites (Brochu et Proulx, 1995). L'enjeu principal à cette échelle concerne la gestion déconcentrée de programmes gouvernementaux en fonction des choix territoriaux arbitrés par des instances de consultation et de concertation. Cet échelon est en léger recul institutionnel actuellement, d'abord par la perte de certaines directions ministérielles régionales, et ensuite par la présence fortement réduite désormais de la représentation sectorielle sur sa principale instance décisionnelle territoriale.

Ainsi, trois concepts classiques de la science des territoires sont bel et bien présents au Québec, pour servir formellement le vaste domaine public. Ils possèdent chacun leurs spécificités et leur légitimité (Proulx, 2003). Nous avons cependant constaté que l'appropriation territoriale de responsabilités publiques et de leviers de développement possède ses propres limites (Proulx, 2006b, 2008). Limites bien sûr reliées à des faiblesses, notamment ce que Serge Belley désigne dans son texte de « logique communicationnelle », pour servir la coordination territoriale des acteurs.

Figure 3
Quatre types de zones économiques émergentes



8. TERRITOIRES D'ÉMERGENCE

En ce qui concerne le quatrième concept de la science des territoires, soit le district, nous avons déjà illustré (Proulx, 2006, 2006c) que le Québec compte déjà de nombreuses zones en spécialisation économique dans les activités primaires, secondaires, tertiaires et quaternaires (figure 3).

Certaines zones sont bien visibles, mais méconnues. D'autres sont bien connues et souvent désignées pour y soutenir la structuration des activités économiques, alors que d'autres encore sont invisibles, encore inconnues, mais latentes. Dans leur déploiement, ces zones dessinées par la spécialisation économique dans le style district respectent peu les frontières des territoires découpés officiellement pour la gestion publique. Elles s'inscrivent par ailleurs au fil d'une tendance lourde à la division spatiale des activités économiques qui s'effectue selon quatre logiques distinctes, soit l'extraction de ressources naturelles, la production industrielle, la consommation et aussi l'innovation (Proulx, 2004b, 2007). Ces

zones en spécialisation sont en réalité des territoires en émergence, encore peu ou pas institués, si ce n'est la présence de comités de coordination ainsi que de petites agences publiques gestionnaires de certaines mesures gouvernementales. Cette émergence de territoires pertinents s'avère du reste très souhaitable, puisqu'elle permet la création de « champs nouveaux » tout à fait bienvenus pour le jeu des acteurs du développement, qui souvent se retrouvent à l'étroit à travers les institutions relativement sédimentées des territoires de gestion.

On constate de fait que la dualité évoquée ci-dessus entre les territoires institués (gestion) et les territoires instituants (émergents) devient bel et bien effective au Québec. La pertinence de l'interprétation néopolanyenne de Jean-Marc Fontan s'avère confirmée. Confirmation qui ne règle aucunement, par contre, le problème de disjonction entre des territoires de gestion bien campés, organisés, défendus, et des territoires dont l'émergence désirée semble certes réelle et prometteuse, mais néanmoins suffisamment aléatoire et fragile pour justifier des efforts de régulation de l'État.

En conséquence, des cibles pour la politique publique peuvent être distillées de cette analyse des territoires d'émergence. Déjà plusieurs zones furent désignées « créneaux d'excellence » par Québec afin d'optimiser par l'innovation la structuration économique dans un esprit de grappe ou de filière de production. D'autres zones pourraient être ciblées éventuellement pour y promouvoir leur vocation particulière, notamment le corridor des Laurentides, la Boréalie, le croissant manufacturier, les couronnes périurbaines. À cet effet, on peut se demander quelles fonctions stratégiques pourraient être éventuellement exercées sur les territoires d'émergence afin de soutenir leur positionnement et leur structuration dans l'économie mondiale. Certains modèles offerts dans cet ouvrage collectif deviennent alors très éclairants et très stimulants. Avec un recul sur quatre décennies de planification territoriale analysée à la lumière de la théorie, pour notre part, nous avons proposé dans notre contribution la mise en œuvre d'une procédure de planification suffisamment vigoureuse pour promouvoir de manière innovatrice la mise en œuvre de nouveaux leviers de développement. Selon notre propre expérimentation (Proulx, 2007b), une telle planification doit bien sûr permettre l'élaboration du projet collectif, mais aussi et surtout occasionner son appropriation réelle par tous les acteurs dans des contextes institutionnels territoriaux très éclatés par une pluralité de stratégies corporatives.

Finalement, puisque la question de l'intégration spatiale globale de toutes les catégories de territoires demeure entière, nous avançons qu'il devient impératif pour le Québec de confectionner un schéma général pouvant servir l'imbrication globale des diverses composantes territoriales dans un sens de cohérence et d'efficacité spatiales.

CONCLUSION

Les territoires ne sont pas neutres dans la dynamique sociétale. Tel que le démontre Juan-Luis Klein dans son texte, ils représentent un « cadre institutionnel » qui génère des initiatives, des actions collectives, des apprentissages, des innovations. Ils servent d'assise à la mise en scène de la vie, dans ses diverses dimensions culturelle, politique, technologique, sociale, économique. Dimensions territoriales qui ensemble représentent l'endogénéité à un degré encore plus élevé lorsqu'il existe, selon Bruno Jean, un projet global de territoire. En cette matière de globalité, plusieurs questions se posent alors sous l'angle de l'efficacité économique, de la démocratie, de l'équité spatiale, du soutien à l'innovation, de la justice sociale, de la cohérence administrative, du développement durable. Autant de questions qui illustrent la pertinence de l'objet, en offrant de vastes chantiers ouverts à la recherche scientifique. Car puisque ce sont les projets territoriaux globaux qui font la différence dans l'espace pour capter les facteurs exogènes, mobiliser les ressources, susciter l'innovation et générer le développement territorial, il faut bien sûr que la science s'en préoccupe.

Les auteurs qui collaborent à cet ouvrage collectif enrichissent déjà les réponses scientifiques nécessaires. De nature empirique, certains des textes sélectionnés induisent des leçons et de la connaissance nouvelle. D'autres, plutôt théoriques, déduisent des composantes principales à partir de perspectives et de dimensions choisies. D'autres encore tentent de proposer un modèle opérationnel relativement fermé pour l'expérimentation, la validation, la bonification. Ensemble, ils ajoutent du matériel original, diversifié et significatif à cette épistémie de la science des territoires, tel que désiré par Guy Massicotte. Une science encore jeune, déjà bien dotée, certes ambitieuse, qui possède à l'évidence un avenir prometteur dans ce pays qui depuis toujours a vu ses territoires se faire, se défaire et se refaire.

BIBLIOGRAPHIE

Antonelli, C. (1986). « Technological Districts and Regional Innovation Capacity », *Revue d'économie régionale et urbaine*, vol. 5, p. 695-705.

Aydalot, P. (1986). *Milieux innovateurs en Europe*, Paris, Éd. Groupe de recherche sur les milieux innovateurs, 361 p.

Bairoch, P. (1999). « Villes et développement économique dans une perspective historique », dans A. Bailly et J.M. Huriot (dir.), *Villes et Croissance*, Paris, Anthropos, p. 9-48.

Benko, G. et A. Lipietz (dir.) (2000). *La richesse des régions*, Paris, Presses universitaires de France, Paris.

Birch, D.L. (1979). *The Job Generation Process*, Cambridge, MIT Program on Neighborhood and Regional Change, 221 p.

Blakely, E.J. (1989). *Planning Local Economic Development*, Londres, Sage Publications, 172 p.

Brochu, I. et M.-U. Proulx (1995). « La construction institutionnelle des régions du Québec », *Revue d'administration publique du Canada,* vol. 38, nº 1, p. 94-111.

Bruneau, P. (1989). *Les villes moyennes au Québec, leur place dans le système socio-spatial*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Brunet, R. (2004). *Le développement des territoires*, Paris, Éd. de l'Aube, 95 p.

Camagni, R. (1992). *Principes et modèles de l'économie urbaine*, Paris, Économica.

Camagni, R. et D. Maillat (dir.) (2006). *Milieux innovateurs : théorie et politiques*, Paris, Économica.

Camhis, M. (1997). *The Spirit of Communities*, New York, Tavistock.

Cantillon, R. (c1755). *Essai sur la nature du commerce en général*, Londres.

Castel, M. (1996). *The Networked Society*, Oxford, Blackwell.

Champagne, E. (2002). « Le nouveau régionalisme métropolitain aux États-Unis », *Organisations et Territoires*, vol. 11, nº 3, p. 111-118.

Christaller, W. (1966[1933]). *Central Place in Southern Germany*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.

Claval, P. (2003). *La géographie du XXIe siècle*, Paris, L'Harmattan.

Coffey, W. et M. Polèse (1985). « Local Development : Conceptual Bases and Policy Implications », *Regional Studies*, vol. 19, p. 85-95.

Conseil des Affaires sociales (1989). *Deux Québec dans un*, Ed. Gaëtan Morin, Boucherville, 124 pages.

Cooke, P. (1989). *Localities*, Londres, Unwin Hyman, 232 p.

Cooke, P. et K. Morgan (1998). *The Associated Economy*, Oxford, Oxford University Press, Oxford.

Côté, S. (1996). « Relations économiques régionales et hétérogénéité de l'espace québécois », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. XXXVII, nº 3, p. 517-536.

Courlet, C. (2002). « Les systèmes productifs localisés », dans A. Torre (dir.), *Le local à l'épreuve de l'économie spatiale. Études et recherches sur les systèmes agraires et le développement*, n° 33, Paris, INRA.

Czamanski, S. (1973). *Regional and Interregional Social Accounting*, Cambridge Lexington Books.

Effrat, M. (1974). *The Community : Approaches and Applications*, New York, Free Press.

Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class*, Londres, Routledge.

Frémont, A. (1979). *La région, espace vécu*, Paris, Presses universitaires de France.

Friedmann, J. (1973). *Retracking America : a Theory of Societal Transactive Planning*, New York, Doubleday, Garden City, 214 p.

Friedmann, J. (1979). *The Good Society*, Cambridge, MIT Press, 199 p.

Friedmann, J. (1987). *Planning in the Public Domain : from Knowledge to Action*, Princeton, Princeton University Press.

Friedmann, J. (1992). *Empowerment*, Cambridge, Blackwell Publishers, 176 p.

Friedmann, J. (2003). « Towards a Non-Euclidian Mode of Planning », dans S. Campbell et S. Fainstein (dir.), *Readings in Planning Theory*, Londres, Blackwell Publishing.

Friedmann, J. et C. Weaver (1979). *Territory and Function*, Londres, Arnold Publisher, 234 p.

Geddes, P. (1925). « Talks from the Outlook Tower », *Survey Graphic*, février, p. 47-64.

Ghai, D. et T. Alfthan (1977). *Methodology of Basic Needs*, Genève, International Working Office, 18 p.

Goulet, D. (1978). « The Challenge of Development Economics », *Communications and Development Review*, vol. 2, nº 1, p. 18-23.

Higgins, B., F. Martin et A. Raynauld (1970). *Les orientations du développement économique régional au Québec, Rapport MEER*, Ottawa, ministère de l'Expansion économique régionale.

Howard, E. (1946[1898]). *Garden Cities of Tomorrow*, Londres, Faber.

Illich, I. (1973). *La convivialité*, Paris, Points, 231 p.

Isard, W. (2003). *History of Regional Science*, Berlin, Springer-Verlag ; New York, Heidelberg.

Jacob, J. (1984). *Cities and the Wealth of Nations*, New York, Random House.

Jean, B. (1997). *Territoires d'avenir*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 318 p.

Jean, N. et M.-U. Proulx (2001). « La dynamique organisationnelle des territoires MRC », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 45, nº 124, p. 87-100.

Joyal, A. (1987). « Réflexions sur la question du développement local », *Revue d'économie régionale et urbaine*, nº 5, p. 468-480.

Joyal, A. (2002). *Le développement local*, Québec, Éditions de l'IQRC.

Kaldor, N. (1957). « A Model of Economic Growth », *Economic Journal*, vol. 67, p. 591-624.

Keating, M. (1998). *The New Regionalism in Western Europe*, Cheltenham, E. Elgar.

Keating, M. *et al.* (2003). *Culture, Institutions and Economic Development*, Cheltenham, E. Elgar.

La Haye, J.C. (1968). *Rapport de la Commission provinciale d'urbanisme*, Québec, Gouvernement du Québec.

Lösch, A. (1938). « The Nature of Economic Regions », *Southern Economic Journal*, vol. 5, p. 71-78.

Lucas, R. (1988). « On the Mechanics of Economic Development », *Journal of Monetary Economics*, vol. 22, p. 1-42.

Markussen, A. (2000). « Des lieux-aimants dans un espace mouvant : une typologie des districts industriels », dans G. Benko et A. Lipietz (dir.), *La richesse des régions*, Paris, Presses universitaires de France, p. 85-119.

Marshall, A. (1919). *Insdustry and Trade*, Londres, Macmillan.

Meadow, D. *et al.* (1972). *The Limits to Growth, A report to the Club of Rome*, New York, Potomac Associates, 312 p.

Ministère de l'Industrie et du Commerce – MIC (1966). *Division du Québec en 10 régions administratives et 25 sous-régions administratives*, Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce, Bureau de recherches économiques.

Morvan, Y. (2004). *Activités économiques et territoires*, La Tour d'Aigues, Éd. de l'Aube.

Mumford, L. (1925). « The Regional Plan Number », *Survey Graphic*, vol. 54, mai.

Odum, H.W. (1934). « The Case for Regional-national Social Planning », *Social Forces*, vol. 13, p. 6-23.

Ohmae, K. (1995). *The End of Nation State : The Rise of Regional Economies*, New York, Free Press.

Ohmae, K. (2001). « How to Invite Prosperity from the Global Economy into a Region », in A.J. Scott, *Global City-Regions*, Oxford, Oxford University Press, 467 p.

Pack, J.R. (2002). *Growth and Convergence in Metropolitan America*, Washington, Brooking Institution.

Parenteau, R. (1964). « Les régions riches et les régions pauvres du Québec », *Cité libre*, vol. 15, n° 70, p. 6-12.

Perrin, J.C. (1983). « Économie spatiale et méso-analyse », dans J.H.P. Paelinck, *Espace et localisation*, Paris, Économica.

Planque, B. (1983). *Le développement décentralisé*, Paris, Éd. Gral, Litec, 298 p.

Polèse, M. et R. Shearmur (2002). *La périphérie face à l'économie du savoir*, Montréal, Éditions de l'INRS-UCS ; Moncton, ICRDR.

Ponsard, C. (1955). *Économie et espace : essai d'intégration du facteur spatial dans l'analyse économique*, Paris, Éd. Sedes.

Porter, M. (2000). « Location, Competition, and Economic Development : Local Clusters in the Global Economy », *Economic Development Quarterly*, vol. 14, nº 1, p. 15-34.

Proulx, M.-U. (2002). *L'économie des territoires au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 364 p.

Proulx, M.U. (2003). « Légitimités des trois échelons territoriaux décentralisés au Québec », *Organisations et territoires*, vol. 12, nº 3, p. 83-92.

Proulx, M.-U. (2004). « Les ressorts de la régulation territoriale », *Lien social et Politiques*, nº 52, automne.

Proulx, M.-U. (2004b). « La géo-économie du Québec contemporain », dans B. Guesnier et A. Joyal (dir.), *Regards croisés sur la diversification et les stratégies*, Poitiers, Éditions ADICUEER, Université de Poitiers.

Proulx, M.-U. (2006). « La mouvance contemporaine des territoires : la logique spatiale de l'économie au Québec », *Recherches sociographiques*, vol. 57, nº 3, p. 475-502.

Proulx, M.-U. (2006b). « L'appropriation, clé de la décentralisation », *Organisations et territoires*, vol. 15, nº 2, p. 27-36.

Proulx, M.-U. (2006c). « Les mouvements géoéconomiques et les territoires de soutien à l'innovation », dans D.-G. Tremblay et R. Tremblay (dir.), *La compétitivité urbaine à l'ère de la nouvelle économie*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 41-56.

Proulx, M.-U. (2007). « Perspectives géo-économiques de la complémentarité urbaine-rurale au Québec », *Télescope*, vol. 13, nº 3, p. 99-112.

Proulx, M.-U. (2007b). *Vision 2025 : le Saguenay–Lac-Saint-Jean face à son avenir*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 263 p.

Proulx, M.-U. (à paraître). « Appropriation territoriale de responsabilités publiques : le cas du Québec », *Revue canadienne des sciences régionales*.

Putnam, R. (2000). *Bowling Alone : The Collapse and Revival of American Community*, New York, Éd. Simon and Schuster.

Rallet, A. et A. Torre (dir.) (1995). *Économie industrielle et économie spatiale*, Paris, Économica.

Rappaport, J. (2003). *U.S. Urban Decline and Growth 1950 to 2000*, Kansas City, Banque fédérale de réserve de Kansas City.

Romer, P. (1990). « Endogenous Technological Change », *Journal of Political Economy*, vol. 98, nº 5, p. 71-102.

Sachs, I. (1980). *Stratégies de l'écodéveloppement*, Paris, Éditions ouvrières.

Schumacher, E.F. (1973). *Small is Beautiful*, Londres, Abacus, 226 p.

Scott, A.J. (dir.) (2001). *Global City-Regions*, Oxford, Oxford University Press, 467 p.

Seers, D. (1977[1969]). « The Meaning of Development », *International Development Review*, vol. 3, nº 2, p. 2-7.

Solow, R. (1957). « Technical Change and the Theory of Economic Growth », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 70, p. 65-94.

Stöhr, W.B. et D.R.F. Taylor (dir.) (1981). *Development from Above or Below*, New York, Wiley and Sons.

Tellier, L.N. (1996). « Le Québec et ses régions à l'intérieur de la dynamique spatiale de l'économie mondiale », dans M.-U. Proulx, *Le phénomène régional au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Tellier, L.N. (2005). *Redécouvrir l'histoire mondiale*, Montréal, Éd. Liber, 582 p.

Timbergen, J. (1976). *RIO : Reshaping the International Order, A report to the Club of Rome*, New York, E.P. Dutton, 226 p.

Vance, L. (1970). *The Merchant's World : the Geography of Wholesaling*, Englewood Cliffs, Prentice Hall.

Veltz, P. (1996). *Mondialisation, villes et territoires : une économie d'archipel*, Paris, Presses universitaires de France.

Veltz, P. (2002). *Des lieux et des liens*, Paris, Éditions de l'Aube.

Vidal de la Blache, P. (1901). « Tableau de la géographie de la France », dans E. Lavisse, *Histoire de la France*, vol. 1, Paris, Hachette.

Vidal de la Blache, P. (1902). « Les conditions géographiques des faits sociaux », dans *Annales de géographie*, vol. 11, p. 13-23.

Weaver, C. (1984). *Regional Development and the Local Community*, New York, John Wiley and Sons.

Weaver, C. (1999). « Régionalisme métropolitain : changement démographique et reconstitution sociale », dans C. Lacour et S. Puissant (dir.), *La métropolisation*, Paris, Anthropos.

PREMIÈRE
PARTIE

TERRITOIRES DU QUÉBEC

CHAPITRE

1

L'évolution du peuplement sur les territoires québécois

Clermont Dugas
Département de biologie, chimie et géographie
Université du Québec à Rimouski

L'évolution du peuplement au Québec s'est toujours effectuée avec des intensités inégales dans le temps et dans l'espace. L'écoumène s'est agrandi par phases jusqu'à la première moitié du XX^e^ siècle. Cette transformation du tissu de peuplement s'est manifestée par la formation, l'extension et la densification des villages et des villes et l'agrandissement des périmètres ruraux. À compter de la deuxième partie du XX^e^ siècle, le processus d'évolution s'est profondément modifié. Un puissant mouvement périurbain s'est manifesté avec une intensité proportionnelle à la taille des villes sur lesquelles il se greffe. En même temps, des densités de population ont commencé à s'affaiblir dans des secteurs périphériques du Québec. Le tissu de peuplement a évolué selon de nouvelles tendances qui se sont maintenues jusqu'à maintenant et qui se traduisent notamment par l'accentuation des déséquilibres entre espaces ruraux et urbains et entre régions. Tout cela n'est pas sans liens avec la vie socioéconomique et affecte les perspectives de développement d'une vaste partie du Québec habité.

La variabilité spatiale de l'évolution démographique s'explique évidemment par des différences dans les taux de croissance naturelle, mais aussi par les courants migratoires qui sont eux-mêmes tributaires d'un large ensemble de facteurs géographiques et socioéconomiques. Parmi ces derniers, la localisation géographique, la taille démographique des localités, les ressources utilisables, la structure économique, les fluctuations de l'emploi, l'infrastructure de services, la situation sanitaire, le niveau d'instruction et les perspectives d'avenir comptent parmi les plus importants. Ces facteurs exercent des effets différents selon les endroits et les périodes. Ils

évoluent au gré de multiples influences qui se manifestent bien souvent à l'extérieur des espaces en cause. Certains influent sur les facteurs naturels d'évolution, alors que d'autres agissent surtout sur les migrations. Ce sont ces derniers facteurs et tout particulièrement ceux liés à la structure du peuplement et à l'économie qui contribuent le plus aux différenciations spatiales des taux d'évolution démographique. Tout en étant fortement reliée aux ressources en place, l'économie s'inscrit dans un système qui déborde largement l'assiette territoriale des régions et est aussi dépendante des facteurs conjoncturels.

Dans ce texte, nous analyserons les principales modalités d'évolution du peuplement depuis 1971 en considérant tout particulièrement la modification des effectifs démographiques en regard de différentes catégories d'entités territoriales. Cette façon de procéder permet de suppléer en partie à l'absence de données adéquates relatives aux périmètres construits. Nous nous attarderons aux différenciations spatiales en tenant compte des principaux facteurs d'évolution. Cette analyse s'appuie surtout sur les données provenant de l'Institut de la statistique du Québec et des recensements de Statistique Canada. Nous considérerons successivement l'évolution depuis 1971 dans les régions administratives, les municipalités régionales de comté (MRC) et les municipalités. Les effets de taille et la démographie rurale compléteront l'analyse.

1. L'ÉVOLUTION SELON LES GRANDES RÉGIONS DU QUÉBEC

De 1971 à 2006, la population du Québec a augmenté de 26,9 % selon des taux quinquennaux de croissance qui ont fluctué entre 4,2 % de 1981 à 1986 et 2,1 % entre 1996 et 2001. Cette évolution se traduit par des taux régionaux très contrastés qui vont de 145 % dans Lanaudière à moins 17 % dans la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine. La croissance s'est ainsi répartie de façon très inégale selon les régions, favorisant tout particulièrement celles qui se situent immédiatement autour de Montréal.

Quatre régions, soient celles de Montréal, du Bas-Saint-Laurent, de la Côte-Nord et de la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine se retrouvent avec moins de monde en 2006 qu'en 1971. Les courants migratoires ont joué partout un rôle majeur. Ils sont composés d'individus appartenant à toutes les catégories d'âge, mais les jeunes y occupent une place très importante. Bien que les taux de natalité et de mortalité changent selon les régions et les périodes, ils ne sont pas suffisants pour expliquer l'ampleur des différenciations régionales observées. Ils contribuent selon les endroits et circonstances à renforcer ou à atténuer le rôle des flux migratoires.

Chaque région a un profil distinctif d'évolution constitué soit d'une croissance constante, mais plus ou moins saccadée, ou de séquences d'augmentation entrecoupées de phases de décroissance. Même à l'intérieur d'une courte période de 5 ans, chacune des régions se singularise par un taux d'évolution particulier. Par exemple, pour 2001 à 2006, ces taux vont de –3,8 % pour la Côte-Nord à 9,9 % dans les Laurentides (voir le tableau 1).

Tableau 1
Évolution démographique des régions du Québec

	1971-2006	1991-2006	2001-2006
Bas-Saint-Laurent	**–3,9**	**–3,7**	**–1,3**
Saguenay–Lac-Saint-Jean	+3,0	–6,3	–3,3
Capitale-Nationale	+27,1	+6,4	+3,1
Mauricie	+6,5	–1,4	+0,1
Estrie	+25,4	+10,0	+3,7
Montréal	–4,4	+3,2	+1,2
Outaouais	+60,4	+19,2	+7,5
Abitibi-Témiscamingue	+1,4	–6,8	–2,7
Côte-Nord	–8,1	–9,2	–3,8
Nord-du-Québec	+35,3	+9,2	+3,1
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	–17,3	–11,4	–2,9
Chaudière-Appalaches	+29,8	+5,8	+1,7
Laval	+65,3	+17,1	+7,7
Lanaudière	+145,0	+26,5	+9,8
Laurentides	+114,5	+32,5	+9,9
Montérégie	**+66,6**	**+12,3**	**+5,6**
Centre-du-Québec	+24,8	+7,6	+2,4

Source : Institut de la statistique du Québec.

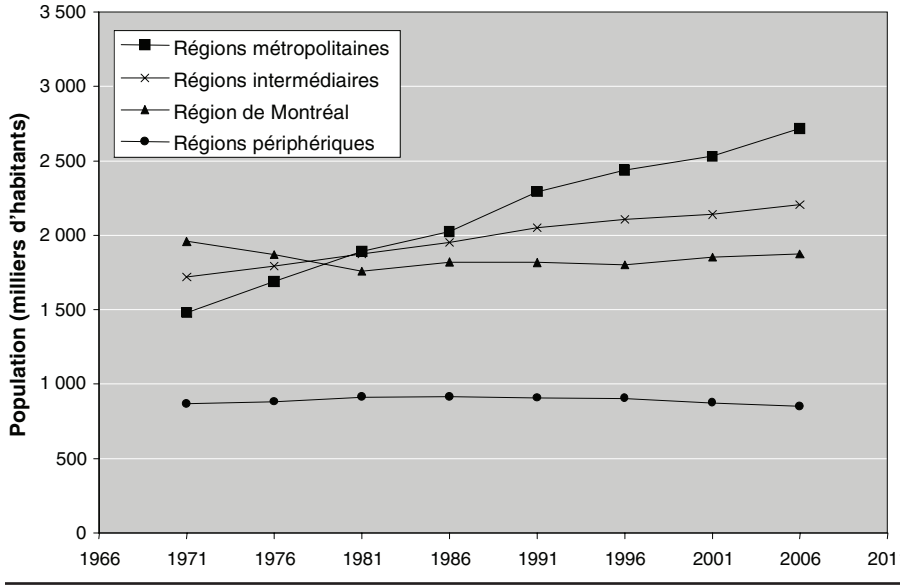
Cette évolution démographique fortement différenciée sur le plan territorial témoigne de la grande diversité géographique et socioéconomique des régions du Québec. Même si occasionnellement des événements majeurs d'origine nationale ou internationale affectent l'ensemble de l'espace québécois, les spécificités régionales avec leurs propres mécanismes de changement modulent constamment les profils d'évolution. Toutes les composantes des structures économiques et de peuplement sont en interaction, si bien que les causes de déplacements proviennent non seulement des caractéristiques des territoires de départ, mais également de ceux d'arrivée. Les éléments externes se conjuguent ainsi aux facteurs locaux pour déterminer l'importance et l'orientation des courants migratoires.

Le regroupement des régions en quatre catégories établies en référence à la localisation géographique, c'est-à-dire la région de Montréal, les régions métropolitaines[1], les régions intermédiaires[2] et les régions périphériques[3], permet dans une première approche de dégager des tendances majeures d'évolution démographique liées à la géographie et aux caractéristiques de l'économie (voir la figure 1). Pour les 35 dernières années, on peut par exemple mettre en opposition les gains de 84 % dans les effectifs des régions métropolitaines aux pertes de 2 % dans l'ensemble des régions périphériques. Cela représente une augmentation de 1 237 000 personnes dans un cas, par rapport à une diminution de 16 300 dans l'autre. D'autre part, malgré la présence de la dynamique région de l'Outaouais et de celle de la Capitale-Nationale, les régions intermédiaires ont tout juste dépassé le taux de croissance provincial avec une augmentation de 28 %. Tout en restant la plus grande agglomération de la province et un pôle d'attraction pour des migrants du Québec et de l'étranger, la région de Montréal a perdu cinq fois plus de résidents que les régions périphériques.

C'est durant la période 1971-1991 que les régions métropolitaines ont connu leur plus forte expansion avec des taux quinquennaux qui ont dépassé les 10 % à trois reprises (voir la figure 2). À l'inverse, pendant la première partie de cette phase, la région de Montréal accusait des pertes jamais égalées par la suite par aucun autre groupe de territoires. Pour leur part, les régions périphériques ont commencé à s'inscrire dans le négatif en 1991, alors que la deuxième plus forte pointe de croissance se manifestait tout autour de l'île de Montréal.

1. Ce sont les régions de Lanaudière, des Laurentides, de Laval et de la Montérégie.
2. Chaudière-Appalaches, Estrie, Mauricie, Centre-du-Québec, Capitale-Nationale et Outaouais.
3. Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, Bas-Saint-Laurent, Saguenay–Lac-Saint-Jean, Abitibi-Témiscamingue, Côte-Nord et Nord-du-Québec.

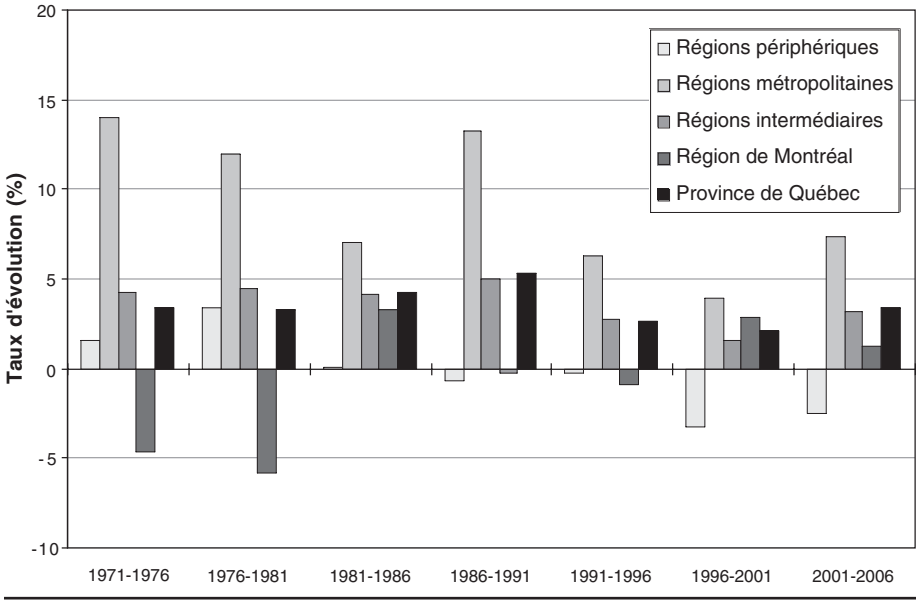
Figure 1
Évolution de la population, de 1971 à 2006, par ensembles régionaux



Source : Statistique Canada, recensements de 1971 à 2006.

Avec son taux de croissance exceptionnel, la région de Lanaudière a connu une transformation radicale de sa structure de peuplement. Sa voisine de l'ouest, les Laurentides, ne fut pas en reste, voyant aussi ses effectifs plus que doubler avec une augmentation de 114 %. D'ailleurs, depuis les quinze dernières années, c'est là qu'on enregistre les plus forts taux de croissance du Québec. La formidable expansion de la ville de Terrebonne, qui a passé de 18 000 à 95 000 habitants en 35 ans et qui se situe maintenant au dixième rang des villes québécoises, illustre bien cette forte poussée démographique dans la périphérie nord de l'île de Montréal. Les deux autres régions qui entourent l'île, la Montérégie et Laval, ont aussi largement dépassé la moyenne provinciale avec une croissance de l'ordre de 65 %. Évidemment, ces changements démographiques ont entraîné une importante extension des périmètres habités et exigé d'énormes investissements dans la construction d'infrastructures. Ils ont aussi exercé une pression sur l'environnement et en particulier sur la zone agricole. Certaines municipalités dotées d'un périmètre agricole protégé par la loi sur la protection des terres et activités agricoles manquent d'ailleurs de terres à construire.

Figure 2
Taux d'évolution démographique, de 1971 à 2006



Source : Statistique Canada, recensements de 1971 à 2006.

La région et la ville de Montréal ont fait les frais de ce mouvement migratoire. La population de l'île a diminué de plus de 4 % depuis 1971 alors que la ville (selon ses limites de 2006) a perdu près de 150 000 habitants. Principale terre d'accueil québécoise des immigrants internationaux, la région de Montréal a repris le chemin de la croissance dans les dix dernières années, mais elle n'a pas encore retrouvé son volume d'effectifs de 1971. Son bilan demeure négatif pour ce qui est des migrations interrégionales. Elle affiche à ce titre les pires pertes de toutes les régions du Québec en 2005-2006.

De nombreuses fermetures d'entreprises, un contexte économique défavorable et la séduction des banlieues ont influé sur la démographie de Montréal. La forte mobilité géographique de ses travailleurs et l'implantation de plus en plus forte d'entreprises économiques à l'extérieur de la ville et de l'île ont aussi contribué à l'élargissement constant de sa frange urbaine. En dépit du bilan démographique positif des dernières années, l'écart continue de s'agrandir rapidement entre la région de Montréal et celles de sa proche périphérie. Les gains de la banlieue sont près de quatre fois supérieurs à ceux de l'île.

Mais la diminution de population et du poids démographique de l'île de Montréal doit être considérée dans une perspective totalement différente de celle des régions périphériques. L'analyse de la situation montréalaise sur l'unique base de la région administrative conduit à une vision tronquée de la réalité. Comme dans toutes les régions métropolitaines, Montréal vit en symbiose avec sa banlieue. Malgré ses difficultés, elle demeure de loin la principale ville du Québec et exerce son pouvoir d'attraction sur toute la province et même au-delà des limites provinciales et nationales. L'expansion et la vitalité de sa couronne externe sont une conséquence de son dynamisme et de son potentiel de développement.

Les trois régions bénéficiant de la forte activité générée par la présence des gouvernements du Québec et du Canada, soit l'Outaouais, la Capitale-Nationale et Chaudière-Appalaches, ont profité d'une augmentation démographique soutenue, mais relativement modeste si on la compare à celle des régions Lanaudière et Laurentides. Mais, avec un taux de croissance plus de deux fois supérieur, l'Outaouais se démarque de façon très nette des deux régions autour de Québec. L'onde de rayonnement qui émane de la capitale provinciale semble occuper un espace relativement restreint de part et d'autre du fleuve. Elle ne réussit pas à empêcher la formation d'importantes disparités socioéconomiques qui affectent la démographie à l'intérieur des régions Chaudière-Appalaches et Capitale-Nationale.

Avec un taux de 25 % entre 1971 et 2006, la croissance de la population de l'Estrie a été relativement faible. L'augmentation s'est maintenue durant toute la période, mais avec des pointes en 1976-1981 et 1986-1991. Là aussi, d'importantes disparités territoriales sur le plan de l'économie contribuent à affecter la démographie régionale. La zone de croissance autour de Sherbrooke demeure assez limitée.

Sur 35 ans, l'évolution démographique de la région de la Mauricie affiche la pire performance après la région de Montréal et les régions périphériques. La population n'a augmenté que de 6 % pendant toute la période. Deux courtes séquences de décroissance sont venues atténuer les gains des périodes antérieures. Après une perte de plus de 4 000 personnes entre 1996 et 2001, la région bénéficie d'un faible ajout en 2006 en raison d'un bilan migratoire redevenu positif. Ce bilan contribue à compenser des déficits constants dans la croissance naturelle de 1998 à 2006. Avec une économie fortement axée sur la mise en valeur et la transformation des ressources, la région de la Mauricie est identifiée comme région ressource par l'administration québécoise, au même titre que les régions périphériques. Si elle ressemble un peu à ces dernières

en regard de certains indicateurs, elle s'en distingue aussi à bien des égards. Les principales vicissitudes économiques qui ont affecté sa démographie proviennent de la fermeture d'entreprises majeures.

Bien qu'affichant globalement en longue période un bilan démographique négatif, les régions périphériques ont toutes des profils d'évolution différents. Trois d'entre elles, le Saguenay–Lac-Saint-Jean, l'Abitibi-Témiscamingue et le Nord-du-Québec comptent même plus de résidents en 2006 qu'en 1971. Mais il s'agit d'un apport minime de l'ordre de 20 000 personnes pour les trois régions, ce qui est sans commune mesure par rapport aux gains des régions métropolitaines. Par contre, contrairement à ces dernières, elles ont toutes enregistré des pertes pour des périodes plus ou moins longues. Elles ont aussi atteint chacune leur maximum de peuplement à des années différentes. Ce fut d'abord la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine en 1971 et en dernier lieu, l'Abitibi-Témiscamingue en 1996.

Une économie fortement axée sur la mise en valeur des ressources et l'éloignement de Montréal semble, de prime abord, le principal élément que les régions périphériques ont en commun. Mais leurs caractéristiques économiques sont néanmoins différentes, et ce, pour tous les grands secteurs d'activité. L'exploitation minière occupe une place majeure en Abitibi-Témiscamingue et sur la Côte-Nord. L'industrie de l'aluminium injecte d'importants revenus au Saguenay–Lac-Saint-Jean et sur la Côte-Nord. L'agriculture est fortement présente au Bas-Saint-Laurent et au Saguenay–Lac-Saint-Jean. La Gaspésie se caractérise avec ses activités halieutiques, un fort potentiel touristique et depuis peu par le développement de son énergie éolienne. La mise en valeur de la forêt, présente dans toutes les régions, connaît aussi des formes et des niveaux d'intensité différents selon les endroits. La crise qui prévaut dans ce secteur depuis plusieurs années produit également des effets variables d'une région à l'autre. Toutes les régions se distinguent aussi par leur structure urbaine. Pour cet aspect, il y a particulièrement lieu d'opposer le Saguenay–Lac-Saint-Jean avec sa région métropolitaine de recensement, au Nord-du-Québec et à la Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, où les implantations urbaines sont plutôt réduites.

La Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine est la seule région du Québec à connaître vingt-cinq années consécutives de décroissance. Celle-ci est imputable non seulement à un bilan migratoire déficitaire, mais également à un taux de croissance naturel négatif. Depuis plusieurs années, ce taux est le plus bas du Québec. Avec une perte de 17 % de ses effectifs, la région accuse aussi le plus important pourcentage de diminution de population. Comme elle enregistre en permanence le plus faible niveau de revenu de toutes les régions, le plus bas taux d'activité et le plus fort taux

de chômage, il ne semble pas erroné d'établir une relation entre ses mauvaises performances économiques et sa démographie. Durant les dernières années, cette région fut particulièrement éprouvée par la fermeture définitive de ses trois entreprises industrielles majeures. Murdochville a perdu tous ses emplois dans la production et la transformation du minerai de cuivre et les papeteries de Chandler et de New Richmond ont fermé définitivement leurs portes. Dans les trois cas, il s'agit d'emplois comptant parmi les mieux rémunérés de la région. De plus, comme une partie importante des travailleurs de ces entreprises demeuraient un peu partout le long du littoral, c'est toute la Gaspésie qui a été affectée.

Toutefois, la disparition de ces emplois n'a apparemment pas été aussi catastrophique sur la démographie régionale qu'on aurait pu s'y attendre, ce qui est un signe intéressant pour l'avenir. Le rythme de décroissance démographique de la région s'est même nettement ralenti durant les cinq dernières années, donnant une situation qui est encore meilleure que celle de périodes antérieures non marquées par d'aussi importantes fermetures de grosses entreprises. L'aide financière pour la diversification économique et les orientations prises par le gouvernement québécois pour favoriser le développement de l'énergie éolienne dans la région semblent s'être avérées bénéfiques. La création de centres d'appels, la construction d'usines de fabrication de composantes d'éoliennes et l'installation d'éoliennes ont contribué à la création de plusieurs centaines d'emplois.

Le Saguenay–Lac-Saint-Jean et l'Abitibi-Témiscamingue sont les deux régions périphériques à avoir amorcé leur décroissance le plus tardivement, soit respectivement en 1991 et en 1996. Dans les deux cas, il y eut de grandes pertes d'emplois dans les secteurs primaire et secondaire liées fortement à la fermeture d'entreprises majeures. Les déficits de population des dernières années n'ont cependant pas réussi à effacer tous les gains de la période 1971-1991, mais ils constituent néanmoins une importante rupture du cycle d'évolution et témoignent d'une forte vulnérabilité à l'évolution de la conjoncture nationale et internationale et de ses effets sur les marchés. De plus, comme elles se sont produites brutalement, leurs conséquences demeurent plus perceptibles.

La présence d'un secteur industriel et d'une infrastructure urbaine beaucoup plus développés au Saguenay–Lac-Saint-Jean que dans les autres régions périphériques n'a pas réussi à empêcher sa sérieuse diminution d'effectifs. En chiffres absolus, elle est la plus importante de toutes les régions entre 2001 et 2006. Elle s'est même accentuée par rapport à la période quinquennale antérieure, alors que c'est le phénomène inverse qui s'est manifesté dans les autres régions périphériques. Cette perte n'affecte pas que le secteur rural, mais aussi la région métropolitaine de

Saguenay. Parmi les quinze plus importantes villes du Québec, Saguenay est la seule à connaître une diminution de population entre 2001 et 2006. C'est là que se seraient produites les plus fortes diminutions d'emplois de la région. Durant la décennie 1996-2006, la région affiche le pire bilan migratoire de toutes les régions périphériques.

L'augmentation de 35 % de la population du Nord-du-Québec pour la période 1971-2006 semble s'inscrire à contre-courant de l'évolution des autres régions périphériques. En fait, elle ne représente qu'une augmentation de 10 000 personnes sur un effectif initial de 30 000 habitants. De plus, il y a lieu de dissocier l'évolution démographique des autochtones de celle des résidents des communautés blanches. Dans le premier cas, il y a eu une forte augmentation à la suite de la croissance naturelle alors que dans le second, les mouvements migratoires consécutifs à d'importantes pertes d'emplois ont entraîné des diminutions significatives de population.

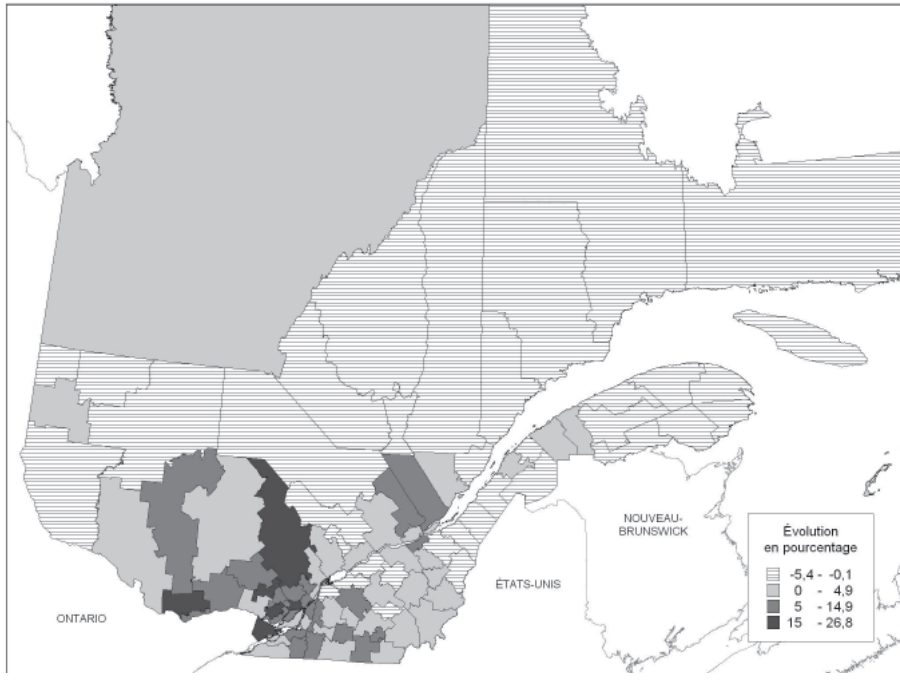
La situation de la Côte-Nord mérite de retenir l'attention. Cette région a connu une croissance spectaculaire de population durant la période 1960-1980. Entre 1961 et 1971, ses deux principales villes, Baie-Comeau et Sept-Îles, se transformèrent radicalement et se hissèrent du statut de petites villes à celui de villes moyennes. Leurs effectifs augmentèrent respectivement de 81 % et 63 %. Sept-Îles fut même identifiée comme un pôle de croissance du Québec. Or, la fermeture de mines de fer mit un terme à l'élan de croissance. Entre 1981 et 1986, la région perdit près de 12 000 personnes, alors que c'était l'une des meilleures périodes sur le plan démographique pour les autres régions périphériques. Cela s'est notamment traduit par une chute brutale des effectifs de 84 % à Schefferville, de 16 % à Port-Cartier et de 13 % à Sept-Îles. Le processus de déclin se poursuit depuis, en dépit des énormes investissements qui ont été réalisés dans le secteur de l'aluminium. Les problèmes dans le secteur forestier et un ralentissement des activités dans le domaine des pêches continuent d'affecter l'activité économique.

Si les augmentations de population ont contribué à l'agrandissement des périmètres construits, les diminutions ont eu relativement peu d'impacts sur la configuration de l'écoumène. Une quinzaine de municipalités ont été fermées à l'habitation dans le cadre de programmes gouvernementaux de transfert dans la Gaspésie et le Bas-Saint-Laurent durant les années 1970, mais elles sont demeurées ouvertes à l'exploitation des ressources. En milieu rural, des routes de rangs ont une population plus clairsemée. Mais malgré les pertes de résidents, il y eut densification et extension de l'habitat dans toutes les régions. Par contre, le nombre d'habitants par logement a beaucoup diminué.

2. L'ÉVOLUTION À L'ÉCHELLE DES MRC ET DES LOCALITÉS

L'analyse de l'évolution démographique à l'échelle des MRC contribue à mettre en évidence de fortes différenciations à l'intérieur et entre régions. On observe notamment un important clivage entre l'est et l'ouest de la province. C'est la décroissance qui domine de la pointe est de la Gaspésie jusqu'à la Beauce. C'est le même phénomène du côté nord du fleuve de la Minganie à Charlevoix, au Saguenay–Lac-Saint-Jean et en Abitibi-Témiscamigue (voir la carte 1). Pour l'ensemble des régions périphériques, il n'y a que quatre MRC qui échappent à la décroissance : il s'agit de La Mitis, Rimouski-Neigette et Rivière-du-Loup dans le Bas-Saint-Laurent, et Rouyn-Noranda en Abitibi-Témiscamingue. On note également la présence d'un bloc de huit MRC en décroissance réparties de part et d'autre du fleuve en Mauricie, dans le Centre-du-Québec et en Montérégie. Au

Carte 1
Évolution démographique des MRC du Québec entre 2001 et 2006



Source : Statistique Canada, Recensement de 2006.
Cartographie : Clermont Dugas et Suzanne Gagnon, UQAR, 2008.

nombre de 35, ces MRC en décroissance ont en commun, exception faite de trois MRC de la Côte-Nord, des revenus disponibles par habitant inférieurs à la moyenne québécoise.

Pour la période 2001-2006, les taux d'évolution démographique vont de 27 % à Mirabel à –5 % en Abitibi-Ouest. Mirabel continue sur sa lancée des années antérieures, car elle avait aussi les plus hauts taux du Québec aux recensements de 1996 et de 2001. Six MRC situées au nord de Montréal et en Outaouais ont plus de 15 % d'augmentation. Les meilleurs taux de la région de Québec sont réalisés dans la Jacques-Cartier avec 12 % et La Côte-de-Beaupré avec 10 %. Dans tous ces cas, la proximité de grandes villes n'est pas sans effet. Avec une croissance de près de 5 %, la performance de Rivière-du-Loup mérite d'être signalée. Elle est l'un des rares cas de croissance des régions périphériques et était dans le négatif à l'avant-dernier recensement.

Certaines des MRC à forts taux de décroissance ont tendance à s'échanger les dernières places d'un recensement à l'autre. C'est notamment le cas pour l'Abitibi-Ouest et la Haute-Gaspésie. Cette dernière maintient aussi le plus faible niveau de revenu du Québec, se situant à 70 % de la moyenne provinciale. Dans ces deux MRC, comme dans plusieurs autres, la diminution de population continue a fini par se faire sentir sur l'évolution du logement privé. La construction y est presque inexistante même dans les centres de services.

Le nombre et le nom des MRC accusant des diminutions de population varient d'un recensement à l'autre. Il y a aussi des fluctuations constantes dans les taux d'évolution. Ces phénomènes ne sont pas nouveaux et ont toujours témoigné d'un ajustement plus ou moins décalé dans le temps aux transformations qui s'opèrent dans le contexte économique et social. Avant la création des MRC, c'était à l'échelle des comtés que le phénomène se manifestait. On est passé par exemple de deux comtés en décroissance entre 1941 et 1951 à 40 entre 1961 et 1971. Entre 1941 et 1971, des changements radicaux se sont produits dans la croissance naturelle. Une forte diminution des taux de natalité a cessé de compenser les pertes subies par les mouvements migratoires.

Avant les années 1960, les divisions en décroissance se répartissaient dans toutes les parties de la province. Mais depuis cette date, elles ont tendance à se concentrer dans les régions périphériques. Les aspects conjoncturels responsables des fluctuations quinquennales semblent fortement renforcés par la dimension structurelle. La décroissance se produit surtout sur les territoires où les activités liées à la mise en valeur des ressources naturelles occupent une place majeure et où le taux de ruralité est élevé.

Depuis 1971, le nombre de MRC en décroissance a passé d'un minimum de 27 en 1991-1996 à un maximum de 57 les cinq années suivantes (voir le tableau 2). Au dernier recensement, il y en avait 35. Cette forte variabilité laisse entendre que même si des problèmes structurels peuvent peser lourdement sur la démographie régionale, il y a aussi des mécanismes de compensation qui peuvent être mis en place ou devenir plus efficaces.

Tableau 2
Entités du Québec en décroissance démographique de 1971 à 2006

Période	Municipalités	MRC
1981-1986	570	41
1986-1991	589	41
1991-1996	457	27
1996-2001	557	57
2001-2006	520	35

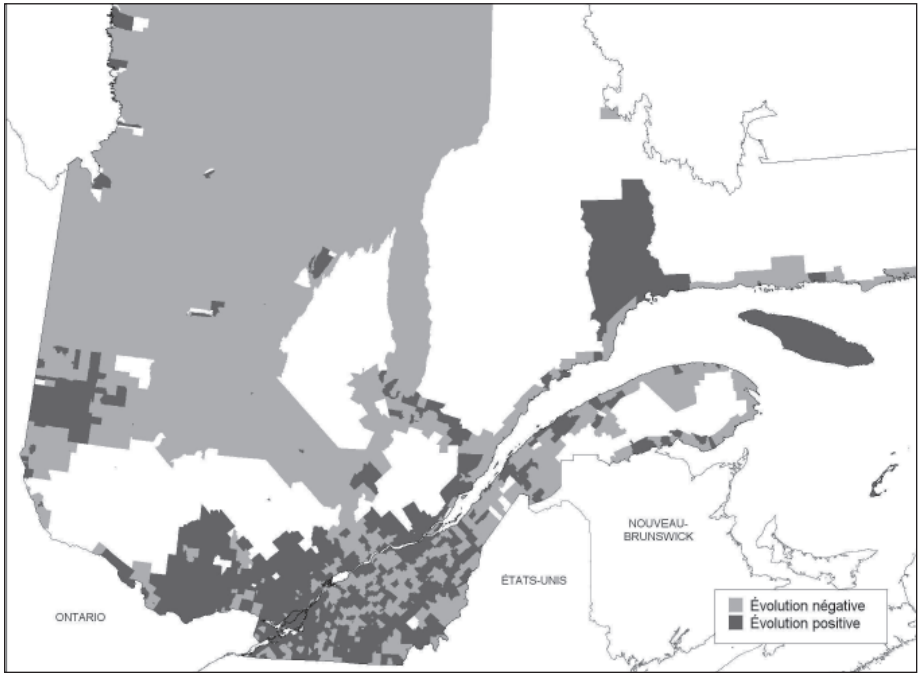
Entre 1996 et 2001, pour la première fois de l'histoire du Québec, toutes les MRC des régions périphériques connaissent des déficits démographiques. Les périphéries des autres régions vivent aussi le même phénomène. La croissance urbaine et périurbaine ne compense plus les pertes des secteurs ruraux. La quasi-totalité des centres de services et les petites et moyennes villes accusent aussi des pertes d'effectifs. C'est la fin de la différenciation spatiale antérieure qui se manifestait par des diminutions de population loin des villes et centres de services et des augmentations à proximité et dans ces derniers. On peut supposer qu'avec le temps et dans des contextes particuliers, la décroissance des communautés rurales finit par affecter leurs centres de services. Heureusement, les inversions de trajectoires qui se sont produites dans quelques MRC en 2006 montrent aussi que ces événements peuvent être transitoires.

L'étude de l'évolution démographique sur la base des localités permet de mieux en apprécier toutes les nuances territoriales, mais aussi de mieux cerner le rôle des composantes de la structure de peuplement. En dépit d'une forte variabilité, on observe les mêmes grandes tendances d'un recensement à l'autre.

D'importants écarts se manifestent constamment dans les taux d'évolution locale. Ainsi, entre 2001 et 2006, ces derniers varient entre –42 % pour Laforce, dans la MRC de Témiscamingue, à 127 % pour Boileau, dans la MRC de Papineau en Outaouais. Au total, 520 localités représentant 44,5 % de toutes les subdivisions de recensement ont connu une diminution de population ; elles ont perdu ensemble environ 37 000 personnes pour un taux moyen de décroissance de 3 %. Pendant ce temps, les localités en croissance s'enrichirent d'un peu plus de 346 000 habitants, ce qui représente un gain moyen de l'ordre de 6 %. La taille moyenne des localités en décroissance est de 2 261 individus par rapport à 9 904 dans celles en croissance. La propension à la décroissance est généralement plus forte loin des villes et des centres de services et dans les plus petites municipalités. Mais comme le montre bien la carte 2, la localisation semble jouer un rôle plus prépondérant que la taille démographique.

Carte 2

Évolution démographique des municipalités du Québec entre 2001 et 2006



Source : Statistique Canada, Recensement de 2006.
Cartographie : Clermont Dugas et Suzanne Gagnon, UQAR, 2008.

Toujours en 2006, la diminution de population a dépassé 10 % des effectifs en place dans une soixantaine de municipalités. Ces taux de forte décroissance se distribuent dans 35 MRC, mais se concentrent surtout dans les régions périphériques et tout particulièrement en Abitibi-Témiscamingue. Plusieurs MRC des régions Chaudière-Appalaches, Estrie, Mauricie, Montérégie et Centre-du-Québec sont aussi concernées. Des localités isolées où l'économie s'appuie beaucoup sur l'activité forestière sont particulièrement touchées. En chiffres absolus, c'est Lebel-sur-Quévillon qui est le plus fortement éprouvé. La population de la municipalité a diminué de 507 personnes, soit 15 % de ses effectifs. En dépit de toutes les mesures gouvernementales consécutives à l'arrêt des activités minières, Murdochville a perdu 30 % de sa population. Un autre isolat, Matagami, est aussi très affecté avec une perte de 20 %. Il y a une importante diminution de population également à Fort-Coulonge, Normétal, Saint-Ferdinand et Saint-Damien-de-Buckland. Là comme à bien d'autres endroits, les pertes sont suffisamment fortes pour affecter l'infrastructure locale de services.

Par contre, pour environ 120 municipalités, l'augmentation de population a dépassé 15 %. On retrouve dans ce groupe des localités de toutes tailles démographiques, dont Saint-Élie, où le nombre de résidents est passé de 60 à 75 personnes. Mais il y a aussi un grand nombre de municipalités plus populeuses qui ont fait des gains considérables. Parmi ces dernières, on peut citer Mirabel, La Prairie, Blainville, Saint-Basile-le-Grand, Candiac, Saint-Lazare, Vaudreuil-Dorion et Terrebonne, qui a augmenté ses effectifs de 14 000 nouveaux résidents, pour une hausse de 18 %. Dans tous les cas, on est relativement près des grandes villes. Ces dernières ne furent pas en reste, car elles bénéficièrent des plus fortes augmentations. Montréal est en tête de liste avec 37 000 habitants de plus, suivi par Laval avec 26 000. Avec Gatineau, Québec et Terrebonne, ces villes ont rassemblé 31 % de tous les ajouts.

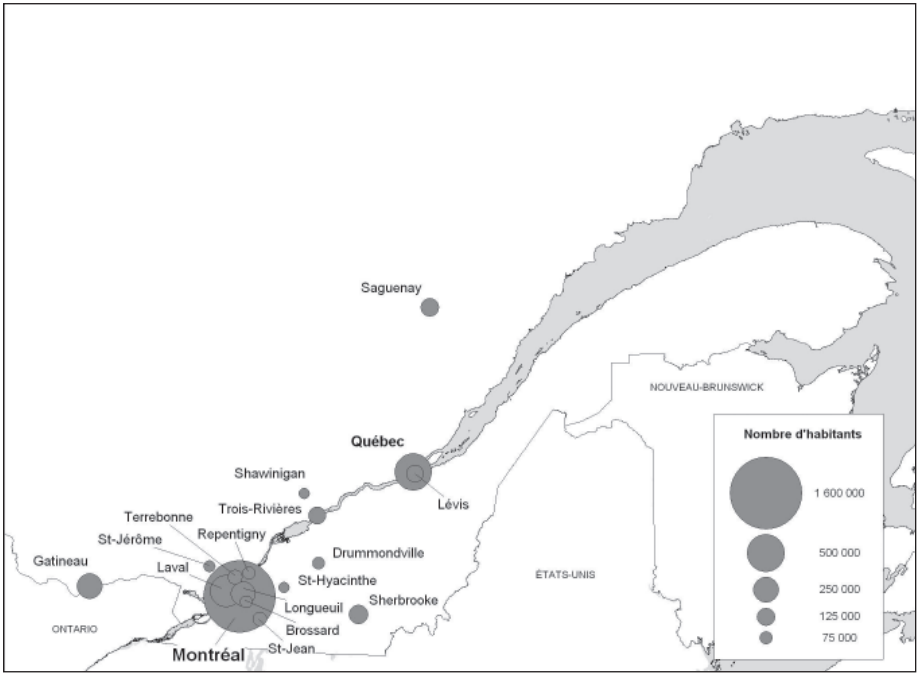
La répartition territoriale sur le plan local des cas de croissance et de décroissance est en relation étroite avec la hiérarchie urbaine, même si, bien entendu, elle n'est pas le seul déterminant de l'évolution démographique. Cette dernière a tendance à créer un double mode de répartition tenant compte à la fois de la distance par rapport aux grandes villes et à celles de taille inférieure ainsi qu'à certains centres de services. En fait, l'ensemble de la structure de peuplement existante contribue à orienter sa restructuration. À l'échelle du Québec, cela permet d'observer trois grandes catégories de zones (voir les cartes 2, 4, 5 et 6).

La plus importante en termes de superficie est composée des territoires éloignés des grandes villes, c'est-à-dire les régions périphériques. C'est là que l'on retrouve la plus forte proportion de localités en

décroissance. La deuxième zone se situe entre Québec et Montréal, où on observe une alternance de secteurs en croissance et en décroissance. La troisième zone, surtout caractérisée par la croissance, correspond à la grande agglomération de Montréal et particulièrement à ses secteurs nord et ouest et à la région métropolitaine de Gatineau.

À la suite des dernières restructurations municipales, le Québec compte maintenant 17 villes de plus de 50 000 habitants. Ces dernières sont toutefois réparties de façon bien inégale sur le territoire habité. Elles se retrouvent majoritairement dans le sud-ouest de la province (voir carte 3). Il y en a huit à proximité immédiate de Montréal et aucune dans le vaste espace constitué par les régions périphériques, à l'exception du Saguenay–Lac-Saint-Jean. Autour de ces grandes villes gravite aussi un nombre important de villes de moins de 50 000 habitants. La communauté métropolitaine de Montréal renferme en 2008 un peu plus de

Carte 3
Les villes de 50 000 habitants et plus au Québec, en 2006

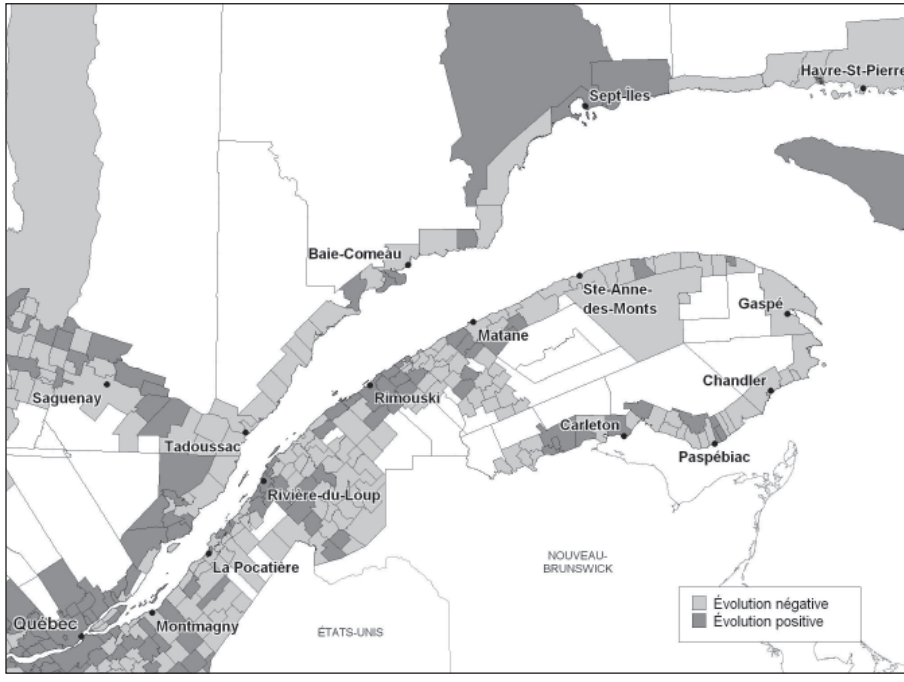


Source : Statistique Canada, Recensement de 2006.
Cartographie : Clermont Dugas et Suzanne Gagnon, UQAR, 2008.

46 % de la population du Québec. Ce que cet ensemble urbain représente en termes d'économie et de services n'est pas sans lien avec le déséquilibre qui prévaut dans l'évolution de la population et du peuplement de la province.

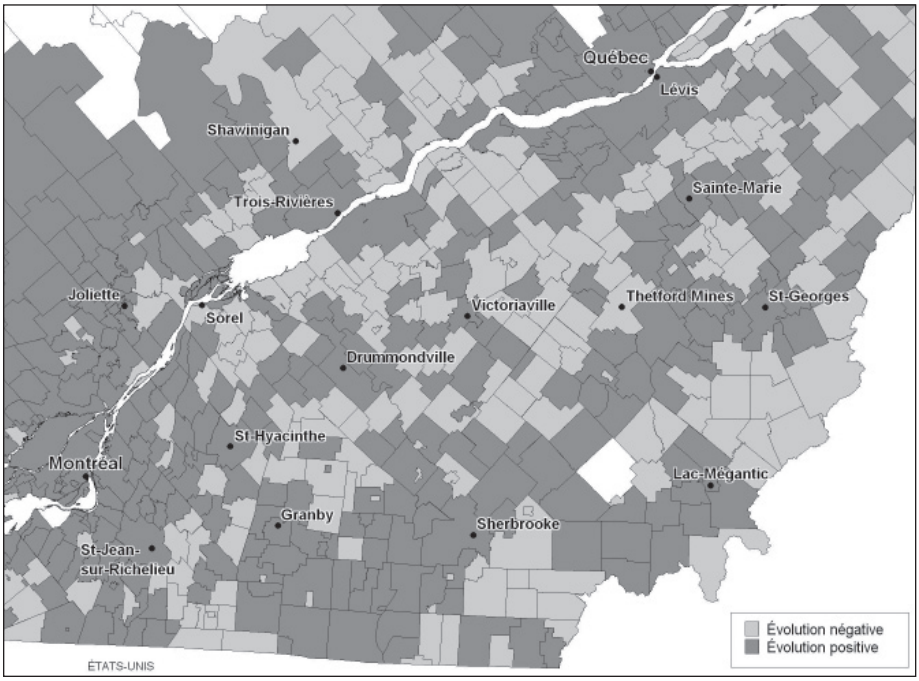
En dehors de la grande agglomération de Montréal, ce sont les villes de taille inférieure qui jouent un rôle structurant, et ce, même dans les régions périphériques, comme en témoigne la carte 4, représentant surtout le territoire à l'est de Québec, marqué par la domination des cas de décroissance. Les municipalités qui bénéficient de la croissance se localisent presque toutes dans ou alentour des principales villes, soit : Rimouski, Rivière-du-Loup, Matane, Saguenay, Baie-Comeau et Sept-Îles. Le plus vaste secteur de croissance s'étend autour de la plus importante ville, Québec. Il y a croissance également dans les réserves indiennes et autour

Carte 4
Évolution démographique des municipalités du Québec entre 2001 et 2006, partie Est



Source : Statistique Canada, Recensement de 2006.
Cartographie : Clermont Dugas et Suzanne Gagnon, UQAR, 2008.

Carte 5
Évolution démographique des municipalités du Québec entre 2001 et 2006, partie Centre



Source : Statistique Canada, Recensement de 2006.
Cartographie : Clermont Dugas et Suzanne Gagnon, UQAR, 2008.

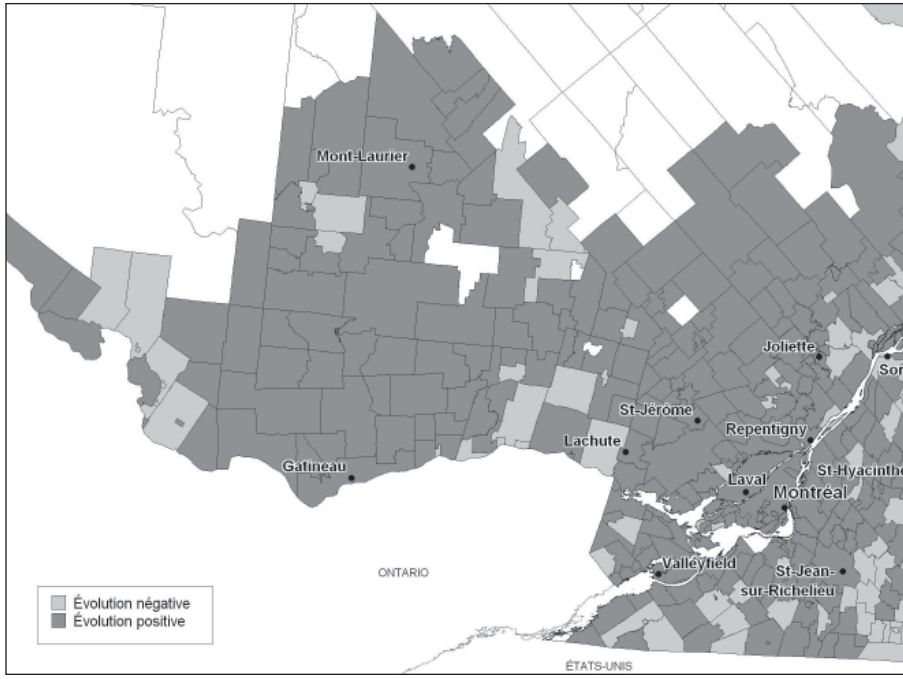
de quelques centres de services comme Carleton, sur le littoral de la Baie des Chaleurs. La décroissance prévaut largement dans les localités rurales éloignées des villes, où l'économie dépend fortement de l'agroforestier.

La vaste zone qui va de Québec à Montréal (voir la carte 5) se distingue par l'alternance de grandes zones de localités en décroissance et de secteurs en croissance en fonction des petites et moyennes villes existantes. Les principales zones de croissance s'inscrivent dans les couloirs Victoriaville, Drummondville, Saint-Hyacinthe et Montréal, ainsi que Sherbrooke et Thetford Mines. Les villes de Trois-Rivières, Shawinigan et Granby s'entourent également de secteurs en croissance. Il y a augmentation également dans une partie du corridor beauceron, polarisé par les villes de Saint-Georges et de Sainte-Marie. Les autres zones qui bénéficient d'augmentations d'effectifs se jouxtent aux régions métropolitaines de Québec

et de Montréal. Vraisemblablement, la présence de bons sols agricoles et d'activités agricoles intensives dans une bonne partie de ce territoire ne suffit pas toujours à maintenir une évolution démographique positive.

Dans le secteur qui englobe la région de Montréal et toute la partie ouest du Québec, c'est l'augmentation de population qui prévaut nettement dans la plupart des municipalités. On retrouve là (voir la carte 6) la plus vaste zone de localités en croissance du Québec. C'est aussi là que l'augmentation de population est la plus forte. Les petits regroupements de zones en décroissance se localisent surtout aux marges du peuplement québécois, près des frontières de l'Ontario et des États-Unis, et dans les Laurentides, à l'est de Mont-Laurier. Il s'agit d'endroits qui comptent parmi les plus périphériques par rapport aux centres urbains existants. L'augmentation constante de population entraîne une extension et une densification du tissu de peuplement.

Carte 6
Évolution démographique des municipalités du Québec entre 2001 et 2006, partie Ouest



Source : Statistique Canada, Recensement de 2006.
Cartographie : Clermont Dugas et Suzanne Gagnon, UQAR, 2008.

Quelle que soit la région concernée, les localités en décroissance démographique ont tendance à former des ensembles contigus. Cela tend à confirmer le rôle des éléments de localisation sur leur évolution, de même que celui de facteurs socioéconomiques de portée supralocale. Cela tend aussi à indiquer que la vitalité démographique et économique ne peut se résumer à une simple question de dynamisme local. Plus de 50 % des résidents du monde rural travaillent en dehors de leur localité de séjour. Les déplacements dans le milieu avoisinant pour l'obtention de services de base sont aussi une nécessité. En conséquence, la capacité de rétention ou d'attraction de la population ne se mesure pas qu'à l'échelle de la localité, mais aussi en référence à une région fonctionnelle qui peut prendre une grande dimension à certains endroits.

Les données sur le logement contribuent aussi à illustrer la différenciation territoriale qui se produit par rapport aux éléments majeurs de la structure urbaine et à la dichotomie urbaine rurale. Elles témoignent également d'un certain décalage qui se manifeste entre l'évolution de la population et celle de la transformation des périmètres construits. Alors que la population du Québec augmentait de 5,6 % entre 1996 et 2006, le nombre de logements privés s'est accru de 13 %. L'écart s'explique par le contexte socioéconomique, des retards à rattraper à certains endroits et des anticipations sur l'avenir. Il y a évidemment partout une relation entre l'augmentation de la population et des logements, mais il n'y a pas de corrélation rigoureuse entre les deux variables. Par exemple, Terrebonne, qui se situe au dixième rang dans la hiérarchie urbaine, est au cinquième rang en ce qui concerne le nombre de nouveaux logements construits entre 2001 et 2006.

Les grandes agglomérations urbaines accaparent le plus grand nombre de logements, alors que la construction est beaucoup plus limitée en milieu rural. Entre 2001 et 2006, le tiers des nouveaux logements ont été construits dans cinq villes et 56 % dans vingt villes. En contrepartie, il n'y eut aucune nouvelle construction dans 265 municipalités rurales. Dans plusieurs de ces cas, c'est une situation qui prévaut depuis au moins une quinzaine d'années. Dans 161 autres municipalités, le nombre de constructions est de l'ordre d'une dizaine. La diminution de la population est certainement en cause, mais aussi, selon les représentants municipaux[4], une application trop restrictive de la loi sur la protection du territoire et des activités agricoles. En raison de cette loi, de nombreuses petites municipalités rurales ne sont pas en mesure de répondre adéquatement à des demandes de nouvelles constructions sur des terres à potentiel agricole faible ou inexistant le long des routes à l'extérieur des

4. Clermont Dugas, *Impacts de la loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*, 2008.

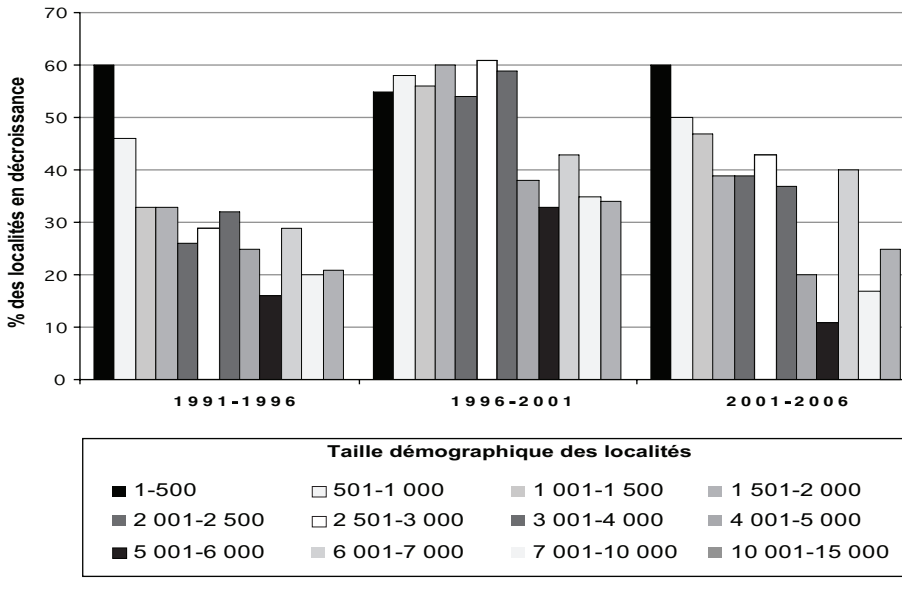
périmètres d'urbanisation. Elles sont ainsi empêchées de tirer profit du pouvoir d'attraction que représentent les espaces à population dispersée pour certains groupes d'individus.

2.1. La taille démographique des localités

La taille des effectifs démographiques des localités exerce des effets sur leur taux d'évolution et sur leurs capacités à s'adapter aux revers de la conjoncture. Plus la population est importante, plus le secteur des services est développé et plus son aire de rayonnement est grande. Un secteur de services fort influence les flux migratoires et favorise la création d'emplois.

Comme l'illustrent les données de la figure 3, il existe une relation entre les effectifs des localités et leur taux d'évolution démographique. Il y a une plus forte proportion de cas de décroissance dans les petites que dans les plus grandes localités. Même si leur nombre varie d'un recensement à l'autre, les mêmes modèles se dégagent. Les municipalités

Figure 3
Pourcentage des localités en décroissance selon la taille démographique, entre 1991 et 2006



Source : Statistique Canada, recensements de 1991 à 2006.

de moins de 1 000 habitants sont les plus vulnérables. À chaque recensement, plus de la moitié d'entre elles sont en décroissance. Pour certaines, la diminution de population est continue depuis au moins 40 ans. Au nombre de 513 en 2006, ces entités territoriales renferment environ 280 000 habitants.

Une faible taille démographique n'occasionne pas inévitablement de la décroissance, car de nombreuses petites communautés connaissent des augmentations de population. Certaines reprennent même le chemin de la croissance après un long déclin. Cependant, les localités de petite taille situées loin des villes, dans des milieux où l'économie est vacillante, sont plus sujettes à la décroissance que les autres. Ainsi, sans tenir compte de la localisation, on constate pour la période 2001-2006 que le pourcentage des localités en décroissance passe de 60 % dans les localités de 500 habitants et moins à 25 % dans celles de 10 000 à 15 000 habitants. Les mêmes tendances se manifestent pour les deux recensements antérieurs, mais avec des écarts plus ou moins marqués dans les taux de décroissance des différentes strates de taille.

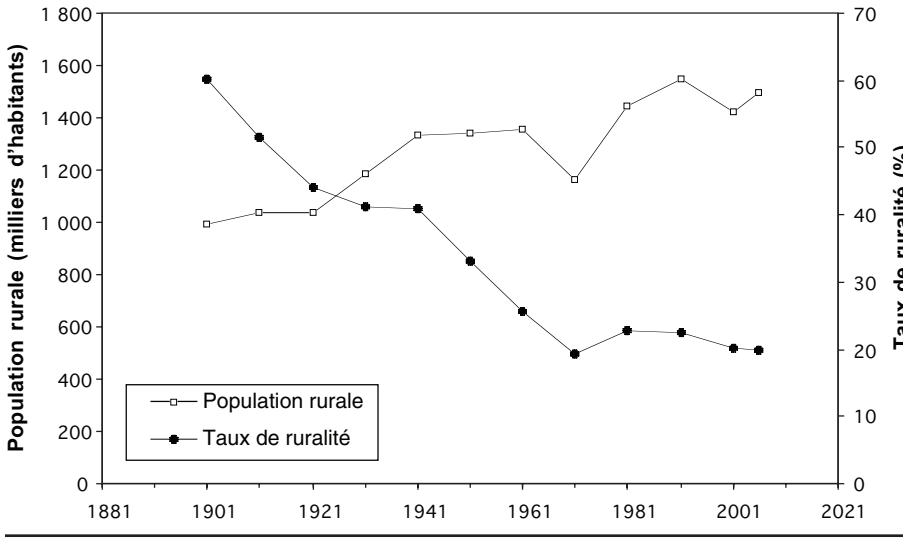
La période 1996-2001 se démarque de toutes les autres par une augmentation des cas de décroissance dans toutes les catégories de taille, notamment dans les municipalités plus populeuses. Il faut se rappeler que cette période fut exceptionnelle à plusieurs égards. Ce fut le plus faible taux de croissance quinquennal du Québec et de toutes les grandes catégories de régions à l'extérieur de l'île de Montréal. Fait particulier, cette dernière région opéra un brusque changement de trajectoire et passa de la diminution de population à l'augmentation. Le nombre de MRC en décroissance démographique a aussi atteint un niveau inégalé (voir le tableau 2). Toutes les villes des régions périphériques et la majorité des centres de services ont connu des pertes de population. Mais pour plusieurs de ces pôles de services, la situation s'est redressée au dernier recensement, illustrant une fois de plus le rôle de la taille avec les fonctions qui lui sont inhérentes sur la démographie.

3. LA DÉMOGRAPHIE RURALE

Alors que l'on parle de dépeuplement et d'exode rural et même de dévitalisation depuis au moins une quarantaine d'années dans des régions du Québec, l'ensemble de la population rurale de la province a tendance à s'accroître, en référence aux critères et chiffres de Statistique Canada. Les effectifs ruraux augmentent de 68 % entre 1871 et 1991 pour atteindre alors leur sommet avec un total de 1 544 752 personnes. Il y eut une légère baisse par la suite avec une nouvelle reprise durant les cinq dernières

années. Cette croissance s'est cependant effectuée de façon différenciée dans l'espace et selon un rythme qui fluctue beaucoup d'un recensement à l'autre. Non seulement les taux quinquennaux d'augmentation sont très variables et dans une large mesure imprévisibles, mais ils sont aussi entrecoupés de périodes de décroissance. Cette évolution saccadée est trop forte pour résulter des facteurs naturels que sont les naissances et la mortalité. Elle met nécessairement en cause les facteurs migratoires. La question qui se pose alors est de savoir pourquoi ces derniers occasionnent des modifications aussi fortes. Ou, encore, qu'est-ce qui fait varier dans le temps ces facteurs migratoires ?

Figure 4
Évolution de la population rurale au Québec, de 1901 à 2006



Source : Statistique Canada, recensements de 1901 à 2006.

Les taux de ruralité ont aussi tendance à fluctuer. Le niveau le plus bas a été atteint en 1971, à la suite de la très forte diminution du nombre de cultivateurs et de la population rurale. Ils ont remonté de façon significative en 1981 et n'ont pas cessé de décroître depuis. Mais, avec 19,8 % en 2006, on en est quand même à un taux supérieur à celui de 1971. Il n'y a pas non plus de corrélation très forte entre la variation des taux d'évolution et celle des effectifs ruraux. Par exemple, le nombre de ruraux augmente entre 2001 et 2006 alors que le taux de ruralité diminue.

Avant de considérer l'évolution de la population rurale, il importe de s'arrêter sur la façon de la définir et de l'identifier. Dans une société où il y a une forte interrelation entre l'urbain et le rural et une pénétration des modes de vie urbains en milieu rural, il n'est pas toujours facile de départager les deux formes d'occupation du sol. Pour Statistique Canada, est rural ce qui n'est pas urbain et est urbain tout territoire comptant au moins 1 000 habitants avec une densité d'au moins 400 habitants au kilomètre carré. Sur ces bases, des banlieues ou parties de banlieues urbaines à faible densité sont considérées rurales. À l'inverse, des localités rurales à périmètre restreint et à fortes densités par unité de surface, comptant plus de 1 000 personnes, sont assimilées aux espaces urbains. Pour ces raisons, on ne connaît pas exactement le nombre de ruraux. Mais cela n'enlève pas pour autant leur valeur aux dénombrements quinquennaux des ruraux effectués par Statistique Canada, car ils sont toujours réalisés avec la même méthodologie et fournissent des approximations valables.

La variabilité longitudinale des effectifs ruraux est confirmée par celle des taux d'évolution démographique des localités inférieures à 2 500 personnes, qui peuvent aussi être considérées comme rurales. Environ la moitié de ces localités sont en décroissance entre 2001 et 2006. Néanmoins, la population de l'ensemble des localités augmente de 1 %. Ce chiffre signifie en fait que les gains d'un groupe de localités, généralement celles les plus près des villes, occultent les pertes de celles qui en sont plus éloignées. Il implique aussi un élargissement des écarts entre deux grandes catégories de localités. Les mêmes nuances s'imposent dans l'analyse des taux de ruralité calculés par Statistique Canada.

Mais les brusques changements d'un recensement à l'autre dans les taux d'évolution de la population rurale sont intrigants. On passe de −14 dans la période 1961-1971 à 14 entre 1976 et 1981. Il y a un autre renversement important à l'intérieur de la décennie 1996-2006. Même si ces valeurs globales cachent d'importantes disparités territoriales, elles traduisent des changements majeurs qui correspondent à des mouvements observés dans les régions périphériques, car ces dernières sont largement rurales. Entre 1976 et 1981, elles ont fait des gains de plus de 3 %. La forte diminution de 7,8 % de la population rurale québécoise entre 1996 et 2001 s'est traduite là par des pertes de 3,3 %.

Entre 1976 et 1981, le taux d'augmentation de la population rurale a été supérieur au Canada à celui de la population urbaine. Le même phénomène a été observé dans plusieurs pays occidentaux. On a assisté à un important, mais bref mouvement de ruralisation qui ne s'est jamais renouvelé avec autant de vigueur par la suite. Mais on était aussi dans une crise économique majeure marquée par l'inflation et un chômage élevé. La reprise graduelle de l'économie a correspondu à une faible

Tableau 3
Taux d'évolution démographique de la population rurale du Québec

Périodes	Taux d'évolution
1961-1971	–13,80
1971-1976	+8,70
1976-1981	+13,90
1981-1986	–0,07
1986-1991	+7,00
1991-1996	–0,23
1996-2001	–7,80
2001-2006	+5,30

diminution de la population rurale. Les effectifs ruraux étaient de nouveau à la hausse entre 1986 et 1991, alors que les gouvernements canadien et québécois augmentaient les impôts et restreignaient les dépenses publiques pour essayer de corriger le problème de l'endettement de l'État. La période 1996-2001 se caractérise par la plus forte diminution de population rurale depuis 1971. C'est aussi une autre bonne phase de croissance économique sur le plan national.

On peut ainsi esquisser un lien entre les revirements qui se produisent dans l'évolution des effectifs ruraux et les cycles économiques, un lien qui illustre la sensibilité des mouvements démographiques du monde rural à l'évolution de la conjoncture économique nationale et même internationale. Une situation de croissance économique se matérialise habituellement par des créations d'emplois dans les principales villes ou sur de grands chantiers qui constituent des zones d'attraction pour une main-d'œuvre au statut précaire ou à la recherche d'emplois en provenance de milieux ruraux en difficulté.

Ce n'est toutefois pas l'ensemble du monde rural qui vit ces brusques transitions. Quelles que soient les périodes, il y a toujours un nombre important de localités en décroissance et certaines d'entre elles le sont de façon quasi permanente depuis une quarantaine d'années. Chez elles, les événements extérieurs peuvent contribuer à modifier l'intensité des flux migratoires, mais généralement pas à les inverser. En période d'augmentation de population, les localités en croissance tendent à se localiser non loin des villes et des centres de services. Les facteurs structurels jouent toujours un rôle déterminant.

CONCLUSION

La population québécoise évolue de façon irrégulière dans l'espace et dans le temps en respectant des tendances lourdes qui contribuent à renforcer le déséquilibre du tissu de peuplement. La population se tasse de plus en plus dans l'ouest de la province et tout particulièrement autour et à l'intérieur de la région métropolitaine de Montréal.

Pour l'ensemble du Québec, on peut identifier différentes modalités d'évolution ou encore de différenciations spatiales liées à la localisation et à la taille des villes dans le tissu de peuplement. Il y a une forte augmentation de population dans les localités urbaines ou rurales situées à la périphérie des grandes et moyennes villes. Jusqu'à 1996, on a aussi noté un effet périurbain de moindre intensité dans les localités situées en banlieue immédiate des petites villes et centres de services. Cette croissance périurbaine a pour contrepartie une forte diminution de population en milieu rural dans les secteurs les plus éloignés des villes et centres de services, à l'exception des réserves indiennes. La dichotomie rurale urbaine exerce aussi ses effets au niveau des régions. Ainsi, les MRC et régions administratives à dominance rurale connaissent des pertes d'effectifs ou ont une croissance démographique plus faible que les régions à dominance urbaine.

Cette évolution démographique est fonction de facteurs structurels et conjoncturels. Les facteurs structurels sont les grands responsables de la forte différenciation spatiale tant entre les régions du Québec qu'à l'intérieur de ces régions. Tant que certains de ces facteurs ne seront pas modifiés, les trajectoires d'évolution qui prévalent depuis plusieurs décennies vont se poursuivre. Les écarts devraient même s'accentuer entre les régions périphériques et les régions métropolitaines et la dichotomie urbaine rurale devrait se renforcer.

Ces principaux facteurs structurels peuvent être résumés de la façon suivante :

- hiérarchie urbaine ;
- localisation des localités dans la structure de peuplement ;
- taille démographique des localités ;
- structure d'âge de la population ;
- nature de l'économie locale et régionale ;
- infrastructures de services locales et régionales ;
- caractéristiques biophysiques de certains milieux.

Les facteurs conjoncturels sont responsables de la forte variabilité de l'évolution démographique d'un recensement à l'autre et à l'occasion des changements dans la hiérarchisation des taux d'évolution entre régions. Un territoire ayant eu une forte croissance une année peut être dépassé ultérieurement par un autre qui avait toujours un taux d'évolution plus faible. Ces facteurs exercent aussi un rôle majeur sur la démographie rurale. Compte tenu de leur localisation, de la nature de leur économie et de leur taille démographique, beaucoup de communautés rurales sont des milieux fragiles fortement conditionnés par la dynamique urbaine. Ces facteurs rendent aussi imprévisibles les fluctuations à moyenne et à longue échéance. Ils peuvent être regroupés en trois grandes catégories d'éléments :

- les éléments relatifs aux individus ;
- les éléments relatifs à la collectivité locale et régionale ;
- les éléments relatifs à la société nationale et internationale.

Certains de ces facteurs peuvent aussi prendre une dimension structurelle. Par exemple, pour ce qui est des éléments relatifs aux individus, la propension au départ est particulièrement forte chez les personnes de 19 à 24 ans. Dernièrement, ces facteurs conjoncturels ont pris la forme de la crise du bois d'œuvre, de l'augmentation de la valeur du dollar canadien, de fermetures d'usines, de la politique québécoise dans le secteur éolien, etc. Pour chaque entité territoriale, des décisions d'individus, de chefs d'entreprises et de responsables politiques sont susceptibles d'influer sur des décisions de rester ou de partir des résidents. À cela s'ajoutent les facteurs liés aux marchés, aux ressources, au climat, aux valeurs, aux perceptions, etc. Ces éléments conjoncturels ne sont pas tous aléatoires et peuvent dans une certaine mesure être orientés par diverses catégories d'intervenants.

BIBLIOGRAPHIE

Dugas, Clermont (1996). *L'espace rural canadien*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Dugas, Clermont (1999). *Le monde rural québécois et ses centres de services*, Rouyn-Noranda, Chaire Desjardins en développement des petites collectivités, en collaboration avec Solidarité rurale du Québec et le ministère des Régions.

Dugas, Clermont (2007). *Impacts de la loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* dans les localités *à l'extérieur de la plaine de Montréal*, Rapport de recherche, Rimouski, Université du Québec à Rimouski.

Dugas, Clermont (2007). « Le développement difficile des régions », *L'annuaire du Québec 2008*, Montréal, Institut du Nouveau Monde, p. 311-317.

Higgins, Benjamin (1986). *The Rise and Fall of Montreal*, Moncton, Institut canadien sur le développement régional.

Institut de la statistique du Québec, < www.stat.gouv.qc.ca > .

Proulx, Marc-Urbain (2007). *Vision 2025, Le Saguenay–Lac-Saint-Jean face à son avenir*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Statistique Canada, *Recensements* de 1996, 2001 et 2006, Ottawa.

CHAPITRE

2

Paysage et développement

Du territoire de production au territoire habité

Marie-José Fortin
Chaire de recherche du Canada en développement régional et territorial
UQAR/CRDT

L'aménagement est fondamentalement, essentiellement politique au sens premier du terme avant d'être un corpus complexe de techniques, de règlements ou de méthodologies. Politique au sens premier du terme, celui qui désigne les affaires publiques de l'État ou de la nation et la façon de les gérer, de les administrer, ainsi que la relation avec les citoyens dans le nécessaire équilibre à établir entre les domaines public et privé. L'aménagement est la traduction physique, la forme matérielle que prend la politique de l'État, qui s'inscrit dans le paysage et le définit.

Denis Marchand (1996, p. 11)

Depuis les années 1990, le thème du paysage est de plus en plus présent dans les débats sociaux entourant l'aménagement et le développement des territoires. Il s'affirme particulièrement lorsqu'il est question d'implanter de grandes infrastructures, qu'il s'agisse de lignes de transmission d'énergie, de barrages hydroélectriques, d'autoroutes, de ports méthaniers ou de parcs éoliens. Le paysage peut même devenir un des principaux arguments retenus par des groupes pour s'opposer, parfois avec force, aux projets. De telles contestations sociales peuvent surprendre les décideurs et spécialistes : comment expliquer en effet ces réactions négatives alors que de tels projets sont susceptibles de stimuler l'économie fragile des collectivités d'accueil ? D'aucuns y voient un problème d'« acceptabilité sociale » des projets. Mais au-delà de ce premier type d'explication,

devrait-on envisager ces dynamiques sociales comme porteuses de demandes nouvelles, propres à nos sociétés industrielles avancées ? Et si tel est le cas, comment serait-il possible d'y répondre ?

Ce texte propose un éclairage sur ces questions qui sont au cœur des débats actuels et des défis posés aux élus et aux gestionnaires du territoire. Nous essaierons de montrer que les dynamiques sociales exprimées autour de grands projets industriels et d'infrastructures sont complexes. Elles sont porteuses de demandes sociales diverses, parfois contradictoires, qui peuvent mener à des conflits. Selon cette perspective, les acteurs sociaux négocient, voire se disputent le territoire, tant dans ses dimensions concrètes que symboliques. En d'autres termes, en situant les demandes sociales dans une perspective historique, nous suggérons d'envisager le paysage comme un nouveau champ de revendication de nos sociétés, en continuité avec les champs traditionnels axés sur les conditions de travail et la qualité de l'habitat et de l'environnement. Arrimée à d'autres besoins sociaux récents, relatifs à la qualité de vie, au patrimoine, à l'identité et à la gouvernance participative notamment, la demande de « beaux paysages » serait porteuse d'une demande plus vaste pour une certaine façon d'*habiter* le territoire, et qui soulèverait l'enjeu de leur qualité. Les implantations d'industries et de grandes infrastructures représenteraient une occasion, pour certains acteurs, de remettre en question les effets de l'industrialisation et de renégocier des compromis sociaux concernant l'occupation du territoire. Dans cette suite, le paysage, comme construit d'une certaine qualité de territoire, joue un rôle de médiation sociale. C'est pourquoi il devient un enjeu de la gouvernance territoriale et du développement durable des sociétés contemporaines réflexives.

Sur le plan épistémologique, ces demandes sociales de paysage forcent à repenser la notion de territoire dans les théories de développement. Traditionnellement conçu comme un support à la production, le territoire devrait aussi être envisagé comme espace de vie. Comme le rappellent avec force les groupes contestataires, la production est certes un aspect important pour assurer de bonnes conditions de vie aux populations locales, mais elle doit aussi être située parmi d'autres composantes nécessaires pour assurer leur qualité de vie. Bref, il s'agirait de passer de l'idée du territoire de production à celle de territoire habité.

Des acteurs institutionnels et associatifs, au Québec comme ailleurs dans le monde, ont déjà pris ce virage. D'abord, ils reconnaissent de plus en plus l'importance des demandes sociales de paysage et de qualité du territoire, notamment dans de nouvelles politiques publiques. Plus encore, ils proposent des démarches de planification qui visent explicitement à répondre à cette demande. Ces récentes démarches ont ceci d'original que, d'une part, elles s'inscrivent dans une perspective de gouvernance

participative et que, d'autre part, elles misent sur une conception plus « intégrée » du paysage. En cela, elles ouvrent des possibilités pour penser et travailler, *ensemble*, les questions de paysages et de développement. Or, à ce sujet, il existe peu de travaux scientifiques. Paysage et développement apparaissent encore comme deux domaines de connaissances distincts. L'articulation à construire entre ces deux domaines pose, entre autres, le défi de l'interdisciplinarité. Le contexte actuel, appuyé par un renouveau sur le plan théorique, y semble cependant propice.

Notre propos est structuré en trois parties. Dans la première, nous situerons les travaux en paysage par rapport à trois grands paradigmes traditionnels, pour ensuite jeter un regard sur une nouvelle approche plus « intégrée » du paysage qui, elle, ouvre des possibilités nouvelles qui pourraient être liées à une perspective de développement territorial. Dans la deuxième partie, nous montrerons comment cette nouvelle approche prend progressivement place dans de récentes démarches de planification promues par des institutions et des associations influentes en Europe et au Québec. Elle implique cependant plusieurs changements majeurs dans les façons d'aborder et de traiter les questions relatives au paysage, qu'il importe de souligner. Enfin, nous illustrerons notre propos dans la troisième partie, à partir du cas très actuel de l'implantation de la filière éolienne dans l'Est du Québec.

1. PAYSAGE : REPÈRES THÉORIQUES

La notion de paysage serait un héritage de la modernité. Plusieurs situent son « invention » à la Renaissance : la mise au point de la technique picturale de la perspective aurait permis à l'homme de représenter, sur la toile, son milieu de vie et, en faisant cela, de prendre une distance et même de s'en extraire. L'expression du « paysage-tableau » résume cette idée de la séparation entre l'observateur et le milieu perçu et représenté. Cette conception historique du paysage a des influences encore marquées, notamment dans le champ appliqué de l'aménagement. Depuis une quinzaine d'années toutefois, la compréhension du concept de paysage a beaucoup évolué, autant dans les milieux scientifiques que professionnels. Cette évolution a été en grande partie stimulée par la demande sociale et les conflits d'aménagement évoqués précédemment. Celle-ci a en effet incité de nombreux chercheurs provenant d'horizons disciplinaires variés à s'intéresser au paysage et à en faire un nouvel objet de questionnement et de recherche[1].

1. En plus des géographes considérant le paysage comme un objet central de leur discipline, mentionnons aussi l'intérêt de sociologues, d'anthropologues, de philosophes et d'économistes.

Ainsi, par le passé, la dimension visuelle du paysage a été au centre de nombreuses pratiques d'experts, notamment celle de l'évaluation des impacts. Or, il est apparu rapidement que cette dimension ne pouvait expliquer à elle seule l'importance des impacts et les fondements des conflits. Par exemple, tous les observateurs voient les mêmes éoliennes dans un paysage donné. Pourquoi certains les considèrent-elles bien intégrées au paysage local, alors que d'autres estiment qu'elles le « brisent » ?

Si la visibilité est un facteur important de l'expérience paysagère, elle n'est pas la seule. Plusieurs autres influencent aussi l'interprétation du paysage, jugé en des termes esthétiques de « beau », « laid », « harmonieux », « massacré », « cohérent » et autres. Dans l'ensemble, on peut organiser ces facteurs autour de trois pôles, qui sont liés à autant de grandes approches, et que nous avons nommées « territoriale », « culturelle » et « sociopolitique »[2]. Après avoir décrit ces approches, nous montrerons comment elles sont aujourd'hui remises en question pour être mieux « intégrées » dans une approche renouvelée.

1.1. Trois approches traditionnelles du paysage

Approche territoriale

Les travaux associés à la première approche proviennent d'horizons disciplinaires distincts. Dans une perspective commune, ils privilégient une entrée par les dimensions matérielles du territoire observé : ce sont elles qui créent le paysage. Pensons par exemple aux travaux plus anciens issus de la géographie régionale française de Vidal de la Blache ou, aux États-Unis, à ceux de Carl Sauer et de J.B. Jackson. Le paysage y est d'abord un cadre de vie où ont cours des pratiques sociales qui sont significatives dans le vécu et les modes de vie (« genres de vie ») d'individus et de groupes sociaux. Saisir le paysage consiste alors à documenter l'occupation historique et actuelle du territoire par les sociétés qui l'habitent, leurs usages et leurs pratiques. Dans un autre registre, des auteurs associés à l'« écologie du paysage » aborderont quant à eux le paysage comme un « environnement », voire un système ayant ses règles d'organisation et de fonctionnement (Burel et Baudry, 1999 ; Tress et Tress, 2001). Dans la suite de la tradition naturaliste développée par l'école allemande, le paysage est alors étudié en termes de formation géologique, de famille géomorphologique (ex. : relief accidenté, plaine), de peuplements forestiers, de caractéristique écologique (ex. : types de sols, qualités et résistance à certains phénomènes). Ces caractéristiques biophysiques,

2. Pour une description détaillée, voir Fortin (2007a, p. 38-68).

généralement observées à partir d'une échelle plus macro, seront mises en relation avec les activités humaines pour, entre autres, dégager les facteurs de transformation des paysages, autant visibles qu'invisibles (Domon et Bouchard, 2007)[3].

En ce sens, les dimensions concrètes du territoire sont au centre des questionnements privilégiés dans l'approche territoriale du paysage.

- Quels sont les éléments concrets qui structurent le paysage (ex. : géologie, topographie, végétation, occupation du sol) ?
- Comment s'est organisé le peuplement historique du territoire et quelle occupation du sol en découle ?
- Quelles sont les tendances actuelles en termes d'usages et de pratiques ?
- Quels usages et pratiques créent une pression sur les écosystèmes et modifient leur qualité ?

Approche culturelle

La seconde approche en paysage est celle dite *culturelle*. Les conceptions de paysage qui y sont associées ont en commun de vouloir se démarquer de celles précédentes, considérées comme traitant le paysage tel un « objet » autonome. Pour ce faire, le paysage est abordé à partir d'un « sujet », trait fondateur de cette approche. Le paysage est ainsi conçu comme une « manière de voir » le territoire, fondamentalement apprise et liée à un acteur (individu, groupe social, institution), c'est-à-dire sociale et culturelle. Diverses écoles de pensée sont cependant présentes dans ce paradigme. Il importe de les distinguer brièvement, car elles sont au cœur des pratiques traditionnelles en paysage qui sont actuellement remises en question.

Ainsi, une première façon de concevoir le paysage est de le définir à travers le registre de l'esthétique des formes. L'expérience visuelle y est centrale. Sur le plan méthodologique, les spécialistes de cette école de pensée, souvent formés dans des disciplines associées aux beaux-arts, tentent de décrire le paysage selon l'organisation et l'agencement de dimensions concrètes et visibles du territoire : effets de composition des formes, lignes, couleurs, types de vues, etc. Cette conception du paysage scénique, presque vu comme un tableau, a été très influente en évaluation environnementale, centrée sur les impacts visuels, tout comme dans des

3. Pour un exemple appliqué récent de cette approche, voir l'*Atlas écologique de la MRC de la Matapédia* (Côté, Bertin et Lachance, 2006).

champs de pratiques de l'aménagement, comme l'architecture de paysage ou le design urbain[4]. Parmi les questions qui y sont centrales, mentionnons les suivantes :

- Quelles sont les « unités » de paysage perceptibles du regard, telles que délimitées par certaines composantes géophysiques et fonctionnelles du territoire (ex. : topographie, végétation, cadre bâti, route) ?
- Quels types de vues le territoire offre-t-il : filtrées, cadrées, ouvertes, panoramiques ?
- Quelles infrastructures du projet seront visibles sur le territoire ?
- Des mesures de mitigation peuvent-elles réduire les impacts visuels (ex. : talus, plantation) ?
- La présence visuelle d'infrastructures modifiera-t-elle le caractère du paysage, défini comme agricole, forestier, urbain, industriel ou autre ?

Cette conception est cependant contestée depuis de nombreuses années. D'une part, on dénonce la trop grande insistance sur les dimensions visibles du paysage et sur la composition des formes matérielles. L'expérience visuelle n'explique pas à elle seule la relation et les significations attribuées à un paysage par des observateurs. Alain Roger (1978) et Augustin Berque (1995) notamment ont expliqué la complexité du processus de perception et de construction des paysages dans leurs théories devenues célèbres, respectivement celle de l'« artialisation » et celle de la « médiance ». D'autre part, on dénonce un glissement épistémologique souvent non admis qui postule que l'expérience esthétique du paysage serait universelle et saisie, presque de façon innée, par le spécialiste. En d'autres termes, si le paysage est une « manière de voir » le territoire, plusieurs facteurs l'influencent. Certains sont attachés à une culture plus « universelle », celle promue par les institutions en arts, en tourisme et dans les médias, par exemple. D'autres sont liés à une culture paysagère plus « locale », concernant les pratiques, les usages et coutumes, plus anciennes ou plus récentes, l'affectivité, le vécu des acteurs[5]. Dans cette perspective, des chercheurs tenteront de documenter de façon rigoureuse des dimensions subjectives associées aux paysages comme la valorisation, les significations et les représentations attribuées aux paysages

4. Cette conception a été longtemps dominante dans des champs de pratiques de l'aménagement, comme l'architecture de paysage ou le design urbain.

5. La reconnaissance de ces facteurs est à la source d'un débat important, particulièrement soutenu en France depuis les années 1990, où s'opposent des chercheurs s'attardant à la culture universelle ou institutionnalisée, comme Alain Roger et Augustin Berque, à d'autres misant aussi sur la culture locale, dont Judith Ann Epstein et Yves Luginbühl.

par divers acteurs (Bédard, 2002 ; Gamache *et al.*, 2004, Luginbühl *et al.*, 1993). Les discours anciens ou récents, l'iconographie, la littérature, les documents de promotion touristique constituent autant de matériaux pour aborder les questions suivantes :

- Quels sont les acteurs (individus, groupes sociaux, associations, institutions) présents sur le territoire ou concernés ?
- Quels rapports expérimentent-ils avec ce territoire ?
- Comment qualifient-ils les paysages ? Quelles significations leur donnent-ils ?
- Quels sont les paysages valorisés par ces acteurs et pour quelles raisons (pratiques importantes dans le mode de vie, repères identitaires, référent patrimonial, etc.) ?

Approche sociopolitique

Enfin, nous distinguons une troisième approche dans la littérature produite sur le paysage, celle dite *sociopolitique*. Rarement mise en évidence dans les typologies proposées, elle émerge avec plus de cohérence dans de récents travaux, alors que des auteurs commencent à se réclamer de cette perspective qui insiste sur une dimension souvent occultée ou du moins peu traitée, celle du pouvoir (Cosgrove, 1998). Le concept de paysage est ici utilisé de façon transversale pour examiner des dynamiques d'acteurs et pour saisir lesquels parviennent à faire valoir leur vision du paysage et, incidemment, à orienter les choix de développement et d'aménagement (Greider et Garkovitch, 1994 ; Jacobs et Mulvihill, 1995). Autant les démarches de mobilisation collective que les conflits ouverts ou latents retiennent leur attention. Les pratiques de gouvernance et la question de la participation constituent un angle privilégié d'étude (Jones, 2007). Dans le paradigme sociopolitique, le paysage est conçu comme un lieu de médiation sociale et un enjeu d'appropriation du territoire, appropriation autant symbolique que matérielle (Fortin, 2007a ; Mitchell, 2003). Ainsi, il devient une forme d'expression des rapports sociaux contemporains.

Parmi les questions qui retiennent l'attention, soulignons les suivantes :

- Quels sont les événements et les décisions qui ont marqué l'évolution des territoires et par quels groupes ont-ils été orientés ?
- Quelles intentions sont affirmées, de façon implicite ou explicite (ex. : projets), par rapport à l'occupation et à l'aménagement du territoire et par qui (individus, groupes, institutions) ?

- Quelles sont les ententes, tacites ou institutionnalisées, qui régissent les rapports de cohabitation sur le territoire ?
- Des tensions, voire des conflits sont-ils perceptibles ou prévisibles sur le territoire ? Si tel est le cas, quels sont les territoires concernés et sur quel enjeu ?
- Des groupes sont-ils exclus des processus influençant, au quotidien comme lors de grandes décisions, l'avenir du territoire ? Si oui, lesquels et pourquoi ?

1.2. Vers une approche renouvelée du paysage ?

La particularité de chacune des approches est d'insister sur un ensemble de dimensions particulières du paysage – quoique pas forcément de façon exclusive. Elles touchent respectivement : 1) la matérialité du territoire, 2) ses significations et ses représentations symboliques, et 3) son appropriation par des acteurs. En ce sens, chacune apporte des contributions originales, tout en comportant ses limites. C'est pourquoi de nombreux scientifiques, provenant autant des sciences humaines que des sciences naturelles, estiment qu'il serait nécessaire de les associer dans une conception plus globale. Selon eux, une telle conception permettrait de dépasser la fracture héritée de la modernité et, ainsi, de retrouver la nature dialectique du paysage, liant sujet/objet, société/nature et matérialité/immatérialité. Cela supposerait cependant une nouvelle approche du paysage, dite « holistique ». Une telle perspective repose entre autres sur l'idée que le potentiel du concept de paysage, comme outil de connaissance des rapports société/nature/territoire, réside dans l'interpénétration de savoirs « spécialisés ».

Un tel renouvellement paradigmatique est exigeant. Pourtant, à notre avis, il permet d'ouvrir des avenues de recherche pour situer les questions de paysage dans une perspective de développement territorial. Des chercheurs ont déjà commencé à explorer ces avenues, souvent dans des travaux plus appliqués (Guisepelli, 2005 ; Michelin *et al.*, 2005 ; Sgard, 1997)[6], tout comme des acteurs des milieux associatifs et institutionnels, tel que discuté au point suivant.

6. Dans un article précédent, nous avons proposé trois avenues, soit : la qualification du paysage comme un indicateur des rapports d'« acceptabilité sociale », l'analyse de contenu des discours sur les paysages pour mieux comprendre les fondements de ces rapports et, enfin, des enquêtes axées sur ce thème pour aider à révéler des préoccupations sociales marginalisées (voir Fortin et Gagnon, 2006).

2. DÉMARCHES DE PLANIFICATION : TENDANCES ET EXPÉRIMENTATIONS EN PAYSAGE

Depuis les années 1990, des investissements importants ont été réalisés par des acteurs institutionnels dans le domaine du paysage en Europe. La France a lancé le mouvement, avec l'adoption de la Loi Paysage (1996). Elle a été suivie par les pays signataires de la Convention européenne du paysage, adoptée en 2000. Les États se sont engagés notamment à développer des outils de connaissances et des démarches de planification pour mettre en œuvre les principes inscrits dans la Convention. Du nombre, citons les chartes de paysages, les atlas et les plans de paysage créés en France (Luginbühl *et al.*, 1994), la démarche d'évaluation du *Natural England* (Swanwick, 2002), les catalogues du paysage en Espagne (Observatori del Paisatge, 2006).

Au Québec, de plus en plus d'acteurs des milieux institutionnels et associatifs adoptent l'approche globale et intégrée du paysage, du moins sur le plan des intentions. En témoignent ainsi les définitions de paysage retenues dans de récents énoncés de politiques publiques, chartes et autres cadres de principes d'action (voir l'encadré 1). Sur le plan appliqué toutefois, les efforts déployés par l'État ont été plus timides[7]. L'innovation a surtout été portée par la société civile[8]. Le contexte de « crise » sociale se cristallisant autour de l'implantation de la filière éolienne semble avoir créé un climat propice à des investissements publics plus importants. Entre autres, des démarches de planification ont été proposées pour encadrer le développement des parcs éoliens en Europe d'abord et qui ont inspiré celles au Québec. Citons celles du ministère des Affaires municipales et des Régions (2007), du Conseil régional de l'environnement du Bas-Saint-Laurent (2006) et du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (2005). Le paysage y constitue un axe important.

Au-delà des définitions théoriques et des énoncés de principe, c'est sur le plan des pratiques que devrait se traduire la récente façon de penser le paysage, plus intégrée. Plusieurs démarches sont encore du domaine de l'expérimentation. Cependant, elles sous-tendent des changements

7. Soulignons tout de même la notion de « paysage humanisé », adoptée par le ministère de l'Environnement et du Développement durable, ainsi que celle de « paysage patrimonial » envisagée par le ministère de la Culture.

8. Mentionnons d'abord la tenue d'États généraux du paysage, en 1995, regroupant plus de 650 professionnels concernés, suivis de la création du Conseil québécois du paysage. De même, à l'échelle locale, de nombreux organismes, comme Ruralys ou Paysages Estriens, ont aussi investi cette question par le biais de diverses stratégies axées sur la patrimonialisation, la production artistique, la critique sociale et la concertation, notamment. Ces initiatives de la société civile n'ont pas été documentées alors qu'elles mériteraient, à notre avis, un examen attentif, car elles semblent bien correspondre aux principes de l'approche de développement territorial.

substantiels dans les façons d'aborder et de traiter les questions relatives au paysage par les experts et les décideurs. Sept changements méritent d'être soulignés à grands traits.

1) La reconnaissance de la nature polysémique et socialement construite du paysage, conçu comme une *relation* qui est porteuse de significations à l'endroit d'un territoire.

2) Une implication plus grande de la société civile, incluant les acteurs affectés et concernés par les changements apportés par les projets proposés, dans la démarche d'évaluation des paysages jusqu'alors réservée aux seuls experts.

3) Une attention nouvelle portée à des paysages jusqu'ici peu considérés dans les politiques publiques – traditionnellement centrées sur les paysages remarquables *dits* d'intérêts nationaux –, soit ceux liés à une esthétique du quotidien qui contribuent notamment à la qualité du cadre de vie ou à l'identité locale et régionale.

4) Une attention plus grande consacrée à l'étude des systèmes de perceptions et de représentations sociales des paysages en parallèle d'efforts méthodologiques faits pour expliciter les dimensions objectives et subjectives du paysage en distinguant les phases de caractérisation (ou de description) de celles de l'évaluation.

5) La reconnaissance que les paysages évoluent dans le temps, ce qui incite à revoir les approches en matière d'aménagement du territoire. Plutôt que de vouloir figer des territoires dans leur état existant, l'objectif des politiques consistera à orienter les changements susceptibles d'être apportés sur des territoires dans une direction donnée, en lien avec une vision du paysage futur souhaité[9].

6) L'insistance sur l'idée qu'une telle vision doit émerger d'un processus de délibération collectif et ouvert afin d'être la plus partagée et la plus réappropriée possible dans toutes les pratiques et les prises de décision qui concernent l'occupation et l'aménagement du territoire, et ce, à différentes échelles (du local au national).

9. La Convention européenne du paysage distinguera ainsi des objectifs de «protection», de «gestion» et d'«aménagement» des paysages.

7) Une redéfinition du rôle de l'expert s'engageant de plus en plus dans la conception et la coordination de tels processus et démarches participatives qui, elles, impliquent une diversité de groupes d'acteurs et plusieurs outils provenant de disciplines diverses et jugées complémentaires.

Encadré 1

Définitions de paysage par des acteurs institutionnels et associatifs

Le paysage « désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de l'action de facteurs naturels ou humains et de leurs interrelations » (Conseil de l'Europe, 2000, article 1 de la Convention européenne du paysage).

Le paysage est à la fois le résultat et la reconnaissance des occupations successives du territoire. Le territoire que l'on observe aujourd'hui allie un ensemble d'éléments environnementaux aux multiples actions de l'homme. Dans ce processus continu, le territoire en constitue la matière première ; il devient paysage lorsque des individus et des collectivités lui accordent une valeur paysagère (Conseil du paysage québécois, 2000, n.p.).

Un paysage est une portion de territoire empreinte d'une signification particulière du point de vue du cadre de vie (Blais, Michaud et Vézina, 2003, p. 11).

Considérant ici le paysage à titre de territoire perçu par les populations et dont le caractère résulte de l'interaction entre l'humain et la nature, il importe que le projet de territoire surpasse les impératifs d'esthétique paysagère et qu'il reflète autant les préoccupations environnementales, sociales, culturelles, interprétatives qu'économiques. (Conseil régional de l'environnement du Bas-Saint-Laurent, 2006, p. 60).

En somme, la façon de définir le concept de paysage a évolué dans l'histoire des sciences et des pratiques d'experts. Après des décennies misant sur des approches sectorielles, une approche plus intégrée du paysage est actuellement privilégiée par plusieurs chercheurs et organisations où seraient liées, du moins sur le plan théorique, les connaissances rattachées aux trois approches plus traditionnelles, soit des dimensions matérielles (incluant le visuel), culturelles (ex. : symbolique, esthétique) et sociopolitiques (dynamiques d'acteurs, rapports de pouvoir). Ce changement paradigmatique, également observé dans les politiques publiques, sous-tend des modifications considérables à apporter aux pratiques traditionnelles en paysage. Celles-ci remettent en question notamment le rôle des experts et la place des citoyens. Le cas de l'éolien nous permet d'illustrer comment s'organisent ces changements qui croisent les questions d'aménagement et de développement des territoires.

3. LA FILIÈRE ÉOLIENNE ET LE DÉFI DE L'« ACCEPTABILITÉ SOCIALE »[10]

La disponibilité énergétique constitue un enjeu fondateur et récurrent des sociétés humaines. Dans le contexte actuel, caractérisé par des préoccupations croissantes pour la qualité de l'environnement, les énergies renouvelables sont privilégiées à celles plus traditionnelles ayant de forts impacts, comme les centrales thermiques au gaz ou au charbon. L'adhésion de plusieurs pays industrialisés au protocole de Kyoto renforce cet engouement pour les énergies « douces ». Plusieurs pays misent de façon explicite sur l'énergie éolienne pour atteindre leurs engagements à réduire leurs émissions de « gaz à effet de serre » (GES). Les chiffres montrant le rythme effréné de la croissance de la production de cette énergie douce sont éloquents : de 1999 à 2004, Breukers (2006) observe une augmentation moyenne de 28 % partout dans le monde. Le Québec ne reste pas en marge de ce mouvement.

En raison de choix historiques, le Québec se positionne déjà avantageusement en matière d'énergie renouvelable. En 2006, presque 97 %[11] de sa capacité provient de l'énergie « bleue », c.-à-d. de l'hydroélectricité. Le gouvernement du Québec a tout de même choisi d'investir aussi dans l'énergie éolienne[12]. À la suite de premières ententes de production totalisant près de 500 MW avec des entreprises privées (1998-2003), Hydro-Québec a lancé deux importants appels d'offres en 2003 et en 2005, de respectivement 1 000 et 2 000 MW[13]. Sous cette impulsion publique, une quinzaine de parcs étaient construits ou en processus d'évaluation dans les régions de la Gaspésie et du Bas-Saint-Laurent en 2007 (BAPE, 2007). D'ici 2012, plus de 1 000 éoliennes pourraient être installées en Gaspésie et dans le Bas-Saint-Laurent[14] (*ibid.*). Cette concentration spatiale résulte d'un objectif explicite des appels d'offres qui vise à créer des retombées économiques dans ces régions. En ce sens, les objectifs

10. Notre propos prend appui sur des travaux en cours, notamment une recherche sur la question de l'éolien réalisée avec Sophie LeFloch et Anne-Sophie Devanne et financée par le ministère français de l'Écologie et de l'Aménagement durables, ainsi qu'une collaboration avec le groupe Ruralys.

11. Source : < www.hydroquebec.com/developpementdurable/approche/choix.html >, consulté le 29 février 2008.

12. Le lecteur intéressé pourra retrouver un historique du développement de la filière éolienne au Québec sur le site d'Hydro-Québec : < www.hydroquebec.com/comprendre/eolienne/historique.html >, consulté le 29 février 2008.

13. Un troisième appel d'offres de 500 MW est prévu pour des projets communautaires ou provenant de communautés autochtones.

14. Sans compter ni ceux qui sont négociés, mais sans être encore autorisés, ni ceux qui pourraient être ajoutés par le biais du deuxième appel d'offres, dont les résultats n'étaient pas connus au moment de la rédaction de ce texte.

énergétiques s'arriment à des objectifs de développement économique. Pourtant, malgré ce contenu régional à saveur « économique », la mise en place des parcs éoliens ne se fait pas sans heurt.

3.1. Implantations de parcs dans l'Est du Québec : des dynamiques sociales changeantes

Relativement bien accueillis au départ, les projets de parcs éoliens soulèvent progressivement des regards critiques et des contestations dans les communautés d'accueil. Un examen sommaire de la couverture médiatique et des huit audiences publiques tenues entre 1997 et 2007 montre que les dynamiques sociales autour de l'implantation de projets de parcs éoliens peuvent changer rapidement. Il permet aussi de saisir les préoccupations de divers groupes d'acteurs. Certaines ressortent de façon récurrente, touchant l'économie locale et régionale, l'occupation du territoire et la gouvernance. D'autres préoccupations, jusque-là absentes des débats, peuvent émerger et, parfois, devenir au centre de questionnements et critiques sévères de la part de groupes sociaux.

Tel fut le cas de la question des redevances. Très attendues par les propriétaires terriens et les municipalités d'accueil, elles ont pourtant commencé à poser problème au Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie, lorsque des journalistes firent connaître celles plus importantes reçues par des municipalités ontariennes. L'enjeu de l'équité sociale et territoriale a par la suite été davantage affirmé : le « vent vaut-il plus cher » dans certaines régions ? Est-il juste que seuls les propriétaires terriens soient dédommagés alors que d'autres résidents subissent aussi des impacts ? Enfin, est-il possible de gérer tous les impacts par une logique de compensation monétaire : que vaut la qualité de vie diminuée par le bruit ou la perte d'un paysage signifiant pour l'identité régionale ?

Le paysage est une autre question qui a pris plus d'importance. Déjà centrale dans les préoccupations des acteurs locaux critiques du premier grand parc Le Nordais, discuté en 1997, (Lyrette et Trépanier, 2004), elle s'est inscrite de façon plus soutenue à l'échelle régionale et dans l'espace médiatique au cours de l'année 2006. Plusieurs projets étaient alors discutés en audiences publiques. La concentration spatiale de grands parcs sur le littoral, regroupant généralement de 50 à 100 éoliennes aussi hautes qu'un édifice de 30 étages, posait avec acuité la question des impacts cumulatifs sur le paysage, sur laquelle peu de connaissances scientifiques existent. Plus largement, elle a incité à réfléchir à la qualité de ce territoire habité et à son importance dans les dynamiques de développement, entre autres comme facteur d'identité et d'ancrage des populations locales.

3.2. Du technique au sociopolitique : nouveau défi pour la filière éolienne

Le cas du Québec illustre comment de nouveaux défis sont posés pour développer l'énergie éolienne. Traditionnellement, ceux-ci étaient principalement d'ordre technique. Par exemple, comment adapter les technologies aux conditions climatiques des pays nordiques ? Avec la montée des critiques et des contestations locales, le défi est aussi, désormais, d'ordre sociopolitique. Un premier pas pour y faire face devient alors de comprendre les fondements de ces contestations, exprimées au Québec et ailleurs dans le monde.

S'agirait-il d'une expression du phénomène « pas dans ma cour » (« *not in my backyard* » – *NIMBY*) ? L'opposition à des projets de parcs éoliens, entre autres au nom de la préservation de la beauté du paysage, serait-elle en effet révélatrice d'une attitude non responsable, voire égoïste de la part de groupes sociaux, considérant les importants besoins à satisfaire en matière d'énergie renouvelable ? Un tel raisonnement semble logique pour certains analystes, qui soulignent l'écart entre le support important observé dans les sondages d'opinion nationaux et les contestations locales à l'égard de projets de parcs éoliens. Une telle lecture semble pourtant réductrice d'un phénomène social plus complexe, comme le montrent les études exposées précédemment. En effet, le choix entre diverses filières énergétiques, comme l'éolien et le nucléaire ou le thermique, tel que proposé dans les sondages, ne peut être comparé à l'implantation de projets d'infrastructures concrets qui apportent un ensemble de changements dans les territoires d'accueil.

> Dans le premier cas, la réflexion renvoie à une logique à la fois sectorielle et nationale. Les « vertus environnementales » de l'éolien sont alors globalement estimées, et ce, par rapport à d'autres énergies comportant plus de risques pour l'environnement associées au nucléaire et au thermique, notamment. Dans le second cas, la réflexion renvoie plutôt à une logique de développement territorial. Le projet éolien est alors soumis au regard de nombreuses considérations jugées importantes pour les acteurs régionaux, et ce, tant au plan économique que social, environnemental et politique. (Fortin et Domon, 2007, p. 32-33).

Parmi ces considérations, celles liées aux impacts sur les paysages locaux et régionaux sont très affirmées, notamment sous le mode contestataire. Les contestations au nom du paysage ne sont cependant pas uniques au Québec, plusieurs autres pays industriels y font également face, y compris ceux pionniers dans cette énergie renouvelable. Mentionnons seulement le cas de la France. Même si les parcs y sont d'envergure beaucoup moindre, des contestations particulièrement virulentes à ce sujet ont conduit au rejet de plusieurs projets. Selon des données du

ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, 95 projets auraient été refusés en 2004, et ce, essentiellement pour des raisons liées au paysage (journal *Le Monde*, 23 mars 2005). Les impacts appréhendés sur le paysage participent donc des rapports conflictuels observés quant à ces infrastructures industrielles.

L'étude des contestations s'inscrit au cœur d'une littérature toute récente. Celle-ci peut apporter un éclairage sur ces dynamiques sociales, que plusieurs décideurs et scientifiques ont compris comme un problème d'« acceptabilité sociale ».

3.3. Le problème de l'« acceptabilité sociale » : des facteurs d'explication théorique multiples

Les aspects sociaux touchant les implantations de parcs éoliens sont devenus un objet d'intérêt dans les années 1990, alors que la jeune industrie faisait face à des oppositions récurrentes. Nombre de publications datent de moins de cinq ans. La littérature consultée[15] ne porte pas de façon explicite sur la question du paysage. Il est tout de même possible de voir une correspondance entre les facteurs qui y sont étudiés et les trois grandes dimensions que l'on peut associer à une approche intégrée du paysage, discutées précédemment (point 1.1).

De cette littérature, nous retenons trois principaux constats. Premièrement, il n'y a pas un, mais bien plusieurs facteurs interreliés qui structurent les rapports d'acteurs locaux à l'égard d'infrastructures éoliennes. Ils touchent 1) la matérialité des infrastructures, 2) l'univers culturel des perceptions et des représentations et 3) la gouvernance et des facteurs de nature sociopolitique (voir l'encadré 1). Deuxièmement, ces rapports sont dynamiques, en partie parce qu'ils sont liés à des situations et des contextes qui peuvent évoluer, autant des rapports harmonieux peuvent devenir conflictuels que l'inverse. Dans cette perspective, troisièmement, il devient pertinent de considérer l'ensemble de ces facteurs dans les recherches sur l'éolien, et ce, en s'attardant à comprendre leurs interactions dans leurs contextes particuliers[16].

15. Ne mentionnons ici que quelques auteurs : Breukers (2006), Devine-Wright (2005a, b), Gross (2007), Toke *et al.* (2008), Wolsink (2000).

16. Dans des travaux antérieurs, trois niveaux de contextes jouaient fortement sur l'interprétation et la qualification de paysages associés à de grands complexes de production d'aluminium. Ils touchaient 1) la dynamique territoriale de développement et la place historique de l'activité industrielle, 2) les rapports vécus avec la compagnie et les capacités de gouvernance et 3) les impacts appréhendés et expérimentés (Fortin et Gagnon, 2006).

Encadré 2

Facteurs structurant les rapports entre des groupes d'acteurs locaux et des parcs éoliens étudiés dans la littérature scientifique

Matériels : dimension des éoliennes, nombre, couleur et disposition dans l'espace, taille des parcs, bruit, visibilité, proximité géographique.

Culturels : critères de design concernant les infrastructures et l'organisation spatiale du parc, représentation symbolique de l'infrastructure éolienne, accessibilité physique et meilleure connaissance des infrastructures et de l'énergie éolienne, valorisation des paysages d'insertion, familiarité avec un parc éolien, norme et distance sociales.

Politiques : participation des acteurs affectés et concernés, capacités institutionnelles à construire des compromis, formes de propriété des infrastructures (privée, collective), sentiment de justice concernant les processus de gouvernance et les décisions.

3.4. Le paysage pour saisir, évaluer et interpréter les changements

Dans plusieurs recherches empiriques, le paysage ressort comme un facteur important pour expliquer les attitudes et les rapports conflictuels observés (Devine-Wright, 2005a ; Lyrette et Trépanier, 2004 ; Warren *et al.*, 2005). Pour sa part, Wolsink, un des auteurs les plus prolifiques sur le sujet, conclut : « [*t*]*he strongest impact on the attitudes concerned the aesthetic value of wind turbines. The perceived impact on scenery, visual intrusion of the landscape as well as positive judgements, is the best predictor of the attitude* » (2000, p. 51). La notion demeure pourtant encore peu étudiée. À partir de travaux en cours et de ceux antérieurs réalisés sur l'industrie de l'aluminium, nous avançons tout de même une piste d'explication.

À notre avis, le paysage constitue un axe majeur des revendications actuelles dans les conflits d'aménagement et de développement parce qu'il offre un « cadre d'interprétation pour les sociétés réflexives » (Fortin, 2007b, p. 27). Plus exactement, l'expérience sensible et cognitive du paysage permet « de fusionner un ensemble de considérations significatives exacerbées par un contexte donné. L'évaluation du territoire, à travers le cadre du paysage, permet à un acteur de qualifier et de donner du sens à une situation donnée » (*ibid.*).

En d'autres termes, lorsqu'une industrie ou une grande infrastructure est introduite dans un territoire, elle est susceptible de générer des changements rapides, importants et variés, qu'ils soient de nature économique, sociale, culturelle, environnementale. Une question essentielle, pour les groupes d'acteurs locaux, est alors de savoir si les changements suscités par les infrastructures sont susceptibles de pérenniser les rapports vécus

et expérimentés avec le territoire qui sont jugés importants pour eux, voire de les améliorer ou, au contraire, de les fragiliser et même les détruire. Pour répondre à cette question, il y a forcément un processus d'interprétation et d'évaluation du projet et des changements appréhendés. Or, le paysage, dans ses dimensions concrètes, permet de rendre perceptibles les changements. De même, dans ses dimensions symboliques, il permet de donner un sens à ces changements[17]. Bref, le processus d'interprétation et d'évaluation du projet et de ses changements apparaît très lié à un acteur (individuel ou collectif) et il peut, entre autres, se dérouler par le biais de l'expérience sensible et cognitive du paysage. Il sert ensuite de véhicule pour porter les revendications auprès des décideurs et dans le débat public.

Ce rôle de médiation sociale du paysage est particulièrement valorisé dans des démarches de planification institutionnelles, proposées récemment en Europe comme au Québec. À notre avis, ces démarches peuvent être porteuses pour situer l'implantation de parcs éoliens dans une perspective plus large de développement territorial, mais cela, à la condition de respecter les principes évoqués précédemment (point 2). Or, ceux-ci modifient substantiellement les rôles et les implications traditionnels de divers acteurs. Et, comme le montrent les pratiques européennes, ce type de changement n'est pas acquis : la participation des citoyens reste difficile (Jones, 2007).

CONCLUSION : DE L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE À LA COCONSTRUCTION DE PROJETS

Les dynamiques sociales entourant les grands projets d'industries et d'infrastructures sont complexes. D'une part, parce qu'elles sont changeantes, étant susceptibles d'évoluer au gré des interactions sociales, des événements et des informations disponibles, notamment. D'autre part, parce que ces dynamiques ne peuvent jamais être comprises hors de leur

17. Par exemple, la présence visuelle d'une éolienne dans un paysage forestier pourra être considérée comme une menace par le villégiateur ou le chasseur à la recherche d'une nature « sauvage », au centre de leur relation avec le territoire. Au contraire, le même changement concret pourrait être vu positivement par un agriculteur qui, grâce aux redevances négociées, estime pouvoir stabiliser ses revenus et concrétiser des projets de diversification. Mais si les revenus ne devaient pas être aussi importants qu'anticipés, ou encore si des impacts imprévus devaient se produire et qui ne sont pas souhaitables (ex. : nuisance de bruit, altercation avec le voisinage, sentiment d'ententes financières inéquitables), ce même agriculteur pourrait modifier sa première interprétation de la situation et du paysage. Autre exemple, le projet éolien pourrait être vu positivement par un élu soucieux d'améliorer la capacité financière de sa municipalité et son offre de services aux citoyens. Mais le changement pourrait aussi être jugé négatif si le projet devait susciter trop de tension dans le milieu.

contexte : les réalités géographiques, sociopolitiques et historiques, autant individuelles que collectives, influencent l'interprétation et l'évaluation des projets et de leurs changements.

La nature complexe et mouvante des dynamiques sociales peut, à l'évidence, être vue comme déstabilisante pour les décideurs, publics et privés. Cependant, elle est aussi porteuse d'occasions. En effet, cela signifie que les positions ne sont pas figées. Une situation consensuelle peut devenir problématique, comme une situation conflictuelle peut se transformer et connaître un dénouement heureux. C'est cette perspective de négociation sociale que l'on peut voir inscrite dans de récentes démarches de planification territoriale axées sur le paysage, discutées précédemment (point 2).

Les controverses sociales sont aussi parfois porteuses d'innovation. Tel est le cas de la filière éolienne au Québec. Les contestations soutenues de groupes locaux, face à l'implantation de grands parcs éoliens dans leur milieu de vie, a créé un contexte favorable pour repenser les rapports entre les grands projets industriels et les territoires dans les stratégies de développement. Ceux-ci ne devraient plus être considérés uniquement comme des espaces de production, mais aussi comme des territoires habités.

De même, de tels conflits forcent à revoir la conception actuelle de la fameuse « acceptabilité sociale » de projets, tant recherchée par les promoteurs et les décideurs. Elle force effectivement à reconnaître qu'une telle acceptabilité ne résulte pas tant d'un savant calcul d'experts basé sur un facteur unique d'explication, mais qu'elle s'inscrit plutôt dans un processus continu de négociations sociales. Elle se construit progressivement (ou pas), à partir de rapports développés entre les acteurs impliqués et au gré des ententes qu'ils sont capables d'inventer et de souder, pour rendre les propositions « acceptables » et même, idéalement, pour créer de véritables projets de territoire. En d'autres termes, un projet d'aménagement industriel ou de grandes infrastructures réussies serait plus qu'« accepté », il serait coconstruit par les divers groupes concernés et affectés. Il serait alors possible de parler d'un « projet de territoire », au sens où il s'arrime au milieu de vie, autant dans ses formes matérielles que symboliques, c'est-à-dire aux aspirations et aux visions des populations qui y habitent.

Une telle démarche de coconstruction de projet est exigeante. Et, malheureusement, il n'existe pas de « recette » toute faite qui permettrait d'assurer une issue positive. En effet, tout projet de territoire demeurera toujours particulier, car il émerge forcément des particularités du milieu, à la fois sociales et environnementales. Il est même possible que certaines activités, comme l'éolien abordé dans ce texte, n'y soient pas considérées comme une option intéressante.

Si le résultat est forcément imprévisible, il est tout de même possible de travailler sur les processus qui encadrent la conception des projets et sur les conditions qui permettent de stimuler des dynamiques sociales créatives. À cette fin, les théories et expériences de planification territoriale, de développement local et de gouvernance participative permettent d'identifier certaines conditions de base. Mentionnons seulement l'implication de tous les acteurs à des moments déterminants pour la prise de décision, la prise en compte de toutes les préoccupations et leur « internalisation » dans la conception des projets, incluant celles jugées marginales, ou encore la création de mécanismes assurant entre autres la circulation d'information et de points de vue, ainsi que le renforcement des connaissances concernant les impacts des projets.

Plusieurs de ces principes sont présents, de façon implicite ou explicite, dans de récentes démarches de planification adoptées en matière de paysage et proposées par des acteurs institutionnels et associatifs. Ces démarches misent sur une conception renouvelée du paysage, qui se veut plus intégrée, et sur son rôle de médiation sociale. Mais leur mise en œuvre demeure encore difficile, entre autres parce que des positions opposées au centre des conflits apparaissent cristallisées et peu propices à l'établissement de dialogues sociaux. De même, les méthodes sont encore à l'étape de l'expérimentation, ce qui, à notre avis, favorise un repli sur les méthodes traditionnelles, même si elles sont reconnues comme insuffisantes. Enfin, surtout, l'intégration pleine et entière des principes sous-tendus par le repositionnement épistémologique n'est pas acquise, ni dominante dans de nombreux cercles de décideurs : il semble toujours plus simple de confier à un expert le soin de déterminer la qualité des paysages plutôt que de mener une enquête sociale rigoureuse et de stimuler un processus de discussion public. Mais, pour ce faire, un premier facteur décisif demeurera toujours le temps… Or, malheureusement, celui-ci semble manquer plus souvent qu'autrement quand il s'agit de penser et de discuter le développement.

BIBLIOGRAPHIE

Bédard, Mario (2002). « Géosymbolique et iconosphère bourguignonnes : Continuité ou rupture paysagère ? Le cas de Beaune », *Cahiers de Géographie du Québec*, vol. 46, nº 129, p. 323-343.

Berque, Augustin (1995[1991]). « De paysages en outre-pays », dans A. Roger (dir.), *La théorie du paysage en France (1974-1994),* Seyssel, Champ Vallon, p. 346-359.

Blais, Pierre, Pierre Michaud et Ghislaine Vézina (2003). *Les collectivités viables en milieu rural : bref regard sur les enjeux et sur certaines pistes d'action*, Québec, ministère des Affaires municipales, du Loisir et du Sport, 22 p.

Breukers, Sylvia (2006). *Changing institutional landscapes for implementing wind power. A geographical comparison of institutional capacity building : The Netherlands, England and North Rhine-Westphalia,* thèse de doctorat, Amsterdam, University of Amsterdam, 384 p.

Bureau des audiences publiques sur l'environnement – BAPE (2007). *Projet d'aménagement d'un parc éolien à Carleton-sur-Mer. Rapport d'enquête et d'audience publique nº 238*, Québec, Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, 91 p.

Burel, Françoise et Jacques Baudry (1999). *Écologie du paysage. Concepts, méthodes et applications*, Paris, Tec et Doc, 359 p.

Conseil de l'Europe (2000). *Convention Européenne du Paysage*, Florence, Conseil de l'Europe, < conventions.coe.int/ > .

Conseil du paysage québécois (2000). *Charte du paysage québécois*, Québec, Conseil du paysage québécois, n.p., < www.paysage.qc.ca/ > .

Conseil régional de l'Environnement du Bas-Saint-Laurent (2007). *La filière éolienne au Bas-Saint-Laurent : un outil d'aide à la prise de décision dans le contexte municipal*, Rimouski, Conseil régional de l'environnement du Bas-Saint-Laurent, 98 p., < www.crebsl.com > .

Cosgrove, Denis E. (1998). *Social formation and symbolic landscape*, Madison, The University of Wisconsin Press, 293 p.

Côté, Marie-Josée, Denis Bertin et Yves Lachance (2006). *Les paysages de la MRC de la Matapédia*, MRC de La Matapédia/ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec, 24 p.

Devine-Wright, Patrick (2005a). « Beyond NIMBYism : Towards an Integrated Framework for Understanding Public Perceptions of Wind Energy », *Wind Energy*, vol. 8, nº 2, p. 125-139.

Devine-Wright, Patrick (2005b). « Local Aspects of UK Renewable Energy Development : Exploring Public Beliefs and Policy Implications », *Local Environment*, vol. 10, nº 1, p. 57-69.

Domon, Gérald et André Bouchard (2007). « The History of Godmanchester's Landscapes (Quebec, Canada) : Two Centuries of Shifting Relations Between Anthropic and Biophysical Factors », *Landscape Ecology*, vol. 22, p. 1201-1214.

Fortin, Marie-José (2007a). *Paysage industriel : lieu de médiation sociale et enjeu de développement durable et de justice environnementale. Les cas des complexes d'Alcan (Alma, Québec) et de Pechiney (Dunkerque, France)*, Lille, Atelier national de reproduction des thèses, 491 p., < theses.uqac.ca/these_24605668.html > .

Fortin, Marie-José (2007b). « Le paysage, cadre d'interprétation pour une société réflexive », dans D. Terrasson, M. Berlan et Y. Luginbühl, *De la connaissance des paysages à l'action paysagère*, Versailles, Éditions Quae, p. 17-27.

Fortin, Marie-José et Gérald Domon (2007). « Éolien et paysage : pour une véritable démarche de développement territorial », *Action nationale*, vol. 97, nº 4, p. 27-42.

Fortin, Marie-José et Christiane Gagnon (2006). « Interpreting Major Industrial Landscapes : Social Follow-up on Meanings, the Case of Two Aluminium Smelters, Alcan (Alma, Canada) and Pechiney (Dunkirk, France) », *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 26, nº 8, p. 725.

Gamache, Nicolas, Gérald Domon et Yves Jean (2004). « Pour une compréhension des espaces ruraux : représentations du paysage de territoires français et québécois », *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, nº 73, p. 72-102, < www.inra.fr/Internet/Departements/ESR/publications/cahiers/pdf/gamache.pdf >, consulté le 20 janvier 2005.

Greider, Thomas et Lorraine Garkovich (1994). « Landscapes : The social construction of nature and the environment », *Rural Sociology*, vol. 59, nº 1, p. 1-24.

Gross, Catherine (2007). « Community perspectives of Wind Energy in Australia : The Application of A Justice and Community Fairness Framework to Increase Social Acceptance », *Energy Policy*, vol. 35, nº 5, p. 2727.

Guiseppelli, Emmanuel (2005). « Les représentations sociales du paysage comme outils de connaissance préalables à l'action. L'exemple des Alpes du nord », *Cybergeo : Revue européenne de géographie*, nº 309.

Howitt, Richard et Sandra Suchet-Pearson (2003). « Ontological Pluralism in Contested Cultural Landscapes », dans K. Anderson, M. Domosh, S. Pile et N. Thrift (dir.), *Handbook of cultural geography*, Thousand Oaks, Sage, p. 557-569.

Jacobs, Peter et Peter Mulvihill (1995). « Ancient Lands : New Perspectives. Towards Multi-cultural Literacy in Landscape Management », *Landscape and Urban Planning*, vol. 32, p. 7-17.

Jones, Michael (2007). « The European Landscape Convention and the Question of Public Participation », *Landscape Research*, vol. 32, nº 5, p. 613-633.

Luginbühl, Yves (dir.), avec Katia Sigg et Xavier Toutain (coll.) (1993). *Sensibilités paysagères. Modèles paysagers*, Paris, Laboratoire CNRS LADYSS, 117 p., Rapport de recherche non publié.

Luginbühl, Yves (dir.), avec Jean-Claude Bontron et de Zsuzsa Cros (coll.) (1994). *Méthode pour des atlas de paysages. Identification et qualification*, Paris, STRATES/CNRS – SEGESA, 76 p. et annexes, < www.ecologie.gouv.fr/Methode-pour-des-atlas-de-paysages.html >.

Lyrette, Étienne et Michel Trépanier (2004). « Les dynamiques sociales engendrées par l'implantation du parc éolien Le Nordais », *VertigO*, vol. 1, p. 1-9.

Marchand, Denis (1996). « Qu'entend-on par aménagement ? », *Trames*, nº 11, p. 8-14.

Michelin, Yves, Sylvie Paradis et Laurent Lelli (2005). « When Inhabitants Photograph Thier Landscapes to Prepare A Local Sustainable Development Project : New Perspectives for the Organisation of Local Participative Discussion Groups », *Journal of Mediterranean Ecology*, vol. 6, nº 1, p. 19-32.

Ministère des Affaires municipales et des Régions (2007). *Guide d'intégration des éoliennes au territoire, vers de nouveaux paysages*, Québec, Gouvernement du Québec. 38 p., < www.mamr.gouv.qc.ca > .

Ministère des Ressources naturelles et de la Faune (2005). *Guide pour la réalisation d'une étude d'intégration et d'harmonisation paysagères. Projet d'implantation de parc éolien sur le territoire public*, Québec, Gouvernement du Québec. 25 p., < www.mrnf.gouv.qc.ca > .

Mitchell, Don (2003). « Dead Labor and the Political Economy of Landscape – California Living, California Dying » dans K. Anderson, M. Domosh, S. Pile et N. Thrift (dir.), *Handbook of Cultural Geography*, Londres, Sage, p. 233-248.

Observatori del Paisatge (2006). *Prototype Landscape Catalogue. Conceptual, methodological and procedural bases for the preparation of the Catalan Landscape Catalogues. Summary*, Olot et Barcelone, Observatori del paisatge, 31 p., < www.catpaisatge.net/fra/activitat.php > .

Périgord, Michel, Nicolas Gamache et Gérald Domon (2005). « Les politiques publiques d'aménagement des paysages en France et au Québec : essai d'étude comparative », *Revue interdisciplinaire des Études canadiennes en France*, nº 58, p. 277-290.

Roger, Alain (1978). *Nus et paysages. Essai sur la fonction de l'art*, Paris, Aubier, 322 p.

Sgard, Anne (1997). « Paysages du Vercors : entre mémoire et identité », *Revue de géographie alpine*, numéro hors série, coll. « Ascendances »,166 p.

Swanwick, Carys (2002). *Landscape character assessment. Guidance for England and Scotland*, Chentelham, The Countryside Agency and Scottish Natural Heritage, 96 p., < www.countryside.gov.uk/lar/landscape/cc/landscape/publication/ > .

Toke, David, Sylvia Breukers et Maarten Wolsink (2008). « Wind Power Deployment Outcomes : How Can We Account for the Differences ? », *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, vol. 12, p. 1129-1147.

Tress, Bärbel et Gunther Tress (2001). « Capitalising on Multiplicity : A Transdisciplinary Systems Approach to Landscape Research », *Landscape and Urban Planning*, vol. 57, p. 143-157.

Warren, Charles, Carolyn Lumsden, Simone O'Dowd et Richard Birnie (2005). « "Green on Green" : Public Perceptions of Wind Power in Scotland and Ireland », *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 48, nº 6, p. 853-875.

Wolsink (2000). « Wind Power and the NIMBY-myth : Institutional Capacity and the Limited Significance of Public Support », *Renewable Energy*, 21, p. 49-64.

Woods, Michael (2003). « Conflicting Environmental Visions of the Rural : Windfarm Development in Mid Wales », *Sociologia Ruralis*, vol. 43, nº 3, p. 271-288.

CHAPITRE

3

Les territoires de la pollution[1]

L'environnement comme catégorie de l'action publique au Québec

Stéphane Castonguay
Chaire de recherche du Canada en histoire environnementale UQTR/CIEQ

Les préoccupations à l'égard de la protection et de la conservation des ressources naturelles au Québec se manifestent dès la fin du XIXe siècle, mais ce n'est qu'au cours des années 1970 que le gouvernement provincial constitue l'environnement en domaine d'interventions politiques. Au Québec, comme ailleurs dans le monde, les gouvernements se dotent de ministères, d'agences et de cadres juridiques pour faire de la protection de l'environnement une priorité nationale. L'environnement – dont l'introduction dans le lexique politique ne date que de 1964 – paraît ainsi une invention récente (Charvolin, 2003). À cet égard, ce sont surtout des réorganisations administratives et une publicisation d'enjeux politiques parfois séculaires qui sous-tendent les innovations institutionnelles encadrant la protection de l'environnement et rassemblant une série de préoccupations autrefois désignées sous les vocables de pollution, de nuisance, de contamination, ou encore d'exploitation et d'épuisement des ressources naturelles. Ces transformations rendent compte des préoccupations qui se manifestent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, et qui se distinguent de celles émises durant le moment conservationniste

1. La recherche pour ce chapitre a été réalisée grâce à une subvention du CRSH pour le projet « Naturalisation et territorialisation des catastrophes naturelles : la prise en charge sociale des inondations dans le bassin de la Saint-François, 1892-1977 ». Merci à Roger Bertrand qui a mis généreusement à ma disposition un volumineux fichier sur les ministères québécois à vocation environnementale, ainsi que mes assistants de recherche, Mathieu Demers et Marie-Pier Dion.

depuis la fin du XIXe siècle autour de l'utilisation efficace des ressources naturelles (Hays, 1987). À cette vision utilitaire dictée par une élite politique, économique et scientifique succédaient des revendications environnementalistes pour répondre aux besoins d'une classe moyenne élargie qui cherchait à multiplier les lieux de loisir. Tenues par une diversité d'intervenants aux intérêts parfois opposés, parfois complémentaires, ces revendications devenaient le lieu de convergence des pratiques administratives et de réflexions technocratiques constituant l'environnement comme champ d'actions collectives et d'interventions territorialisées (Gumuchian, 2003).

Comment, au Québec, est né « l'environnement » (Charvolin, 2003 ; Vlassopoulou, 2003), entendu ici comme catégorie de l'action publique autour de laquelle se mobilisent les acteurs de la société civile et les autorités politiques pour constituer en un corps administratif un ensemble d'agences et de techniciens et attaquer les problèmes qui y sont relatifs ? C'est par le biais des luttes autour des problèmes de la pollution des eaux que nous entendons répondre à cette question. Riverains, échevins et scientifiques se mobilisent autour de cette question et des préjudices sanitaires, esthétiques et biologiques causés par les infrastructures absentes et les comportements négligents des municipalités et des industries. Or, cette mobilisation, si elle se manifeste de façon sporadique depuis le milieu du XIXe siècle, prend une forme cohérente et suivie au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. D'abord l'affaire de scientifiques au sein de l'Office de biologie du Québec du ministère du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche, la pollution des cours d'eau devient une préoccupation au ministère de la Santé alors que, dans la seconde moitié des années 1950, la division du génie sanitaire évalue les dangers que court la population exposée à une eau contaminée. Outre la contribution des chercheurs gouvernementaux aux débats, des institutions prennent en charge le problème de la pollution des eaux. Le gouvernement Lesage abolit un comité d'étude sur la pollution des eaux que le premier ministre Maurice Duplessis avait créé en 1956 et le remplace par la Régie d'épuration des eaux en 1961, puis la Régie des eaux du Québec en 1964 (Hébert, 2006). Près de dix ans plus tard, la mise en place des Services de protection de l'environnement du ministère des Affaires municipales, qui se fondent sur l'intégration d'une partie du personnel de la Régie des eaux et de la division de l'hygiène du milieu du ministère des Affaires sociales, couronne le cheminement administratif du problème de la pollution des eaux, non sans que celui-ci ait fait l'objet de définitions diverses, sinon divergentes[2].

2. Officiellement créés par la sanction de la loi sur la qualité de l'environnement en décembre 1972, les Services de protection de l'environnement sont alors rattachés au ministère des Affaires municipales qui devient, en 1974, le ministère des Affaires municipales et de l'Environnement du Québec.

Que ces définitions s'articulent autour de territoires qu'elles participent à construire nous mène à cerner les jeux d'échelle sous-tendant la mise à l'agenda de l'environnement au Québec au début des années 1970.

En effet, le portrait à vol d'oiseau exhibé au paragraphe précédent met principalement en scène les grands acteurs institutionnels, à proximité de l'administration publique du gouvernement provincial et de son Conseil exécutif, sans saisir les luttes autour des cours d'eau opposant les logiques des acteurs territorialisés. Elle nous empêche de saisir les définitions du problème de la pollution de l'eau que se disputent les acteurs – en fonction, notamment, de leurs usages de la ressource « eau » – et comment elles s'ancrent dans des territorialités qui s'opposent, se superposent et se succèdent dans l'espace et dans le temps, suivant la dynamique de la controverse (Lajarge, 2002 ; Rémy *et al.*, 2004).

Quels sont les moteurs de la succession de définitions du problème de la pollution de l'eau ? Au gré de quelles conjonctures et de quels encadrements institutionnels ce problème voit-il se multiplier ses définitions ? Comment, sous-tendant chacune de ces définitions, prennent forme des territoires, corrélatifs au lieu des perturbations écologiques, mais parallèlement construits par les acteurs mobilisés pour atténuer les problèmes découlant des perturbations ou, simplement, pour cesser la contamination de la rivière ? Sous quelles conditions ces définitions et ces territoires se figent, temporairement dans l'espace controversiste, mais suffisamment pour structurer les débats de façon durable ?

Ce chapitre veut répondre à ces questions en étudiant la traduction du problème de la pollution depuis les milieux contaminés jusqu'à son institutionnalisation dans l'administration publique sous le vocable d'environnement. L'analyse se fera en deux temps pour voir comment, sur différentes échelles, se nourrissent les débats et se recomposent des territoires. Nous examinerons d'abord comment la population d'un même bassin hydrologique se mobilise pour dénoncer la pollution de cours d'eau et constituer des « territoires de la pollution », puis comment le problème devient un enjeu national pour lequel des solutions tout aussi nationales sont élaborées, chaque scène étant traversée par des actions et des représentations qui se déroulent et se redéfinissent sur une autre échelle (Mériaux, 2005)[3]. L'intérêt de cette approche pour une réflexion sur les sciences du territoire est de situer la consécration de l'environnement comme problème unique à l'échelle de la province à partir d'une série de conflits dispersés à travers le Québec. De ces enjeux localisés dans des logiques territoriales et environnementales distinctes qu'il finit par

3. Sur les changements d'échelles spatiotemporelles en recherche historique, voir Lepetit, 1999, et Walter, 1994.

gommer, le gouvernement provincial en vient à former un enjeu de société pour le Québec dans son ensemble. Nous interroger sur les dynamiques et les jeux d'échelles sous-tendant cette mise à l'agenda de l'environnement nous permettrait de restituer ces logiques dans leur contexte d'action (Di Méo, 1998). En joignant dans une même analyse les stratégies et les discours des protagonistes, nous dévoilerons les représentations en jeu ainsi que leur enracinement dans des territoires que construisent les acteurs (Gagnon, 1994), et dégagerons les conditions de la prise en charge sociale des phénomènes de pollution de l'eau. Enfin, cette approche nous mènera à relever les moments où les catégories de l'action publique sur les questions environnementales se sont cristallisées et ont structuré les modalités de l'intervention gouvernementale (Vlassopoulou, 2003).

L'étude porte sur les débats entourant la pollution et la décontamination de la rivière Saint-François dans les Cantons-de-l'Est, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. Deux phénomènes coextensifs traversent ces débats au cours de la période étudiée. D'abord, après un siècle d'industrialisation qui avait dépossédé la population riveraine de la Saint-François, nous assistons à une réappropriation de la rivière à la faveur de divers projets touchant la protection contre les inondations et la revitalisation économique de la région par des activités récréotouristiques. Parallèlement, il y a montée en généralité du problème de la pollution des eaux. Qu'il s'agisse d'acteurs issus de la société civile, comme les associations de chasse et de pêche, ou d'institutions issues des gouvernements municipaux, comme les comités d'embellissement ou d'assainissement de la rivière, le travail à l'échelle locale s'accompagne d'innovations institutionnelles à l'échelle provinciale. La situation de la Saint-François n'est pas unique, mais elle nous paraît à tout le moins paradigmatique des transformations rencontrées à travers le Québec à cette époque, d'autant plus que les interventions du gouvernement provincial prennent appui précisément sur les débats et les alertes marquant la controverse autour de la pollution des cours d'eau dans les Cantons-de-l'Est[4].

À ce titre, si les acteurs exercent généralement des pratiques territorialisées, les controverses autour d'enjeux environnementaux viennent soudainement révéler la complexité des rapports sociaux à la nature, de même que leur ancrage dans des territoires qu'ils produisent. Ici, les alertes à la pollution de l'eau contribuent à transformer radicalement les représentations que les riverains se font de l'espace fluvial. En fonction de l'intensité de l'activité économique, des lieux récréotouristiques, des épidémies et des crises sanitaires, ou de la multiplication des infrastruc-

4. Sur le rôle des alertes dans la dynamique controversiste, voir Chateauraynaud et Torny, 1999.

tures municipales et industrielles (égout, aqueduc), une plus ou moins grande étendue du bassin hydrologique est prise en compte pour déterminer le territoire de la pollution, préciser les sources de la contamination et son étendue, et orienter les travaux de décontamination de la rivière, d'épuration des eaux usées et de prévention de la pollution. Le besoin de réparer les dégâts causés par les pollutions et le désir de les prévenir entraînent à leur tour une série d'actions qui transforment encore davantage le milieu naturel, et incitent les acteurs sociaux et l'État à définir un nouvel encadrement administratif et juridique. Bref, une étude sociohistorique des pollutions donne prise sur des processus de territorialisation ; elle nous renvoie aussi bien à l'espace vécu et l'espace perçu des populations riveraines qu'à l'espace construit (Ghiotti, 2006 ; Bickerstaff et Walker, 2003). Nous chercherons donc ici à dégager comment des acteurs construisent symboliquement et matériellement les territoires de la pollution, que ce soit par l'articulation de schèmes de causalités ou par l'implantation d'infrastructures pour l'assainissement de l'environnement riverain et la prévention de sa contamination.

1. DES PROBLÈMES DIFFÉRENCIÉS : LES TERRITOIRES DE LA POLLUTION DE LA RIVIÈRE SAINT-FRANÇOIS

L'histoire industrielle de la rivière Saint-François révèle un environnement riverain façonné par des mouvements de colonisation au XIX^e^ siècle, puis par une urbanisation accélérée que stimulent deux révolutions industrielles (Kesteman *et al.*, 1998 ; Southam, 2001). Morphologiquement, hydrologiquement et écologiquement transformée, la rivière est devenue le réceptacle d'entreprises dans les secteurs forestiers, papetiers, textiles et agroalimentaires, ainsi que de villes en pleine croissance, qui se délestent toutes des eaux souillées et de résidus de procédés de production. Ce sont toutefois le potentiel hydroélectrique de la rivière et ses crues printanières qui déterminent principalement les rapports à l'environnement riverain (Castonguay et Fougères, 2007). Peu préoccupés par la contamination de la rivière, les entreprises des Cantons-de-l'Est, les conseils municipaux, les élites économiques locales et les autorités provinciales revendiquent une maîtrise du débit de la Saint-François pour orchestrer le développement industriel de la région. La contamination des eaux apparaît tout au plus comme la conséquence inattendue, mais certes vénielle, de la croissance démographique, urbaine et industrielle d'un territoire donné – les conditions de son progrès et de son développement, en quelque sorte. Tout au plus suscite-t-elle occasionnellement des récriminations des autorités sanitaires lorsque se déclenchent des épidémies de fièvre typhoïde,

comme en 1930 ou en 1942 dans la ville de Sherbrooke, ou quand le Service provincial d'hygiène, procédant à l'analyse de la qualité de l'eau des aqueducs municipaux, recale certaines municipalités riveraines de la Saint-François dans les bas-fonds de la liste provinciale des villes aux eaux potables les moins recommandables (Kesteman, 2003, p. 396).

1.1. L'environnement riverain comme lieu de production et de récréation

De nouveaux rapports à l'environnement riverain s'instaurent à la faveur de catastrophes naturelles : deux inondations en juin 1942 et en juin 1943, puis une sécheresse en 1948 (Castonguay, 2007). Un comité d'embellissement de la rivière Saint-François, mis en place par la Chambre de commerce de Sherbrooke et piloté par le gérant de l'Association forestière des Cantons-de-l'Est, propose de procéder au reboisement des rives de la Saint-François. Outre le ralentissement de l'écoulement des eaux de surface en période de pluies torrentielles et la constitution de réservoirs d'eau naturels pour éviter les périodes d'étiage, les arbres replantés auront comme fonction de pallier le ralentissement économique que le secteur manufacturier de la région connaît depuis la fin de la Seconde Guerre (Kesteman, 2003, p. 22-45 ; Philipponneau, 1960). En effet, par le reboisement, les intervenants cherchent à améliorer la qualité esthétique du paysage pour rendre la région plus agréable aux voyageurs à la recherche de panorama enchanteur[5]. Parallèlement, ils souhaitent rendre les eaux de la rivière plus invitantes pour en faire un lieu de prédilection pour la pêche sportive, tandis que certaines municipalités veulent accueillir des visiteurs sur des plages et relancer un loisir commun abandonné depuis quelques décennies, celui de la baignade.

Des associations riveraines se forment, et le gouvernement provincial est mis à contribution pour accélérer la revitalisation écologique de la rivière. Outre le ministère des Terres et Forêts qui fournit les plants nécessaires au reboisement des rives[6], la principale entreprise hydroélectrique de la région, la Southern Canada Power Company, participe à la transformation de l'environnement riverain. Dans ses publications, l'une (*SCP News*) destinée à ses employés, l'autre (*Contact*) au grand public, elle vante

5. *La Tribune de Sherbrooke*, 14 décembre 1949 ; Bibliothèque et archives nationales du Québec – Sherbrooke (BANQS), Fonds de la Chambre de commerce de Sherbrooke (FCCS), P-1, boîte 29, dossier 70-4-51, « St. Francis River Stream Flow Control », [n.d.] ; dossier 70-5-50, « Minutes of Technical Committee Meeting. Stream Flow Regulation – St. François River », 16 février 1950.

6. BANQ, FCCS, P-1, boîte 29, dossier 70-1-50, L. Gaston Taillon, St. François River Flow Regulation Committee à Johnny S. Bourque, ministre des Terres et Forêts, 31 mars 1950 ; « Régularisation des eaux. Réponse de l'hon J.-S. Bourque aux recommandations de la Chambre locale », *La Tribune* (12 avril 1950), p. 3 et 5.

la nécessité de faire de la région un endroit accueillant et prodigue des conseils pour cultiver des attitudes propres à faire des Cantons-de-l'Est une destination de choix[7]. La Southern diffuse des techniques de la pêche sportive pour inciter les pêcheurs à adopter un comportement responsable, et presse les autorités gouvernementales et les associations locales de chasse et de pêche à organiser des fermes de pisciculture pour l'empoissonnement des cours d'eau des Cantons-de-l'Est. Car il n'y a pas que les attitudes qui doivent changer : le paysage doit être façonné et la rivière, nettoyée et conservée, pour que prospèrent les activités récréatives intéressantes pour la villégiature[8].

Faire de la région un attrait touristique pour les gens des grands centres urbains nord-américains devient donc un objectif auquel se voue la classe économique et politique des Cantons-de-l'Est. Parallèlement, la population riveraine voit la Saint-François apparaître sous un jour nouveau, elle qui ne servait qu'à produire de l'hydroélectricité, à transporter des billes de bois, ou à éloigner de la ville les déchets. D'ailleurs, la campagne d'embellissement ne peut que ravir cette population qui a été privée des activités réservées à une caste privilégiée et majoritairement étrangère (Gagnon, 2003, p. 165-172). Les associations de chasse et de pêche qui se multiplient le long de la Saint-François aménagent des passes à saumon pour que cette rivière redevienne le lieu privilégié des pêcheurs qu'elle fut avant que la construction de barrages et la déforestation ne viennent modifier le débit et la qualité des eaux (Yolande Allard, 1988)[9]. De concert avec l'Office de biologie du ministère de la Chasse et des Pêcheries, elles travaillent aussi à l'empoissonnement de la Saint-François (Nobbs, 1949 ; Huard, 1951 ; Taylor, 1951).

Mais la rivière n'est pas uniquement un paysage à admirer. Elle est aussi un espace de vie où s'amuser. Les poissons, sauf quelques espèces mineures d'un point de vue de la pêche sportive, ne survivent pas, tandis que la diminution de la faune aquatique et terrestre nuit à l'industrie touristique (Séguin, 1953). Pour les promoteurs de la pêche et du tourisme

7. BANQ, FCCS P-1, boîte 29, dossier 70-8-50, « Rapport préliminaire du sous-comité reboisement, comité d'étude du contrôle des inondations de la rivière Saint-François et de ses affluents », 16 mars 1950 ; dossier 70-5-50, « Minutes of the General Meeting of the Flow Control Committee of the Sherbrooke Chamber of Commerce », 16 mars 1950, 20 avril 1950.

8. Impliquée dans le reboisement des berges de la Saint-François et de la région en général depuis 1926, la Southern double la taille de sa pépinière, sise près de sa centrale de Drummondville, pour participer à l'embellissement des rives. « Company Praised for its Forestry Work », *Southern Canada Power News*, 25 (1er octobre 1947), 1 ; « Southern Canada Power planted over 1,500,000 trees in past ten years », *Contact* (1er août 1951), p. 1.

9. « Nouveau club de chasse et pêche à Coaticook », *La Tribune* (16 avril 1955), p. 10, pour Coaticook, et « La pollution de la Saint-François. Nombreux appuis donnés au conseil dans sa campagne », *La Tribune* (samedi 24 mars 1956), p. 9, pour Drummondville.

dans les Cantons-de-l'Est, la pollution d'origine industrielle et domestique compromet la campagne d'embellissement et de transformation de la Saint-François en lieu de loisirs (Dunbar, 1951).

Tandis que les discours sur la récréation invitent une population jusque-là étrangère à sa rivière à y épancher sa soif de loisirs, villes et industries qui déversent leurs déchets dans la Saint-François sont pointées du doigt pour les limites qu'elles imposent à la tenue d'activités récréatives. Au demeurant, cette situation n'est pas propre à la région, et les associations de chasse et de pêche demandent un peu partout à travers le Québec que soit étudié l'état de santé des cours d'eau. Créée à l'échelle provinciale le 20 juin 1946 par 200 délégués représentant 125 clubs, la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec revendique l'exécution de recherches sur les matières dans les cours d'eau et leurs effets sur la qualité poissonneuse des rivières. Ce problème d'intérêt national trouve sinon sa source, certainement un cas de figure dans la région des Cantons-de-l'Est. Quelque quatre ans après sa fondation, la Fédération adopte comme résolution : « que l'on étudie l'opportunité de restaurer la rivière Saint-François, et les autres cours d'eau en général » lors des congrès des 24 et 25 novembre 1950 (Murray, 1948 ; Doheny et P.E. Trudel, 1951). Les premières études désignent les papetières comme principales responsables, non seulement à cause des rejets de leurs usines, mais aussi des débris de bois en décomposition qui résultent des activités de flottage.

Ce cas de figure se révèle de nouveau quand, en 1954, le Comité anti-pollution de la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec organise et finance, avec l'aide du ministère de la Chasse et des Pêcheries, des enquêtes sur la qualité de l'eau de la rivière Outaouais. L'année suivante, ce sont les rivières Saint-François et Châteauguay et le lac Saint-Louis qui font l'objet d'études par Claude Allard, de l'Institut de chimie de l'Université de Montréal. Pour le chercheur, la Saint-François « semble le cours d'eau le plus pollué étudié à ce jour dans la Province de Québec ». Le chercheur souhaite l'assainissement de la rivière et la collaboration des industries et de municipalités pour « corriger cet état de pollution déplorable » (Allard, 1995, p. 35). En effet, les enquêtes démontrent définitivement que la pollution de la Saint-François, dont « l'attrait touristique est dorénavant nul entre lac Weedon et quelques kilomètres avant Drummondville », trouve sa source dans les égouts domestiques et les résidus de papeterie. Si, dans le premier cas, il s'agit d'une pollution diffuse aux sources abondantes – « le Saint-François [servant] d'égout collecteur à toutes les municipalités riveraines » –, l'auteur attribue la pollution industrielle à trois usines de pâtes et papiers situées dans un secteur de 60 kilomètres : la St. Lawrence Corporation à East

Angus, la Richmond Pulp and Paper à Bromptonville, et la Canada Paper à Windsor (*ibid.*, p. 22). Les fibres de bois sédimentent dans la Saint-François, tandis que la liqueur noire, un résidu de procédés de fabrication, hypothèque la demande biologique en oxygène.

Produite à la demande des intérêts cynégétiques des Cantons-de-l'Est, cette étude délimite le territoire de la pollution à un tronçon de la rivière où la pêche sportive est devenue impraticable à cause des rejets des usines de pâtes et papiers. Mais dans la foulée du dépôt du rapport du professeur Allard, des études et des initiatives gouvernementales – examinées dans la prochaine section – amorcent un glissement de la problématique de la pollution de la rivière Saint-François. En effet, de 1941 à 1955, c'est le ministère de la Chasse et des Pêcheries qui mène des enquêtes sur la pollution des cours d'eau, mais, en 1957, la division du génie sanitaire du ministère de la Santé du Québec entreprend une *Étude de la pollution des eaux de la Saint-François* (Carrier et Gourdeau, 1960). Parallèlement, les papetières sises le long de la Saint-François commandent une étude auprès d'un expert indépendant qui conclut aux conséquences minimes des rejets de cette industrie sur la qualité de l'eau, notamment grâce à la turbidité occasionnée par leurs barrages (Beak, 1961). Cette étude signale toutefois le problème de la pollution bactériologique causée par les rejets municipaux, une situation que dénonçait Allard en soulignant la capacité d'intervention de la ville de Sherbrooke, dont la taille et les ressources financières lui permettraient de traiter ses eaux usées.

Pour les conseils municipaux, les chambres de commerce locales et les entreprises des Cantons-de-l'Est, la condition sanitaire de la rivière prime sur son état écologique. La Southern Canada Power, par exemple, ne cherche plus à promouvoir la pêche et le tourisme, mais bien l'assainissement des eaux pour la santé de la population des Cantons-de-l'Est. D'ailleurs, elle se crée un nouveau créneau en offrant aux municipalités une livraison gratuite d'électricité pendant cinq ans pour la mise en opération d'une station d'épuration[10]. Enfin, même la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec fait des rejets municipaux sa préoccupation première. Dans un *Mémoire concernant la conservation des ressources de chasse et de pêche du Québec*, elle cherche à contrer le « grave danger qui menace notre faune piscicole » en s'attaquant aux égouts domestiques et en pressant le ministère de la Chasse et des Pêcheries d'obliger les municipalités à doter leurs systèmes d'égouts d'un système d'épuration (Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec, 1960).

10. « Industries Cooperate in Pollution Abatement », *Journal de bord de l'Office de biologie*, vol. 4 (22 février 1955), p. 178-179.

1.2. Les espaces urbains de la rivière Saint-François et de ses affluents

Le problème de la pollution des eaux se modifie donc de deux façons. D'abord, ce n'est plus la vitalité de la faune ichtyique qui doit être protégée, mais la qualité de l'eau potable des populations qui s'abreuvent dans la rivière Saint-François. Cette appréhension « sanitaire » du problème de la pollution d'eau accompagne l'identification des égouts domestiques comme source majeure de la contamination. Notamment, on signale le caractère plus menaçant, parce que plus insidieux, de la pollution bactériologique provenant des égouts domestiques comparativement à la pollution industrielle « qui peut donner mauvais goût et mauvaise odeur à l'eau, mais ne contribue pas à accroître sensiblement la proportion des bactéries[11] ». Certaines communautés sont doublement touchées par cette perspective, en tant que consommatrices d'eau potable et émettrices d'eau usée. C'est le cas de quatre villes qui utilisent la Saint-François comme source d'alimentation, et quand l'une d'elles voit la qualité de son eau compromise, c'est souvent une consœur en amont qui est pointée du doigt, surtout si celle-ci ne s'y approvisionne pas.

En même temps que le problème de la pollution se redéfinit autour des enjeux sanitaires, des territoires de la pollution prennent forme autour des principales agglomérations urbaines de la Saint-François. Telle est la situation qui oppose les villes de Richmond et de Drummondville à Sherbrooke[12]. Centre régional, Sherbrooke connaît une forte croissance démographique, avec des besoins correspondants en termes d'espace et d'infrastructure. Deuxième ville en importance sur la Saint-François où elle s'abreuve, Drummondville ne peut ouvrir la plage municipale en bordure de la rivière, et la compagnie Canadian Celanese se voit également dans l'obligation de fermer l'accès à sa plage. De plus, la ville, bien qu'elle possède une usine de filtration, doit constamment rassurer sa population quant à l'innocuité de l'eau de consommation. En 1949, puis en 1956, elle presse le ministère de la Santé d'étudier la pollution bactériologique de la Saint-François causée par les villes situées en amont ; l'étude du professeur Allard s'est malheureusement arrêtée à quelques kilomètres de la ville[13]. Le maire de Drummondville envisage également d'intenter

11. « Les égouts et la pollution de la Saint-François », *La Tribune* (lundi 18 juin 1956), p. 4.

12. « Richmond forme un comité sur la pollution de la Saint-François », *La Tribune* (mercredi 7 mars 1956), p. 13.

13. « Cette mauvaise saveur de l'eau », *La Parole* (jeudi 15 décembre 1949), p. 1 ; « La plage Celanese et la plage municipale seront interdites », *La Parole* (lundi 11 juin 1956), p. 1 ; « L'eau de notre Saint-François », *La Parole* (mercredi 29 mai 1957), p. 4 ; « Chronique municipale : Analyse de l'eau », *La Parole* (jeudi 3 juillet 1958), p. 13.

des procédures judiciaires contre les « pulperies » qui polluent la rivière[14]. Des citoyens mettent en place le Comité régional antipollution des Cantons-de-l'Est pour « définir les moyens à adopter pour enrayer la pollution ». Notamment, il leur paraît injuste de demander à Drummondville d'épurer ses eaux usées alors que les municipalités et les industries en amont continuent de jeter leurs déchets dans la rivière[15]. Ils attribuent pareille indifférence à la proximité des sources d'eau et de « beaux lacs » pour les plages et la pêche dont bénéficient les populations en amont[16].

À partir de 1962, les pressions se font plus fortes sur la ville de Sherbrooke pour construire une usine d'épuration pour la Saint-François ; trente-quatre de ses émissaires s'y déversent directement, et onze autres, indirectement, par la Magog. Notamment, la Chambre de commerce de Drummondville préside la formation du Comité pour l'assainissement de la rivière Saint-François, auquel se joignent quatorze municipalités riveraines, dans le but « de rendre à la population ses rivières, aussi bien pour l'usage au point de vue économie régionale que pour les loisirs[17] ». Pour la Chambre de commerce de Sherbrooke, toutefois, l'enjeu de la décontamination demeure l'amélioration de la qualité du milieu pour la villégiature, un objectif auquel toutes les agglomérations sises sur le bord de la rivière doivent souscrire, selon elle. La perspective sanitaire qui modifie les termes du débat empêche toutefois la ville de Sherbrooke de dicter la conduite des acteurs de la région au nom de l'économie récréo-touristique. Or, les autorités municipales ne veulent à aucun prix utiliser les eaux de la rivière Saint-François pour alimenter la cité en eau potable. Pour la ville, son conseil municipal comme ses citoyens, le territoire de Sherbrooke et son problème de pollution sont tout autre et se situent autour de la rivière Magog. En 1963, la ville déplace sa source d'adduction d'eau en amont, dans le lac Memphrémagog. Puis, en novembre 1967, le service municipal d'électricité acquiert la centrale et le barrage de la filature Patton, en plein cœur de la ville, sur la Magog.

Pour éviter de confondre ou de confronter la prospérité économique de la région et celle de la ville, le conseil municipal et les citoyens de Sherbrooke optent pour faire évoluer les loisirs autour de la Magog. Cela,

14. « Travail énergique pour que la pollution des eaux du Saint-François soit corrigée », *La Parole* (jeudi 29 mars 1956), p. 1.

15. « Résolution soumise à Québec au sujet de la pollution du Saint-François », *La Parole* (jeudi 29 novembre 1956), p. 1 ; « L'Association des Pêcheurs et Chasseurs est graduellement à réaliser un parc splendide », *La Parole* (jeudi 7 juin 1962), p. 18.

16. « L'épuration du Saint-François », *La Parole* (jeudi 6 septembre 1962), p. 2.

17. « Pollution des eaux. Drummondville désire que Sherbrooke et Windsor respectent plus la Saint-François », *La Tribune* (mercredi 25 février 1970), p. 4 ; « Le comité du bassin de la Saint-François désire obtenir des pouvoirs exécutifs », *La Tribune* (mardi 7 juillet 1970), p. 5.

en dépit des villes riveraines qui, souvent soutenues par leur chambre de commerce comme à Bromptonville, encouragent la Chambre régionale des Cantons-de-l'Est à rencontrer les autorités de la ville de Sherbrooke. Face aux pressions des tenants d'une décontamination de la rivière Saint-François et du contrôle de la pollution issue des égouts domestiques de Sherbrooke, le conseil municipal reconnaît que « l'assainissement de la St François apporterait une certaine amélioration à la vie des citoyens de Sherbrooke, mais ces derniers profiteraient davantage de l'assainissement de la rivière Magog, même si l'on ne considère que le point de vue des loisirs[18] ». Pareillement, des citoyens et des professeurs et des étudiants de l'Université de Sherbrooke se mobilisent pour s'attaquer à la question de la contamination de la Magog, dont les plages publiques sont occasionnellement fermées. Si la Magog est au centre des préoccupations de ces acteurs, c'est que l'expansion du Sherbrooke métropolitain s'effectue le long de cette rivière ; depuis 1947, une période d'annexion mène à l'installation d'un système d'égout avec déversoir à la rivière Magog[19]. De plus, la politique de régionalisation du gouvernement provincial des années 1970 fait en sorte que Sherbrooke alimente en eau les municipalités voisines[20].

Ce n'est qu'au cours des années 1980 que Sherbrooke et ses citoyens se préoccupent de nouveau de la pollution de la Saint-François. À partir de 1983, Sherbrooke amorce un projet de traitement des eaux usées qu'elle rejette dans la rivière Saint-François[21]. Avec les municipalités environnantes, elle crée la Régie intermunicipale d'assainissement du Sherbrooke métropolitain pour se doter des ouvrages pour le traitement des eaux usées, conformément à la politique du ministère de l'Environnement (Association québécoise des techniques de l'eau, 1987, p. xxx). Grâce au financement des paliers supérieurs de gouvernement, ces villes mettent en service une usine de traitement des eaux usées en 1991 (Primeau, 1992). L'organisme paramunicipal, le Comité d'hygiène et d'aménagement de la rivière Magog (CHARM), qui travaille à l'aménagement des rives en un lieu de récréation, change sa dénomination pour devenir le Comité d'hygiène et d'aménagement des rivières Magog et Saint-François

18. « La cité de Sherbrooke a d'autres priorités que l'assainissement », *La Tribune* (mercredi 30 mai 1973), p. 3.

19. « Tests d'eau : dimanche », *La Tribune* (samedi 26 juillet 1975), p. 3.

20. Fleurimont (1970), Canton d'Ascot (1971) et Rock Forest (1973). Voir Association québécoise des techniques de l'eau, 1987, p. xxx.

21. « Des industries continuent à s'opposer à l'application d'un programme de traitement des eaux usées », *La revue municipale*, vol. 61, nº 12 (décembre 1983), p. 10.

(CHARMES) en 1983 (Fortier, 1998, p. 39). Une fois l'aménagement de la rivière Magog réussi, le territoire de la pollution de la Saint-François atteint l'espace récréotouristique de la ville de Sherbrooke.

2. UNE MONTÉE EN GÉNÉRALITÉ : LES POLLUTIONS DES EAUX AU QUÉBEC

L'examen des discours et des stratégies pour faire le point sur la contamination des eaux de la Saint-François et y remédier révèle les multiples représentations du problème de la pollution. Si, à l'échelle locale, pareille prise en charge sociale témoigne d'une diversité de définitions fortement tenues par des acteurs territorialisés, la dynamique de cette controverse n'en est pas moins traversée par des facteurs exogènes comme le déclin industriel des Cantons-de-l'Est et la difficile conversion de l'économie régionale, sur lesquels la population riveraine exerce une faible prise. Pourtant, ces acteurs nourrissent des forces externes qui à leur tour s'exercent sur la dynamique locale et modifient les formes des territoires en jeu et les enjeux de leur recomposition.

Le débat sur la pollution des eaux à l'échelle du Québec compte parmi ces forces exogènes. Tandis que les acteurs locaux parviennent à intégrer le cas particulier de leur rivière dans le débat national – qu'on pense à l'étude du professeur Allard, qui présente la rivière Saint-François comme la rivière du Québec la plus polluée –, l'ensemble des intervenants institutionnels successivement chargés du dossier de la pollution, de l'épuration et de l'assainissement des eaux au Québec en feront la figure d'espèce. Dans cette seconde section, l'étude des innovations institutionnelles dans le gouvernement provincial situera le cas de la Saint-François à l'échelle du Québec. En identifiant au passage les possibilités et les conditions de rupture dans la définition du problème et dans le façonnement des territoires, nous chercherons à savoir comment ces institutions contribuent à cimenter certaines représentations de la pollution et à canaliser la dynamique de la controverse à l'échelle locale.

2.1. Les dimensions sanitaires d'un problème écologique

La contamination de l'eau de consommation est une préoccupation ancienne du gouvernement provincial, ainsi qu'en témoignent les efforts du Service provincial d'hygiène depuis la fin du XIX^{e} siècle (Guérard, 1996), mais la saisie du problème par l'Office de biologie du Québec, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, révèle de nouveaux enjeux entourant la disponibilité d'une eau de qualité. Dès 1943, son directeur, Gustave

Prévost, instaure un Service de contrôle de la pollution pour étudier les effets de la pollution industrielle sur la faune ichtyique. D'ailleurs, c'est dans la foulée des enquêtes menées à la demande de la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec, mais grâce à l'appui financier de l'Office, que le gouvernement provincial reconnaît officiellement l'existence de la pollution des eaux au Québec. Stipulant, dans son préambule, que « la contamination des eaux des rivières et des lacs constitue un grave danger pour la santé publique », la Loi concernant la pollution des eaux autorise le lieutenant-gouverneur en conseil à former un comité pour « étudier le problème de la pollution des eaux du domaine public de la province[22] ». Le gouvernement de l'Union nationale nomme les membres du comité en août 1956, mais on apprend rapidement que le comité ne fait aucun travail : son président est décédé peu après sa nomination et un des membres siège à Ottawa depuis son élection comme député conservateur dans le gouvernement Diefenbaker. En réponse aux accusations d'avoir pondu un autre nid à patronage, le ministre de la Santé Arthur Leclerc saisit la division du génie sanitaire d'enquêter sur la salubrité des rivières Saint-François, Yamaska et Saint-Charles.

Dans l'*Étude de la pollution des eaux de la Saint-François*[23], les ingénieurs sanitaires responsables de l'étude présentent la Saint-François comme « un cas type des rivières intérieures de la Province qui présentent des problèmes complexes et difficiles à résoudre pour assurer un bon contrôle de la pollution des eaux, causée par des déversements d'eaux usées et d'eaux résiduaires industrielles » (Carrier et Gourdeau, 1960, p. 1). Toutefois, alors que l'étude du professeur Allard de 1956 insistait principalement sur les conséquences cynégétiques des pollutions provoquées par les industries riveraines, l'enquête des ingénieurs sanitaires délimite le problème de la pollution des eaux au secteur municipal. Il faut reconnaître que le travail des ingénieurs sanitaires a porté principalement sur les travaux municipaux d'aqueduc et d'égouts jusqu'alors, et que ce n'est que depuis 1953 que la division développe une expertise sur les questions de pollution industrielle ; elle effectue des relevés pour recommander ou non la baignade dans certaines rivières (ministère de la Santé du Québec, 1954, p. 22). À la demande du Comité d'étude sur la pollution des eaux, qui doit « s'enquérir de l'étendue et la nature et des

22. *Statuts de la province de Québec,* 4-5 Élizabeth II, c. 11.

23. « D'autres études en cours : L'étude sur la pollution des eaux de la rivière du Nord et de la rivière Saint-François est complétée », *Le Devoir* (mardi 30 août 1960), p. 3. Les études des rivières Yamaska et Saint-Charles seront complétées et déposées à l'Assemblée nationale, sans être publiées. Bibliothèque du Parlement, *Rapport préliminaire. Rivière St-Charles*, 24 novembre 1960 ; *Rapport préliminaire. Rivière Yamaska* [s.d.].

causes de contamination actuelle des eaux du domaine public », l'enquête porte sur des municipalités sises dans des sous-bassins, à quelques kilomètres de la rivière, comme Magog ou Coaticook. Le relevé sanitaire dénote treize municipalités qui déversent leurs eaux usées dans la rivière, et dix-neuf autres, dans un de ses tributaires. Les échantillons sont prélevés en amont et en aval des sources de pollution sur la rivière Saint-François et ses principaux tributaires pour connaître leur contribution à la pollution de cette dernière. Aussi, le territoire de la pollution se délimite-t-il en fonction des prises d'eau et de l'adjonction de systèmes de filtration et de chloration, ou en fonction des sites d'échantillonnage pour l'étude bactériologique des sources d'eau pour la consommation domestique. Si tout le bassin de la rivière est visé, ce sont les municipalités qui sont étudiées à fond pour délimiter leur contribution à la pollution de la rivière et pour déterminer leur capacité à capter une eau propre à la consommation. Pour les fins récréatives, les auteurs recommandent d'exclure les parties de la rivière situées immédiatement en aval des déversements d'égout, une conclusion qui accompagne leur préoccupation première pour la localisation des prises d'eau.

À la faveur d'une crise sociosanitaire, en l'occurrence une épidémie de poliomyélite en 1958, le ministre Leclerc procède au remaniement du moribond Comité d'étude sur la pollution des eaux et y nomme Gustave Prévost, directeur de l'Office de biologie[24]. Loin de manifester l'ancrage de la controverse autour des enjeux récréotouristiques et fauniques de la contamination de l'eau, cette nomination participe à asseoir la définition sanitaire du problème de la qualité de l'eau. Comme nous le mentionnons plus haut, c'était dans ces termes que le gouvernement avait voté la loi concernant la pollution des eaux. Surtout, Gustave Prévost a délaissé depuis peu les enjeux cynégétiques pour faire valoir que « le plus grave c'est la menace pour la santé publique[25] ». En plus d'instituer un relevé préliminaire des bassins de la Saint-François, de la Matapédia et de la rivière du Nord, puis des rivières Saint-Charles, Yamaska et du lac Saint-Louis, le comité remanié entreprend une mission en Ontario pour étudier le fonctionnement de l'*Ontario Water Resources Commission*. Créée en 1956, la commission ontarienne est responsable des mesures pour combattre la pollution aquatique à l'échelle provinciale. Une section s'attaque particulièrement aux déchets d'origine industrielle, mais l'action de la commission vise principalement les eaux d'égouts domestiques. Dans

24. « L'épuration des cours d'eau », *La Parole* (jeudi 5 mai 1960), p. 20 ; « Une loi pour le contrôle de la pollution des eaux », *Le Devoir* (lundi 25 avril 1960), p. 1.

25. « La pollution des eaux », *Le Devoir* (jeudi 19 janvier 1956), p. 4.

ce cas, la commission fait construire pour les municipalités des usines d'épuration qu'elle gère initialement avant d'en céder la responsabilité aux municipalités (Prévost, 1960).

Cette visite s'avère déterminante à plus d'un égard, car l'institution ontarienne inspirera fortement l'approche du gouvernement libéral élu au Québec en 1960 (Prévost, 1961). En effet, elle fournira un cadre de référence pour les efforts de lutte contre la pollution des eaux dans les municipalités. Au printemps 1961, avec la sanction de la Loi pour remédier à la pollution des eaux[26], le gouvernement provincial abolit le Comité d'étude sur la pollution des eaux et le remplace par la Régie d'épuration des eaux du Québec[27]. Gustave Prévost en est le premier président.

La création de cet organisme signale des changements majeurs dans la façon dont le gouvernement provincial appréhende le problème de la pollution des eaux. D'abord, l'organisme est doté de pouvoirs juridiques et concentre des prérogatives autrefois distribuées à travers l'administration publique tels le ministère de la Santé et la Régie des services publics ; tous les projets de conduites et de collecteurs, ainsi que d'épuration des eaux d'égouts sont dorénavant du ressort de la Régie (ministère de la Santé du Québec, 1961, p. 25). En cela, l'intervention gouvernementale répond à une demande de la Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec, qui recommandait « qu'à toute initiative gouvernementale relative à une enquête sérieuse sur la pollution des eaux soit rattachée une législation appropriée et bien appliquée » (Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec, 1960, p. 13). Puis, l'enjeu autour de la contamination de l'eau apparaît uniquement sous l'angle de l'hygiène publique, et non plus des ressources cynégétiques. Enfin, la Régie, dont le mandat touche également la sensibilisation de la population, canalise l'éducation en recourant à une désignation que reprennent les acteurs et les journaux, qui parlent désormais du problème de l'épuration des eaux et non du problème de la pollution des eaux. Il ne s'agit pas de décontaminer des rivières dont la qualité des eaux laisserait à désirer, mais d'engager les responsables de la contamination à cesser de déverser des rejets contaminant la rivière. Et pour être efficace, ce travail d'épuration devra être mené à travers le bassin de drainage d'une même rivière.

Dès sa première année, la Régie d'épuration des eaux organise des assemblées régionales pour renseigner les conseils municipaux et les industries sur les avantages d'une participation individuelle et collective à la campagne d'épuration des eaux à l'échelle régionale. En faisant de

26. *Statuts de la province de Québec*, 9-10 Élizabeth II, c. 16.

27. « Québec : offensive contre la pollution des eaux. Subventions aux municipalités pour des usines d'épuration », *Le Devoir* (mardi 30 mai 1961), p. 1.

« l'élimination de toute source de pollution connue et [de] la prévention de toute nouvelle source » le premier principe de son action, la Régie délimite la pollution et son territoire à l'ensemble des usagers riverains. Dans les faits, toutefois, ce sont les municipalités qui sont visées pour résoudre le problème de la contamination de l'eau, même si, au cours des décennies précédentes, les débats autour de l'origine industrielle ou urbaine des contaminants perduraient au point de favoriser l'inaction. Pourquoi s'attaquer d'abord aux infrastructures municipales ? L'existence d'un programme de subventions fédérales, qui a permis aux municipalités ontariennes de se doter d'usines d'épuration, a certes encouragé le gouvernement provincial à diriger les efforts en ce sens. Également, des regroupements telles la Chambre de commerce du Québec et l'Union des municipalités du Québec, qui se dote chacune d'un comité sur l'épuration des eaux, soutiennent les initiatives du gouvernement provincial en ce sens[28]. Au demeurant, des municipalités et des chambres de commerce locales et régionales entérinent les décisions gouvernementales dans ce domaine, même si pour certaines d'entre elles, la multiplication des intervenants gouvernementaux cause toujours problème, un problème que la Corporation des ingénieurs de la province du Québec relaiera dans un mémoire soumis au gouvernement et qui inspirera d'éventuelles réformes[29]. Néanmoins, plusieurs municipalités aux prises avec des voisines négligentes voient d'un bon œil le besoin de concertation à l'échelle régionale.

La délimitation du problème de la pollution des eaux à sa dimension sanitaire et à sa source municipale se consolide lorsque, en 1964, le ministère des Affaires municipales remplace la Régie d'épuration des eaux par la Régie des eaux du Québec[30]. La raison évoquée pour ce changement est la concentration dans un seul organisme des fonctions de trois organismes gouvernementaux (la Régie d'épuration des eaux, le ministère de la Santé, la Régie des services publics). Alors que les responsabilités de la nouvelle régie intègrent aussi l'approvisionnement en eau, le gouvernement du Québec veut, par cette concentration, simplifier les démarches des administrations municipales, qui s'adresseront désormais à un seul organisme pour toutes les questions relatives aux problèmes de l'eau sur le plan municipal. La Régie met en place une législation plus sévère et force les villes à se doter d'une usine d'épuration – au cours

28. « La mémoire de la Chambre de commerce sur l'épuration », *Le Devoir* (vendredi 15 juin 1962), p. 6 ; « La pollution des eaux », *Le Devoir* (samedi 11 mars 1961), p. 5.

29. « Les ingénieurs réclament une Régie des eaux dotée de pouvoirs quasi judiciaires », *Le Devoir* (mardi 30 avril 1963), p. 3 ; « Laporte annonce la création de la régie des eaux », *Le Devoir* (mardi 11 février 1964), p. 3.

30. *Statuts de la province de Québec,* 12-13 Élizabeth II, c. 183.

des trois dernières années, 53 usines d'épuration des eaux ont été construites et 87 autres sont en chantier – et incite les municipalités à acquérir les aqueducs exploités par l'entreprise privée en vue de la réalisation d'un réseau d'aqueduc municipal.

2.2. La qualité de l'eau comme enjeu environnemental

Cette action auprès des municipalités participe à façonner un nouveau territoire d'action pour lutter contre la pollution de l'eau. Compte tenu des conflits le long des rivières pour l'accès à une eau de qualité ou pour le contrôle des rejets, le ministère des Affaires municipales encourage les municipalités à collaborer, de leur plein gré ou non. Un tel objectif n'est pas le propre de la conservation de la ressource « eau », alors que d'autres initiatives à la même époque visent à regrouper les municipalités, dans la forme et dans les faits (Gow, 1986, p. 176-178). Toutefois, dans le cas de la qualité de l'eau, aussi bien pour son approvisionnement que pour son traitement, l'intervention d'un palier supérieur de gouvernement devient nécessaire pour coordonner l'activité d'intervenants aux intérêts rarement congruents, que ce soit pour financer les travaux ou pour décider de l'emplacement des infrastructures. Ici, la situation de l'île de Montréal apporte maintes justifications aux velléités interventionnistes du gouvernement provincial, alors que la ville de Montréal, qui ne cesse de reporter des interventions jugées nécessaires par le Service provincial d'hygiène depuis 1930, est constamment en porte-à-faux avec les villes de banlieue (Dagenais et Poitras, 2007). Pendant ce temps, la qualité des eaux qui ceinturent l'île ne cesse de se détériorer. La création d'agences supramunicipales semble la clé pour résoudre les problèmes urgents des grandes agglomérations comme Montréal (ou Québec, qui traverse une situation similaire) ; elle fournirait un modèle que la Régie des eaux tente d'implanter un peu partout dans la province. Cette pression sur les gouvernements municipaux pour qu'ils se regroupent et règlent le problème de leurs rejets trouve son pendant dans le domaine de l'approvisionnement en eau potable avec les pouvoirs confiés à la nouvelle régie. Enfin, à partir de 1968, la Régie charge annuellement des firmes d'ingénieurs-conseils de procéder à des études régionales pour évaluer les avantages de mise en commun des services d'aqueduc et d'égout ainsi que des postes de traitement d'eau, et « pour planifier les équipements requis à la disposition des eaux usées à l'échelle d'un territoire de la façon la plus économique possible » (Régie des eaux du Québec, 1968, p. 11 ; Régie des eaux du Québec, 1970b, p. 9).

Tout en maintenant une pression sur les municipalités – elles doivent présenter des plans directeurs d'aqueducs et d'égouts pour se conformer aux exigences de l'organisme –, la Régie des eaux du Québec intervient également auprès des industries en clamant qu'elles sont responsables « de 80 % de la pollution des eaux » (Régie des eaux du Québec, 1968, p. 12). Ainsi, au cours de 1966 et 1967, les ingénieurs du service technique de la régie effectuent des enquêtes sur l'industrie des pâtes et papiers et les raffineries d'huile. Une fois ces enquêtes terminées, la Régie émet des directives comprenant l'établissement de normes visant à supprimer ou à réduire fortement la pollution des eaux résiduaires de ces industries. Au cours de l'année 1968, les ingénieurs procèdent à des relevés similaires auprès de l'industrie laitière, de l'industrie du textile et de l'industrie minière (ministère des Affaires municipales, 1967, p. 82).

Les dispositions et les mesures de la nouvelle régie démontrent que le problème de la pollution intègre un ensemble plus vaste. Loin de se contenter simplement de l'épuration – vocable dorénavant éliminé de la désignation officielle de l'organisme gouvernemental –, la Régie des eaux du Québec reconnaît la dimension globale de son objet dans le premier règlement qu'elle adopte :

> L'année 1969 marque pour la Régie des eaux du Québec l'entrée en vigueur du règlement numéro un, qui prohibe toute opération donnant naissance à la pollution des eaux. De plus, il définit la protection qui doit être accordée à toute prise d'eau d'alimentation à l'intérieur d'un rayon de 500 pieds. C'est l'outil indispensable que la Régie devait posséder pour mener à bien le mandat de surveillance et de contrôle de la qualité des eaux de surfaces et souterraines. À cette fin, la division technique de la Régie des eaux a poursuivi l'inventaire de la qualité des cours d'eau en vue de vérifier leur degré de pollution et d'en déterminer les causes (Régie des eaux du Québec, 1969, p. 15).

Cette appréhension de la problématique « eau » se répercute dans la définition du champ d'action, car les enquêtes menées dans le cadre du programme d'inventaire des eaux du Québec abordent les bassins de drainage dans leur ensemble, pour identifier conjointement les municipalités et les industries qui devront collaborer pour le traitement de leurs eaux usées et l'approvisionnement d'une eau de qualité à même une source partagée.

C'est dans le cadre de ces enquêtes que la rivière Saint-François revient dans l'écran radar du gouvernement provincial ; au cours des années 1970, la rivière Yamaska deviendra le principal « laboratoire » pour penser et corriger le problème de la pollution des eaux au Québec (Descôteaux, 1970). Poursuivant une politique de bassins de drainage, la Régie entreprend « une vaste enquête sur la pollution de la rivière Saint-

François et du lac Memphrémagog » en 1968. Le « relevé sanitaire de la rivière Saint-François » vise à « connaître la qualité de l'eau et [à] localiser les principales sources de pollution[31] ». En s'intéressant au tronçon de la rivière compris entre les villes d'East Angus et Windsor, les ingénieurs de la Régie ciblent les rejets des papetières. Ils notent que « le rejet des eaux résiduaires de trois usines de pâtes et papiers dans la rivière Saint-François, sur une distance de 33 milles seulement, entraîne une dégradation importante de la qualité de l'eau de cette rivière » (Dubé, 1970, p. 19). Même s'ils limitent le territoire de la pollution entre les deux sources industrielles émettrices de rejets polluants, ils concluent que « les correctifs ne devront pas être apportés seulement par les riverains de la rivière Saint-François, mais par les responsables de la pollution sur toute la grandeur du bassin de drainage » (*ibid.*, p. 99). Lorsqu'elle présente ses conclusions en 1970, la Régie établit un calendrier pour l'épuration des eaux résiduaires des industries (1974) et le traitement des eaux d'égouts des municipalités (1976), soulignant la nécessaire collaboration entre tous les usagers de la ressource pour rétablir la qualité de l'eau[32].

En appréhendant la pollution des rivières à travers les bassins de drainage, le programme d'enquêtes systématiques de la Régie des eaux inscrit la ressource eau dans des schèmes intégrés, comme le font plusieurs autres initiatives gouvernementales à la même période. En 1968, la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau débute des travaux qui s'échelonnent sur deux ans et au terme desquels elle dénonce l'absence de vision globale dans l'administration provinciale pour aborder toute question relative à l'eau. Elle note par ailleurs l'absence de la pollution sur le plan juridique, une situation qu'elle juge « révélatrice du peu d'organisation dans la lutte contre la pollution des eaux et de l'inefficacité du régime juridique actuel » (Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau, 1970). Au moment où la Commission s'apprête à déposer son rapport final, la Régie des eaux (1970a) trace un constat similaire dans un programme d'actions intitulé *Lutte contre la pollution des eaux au Québec*. Si une telle perspective pallie les approches parcellaires qui ont cours jusqu'alors, elle le fait au détriment des dynamiques locales, qui souvent empêchent précisément l'instauration de solutions à cause des conflits entre les acteurs territorialisés.

31. « Bassin de la Saint-François au nombre des priorités dans la lutte à la pollution », *La Tribune* (mardi 19 octobre 1971), p. 5.

32. « Directives de la Régie des eaux pour le bassin de la rivière Saint-François. Cinq ans pour éliminer la pollution », *La Tribune* (mercredi 28 octobre 1970), p. 1.

Le dépôt du rapport de la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau incite le gouvernement provincial à créer un « comité interministériel de l'administration des eaux » pour coordonner l'action d'une dizaine de ministères et organismes ayant compétence dans le domaine des eaux[33]. Cette volonté de coordination gagne en ampleur et embrasse plus que le seul secteur de la ressource eau quand, en septembre 1970, le gouvernement cherche à regrouper tous les organismes qui ont juridiction en matière de pollution. En décembre 1970, le gouvernement du Québec désigne Victor Goldbloom comme ministre d'État à l'Environnement pour coordonner et rationaliser la lutte contre la pollution. Goldbloom est notamment responsable de l'élaboration d'une loi telle qu'il en existe à pareille date aux États-Unis et au Canada. L'adoption de la Loi sur la qualité de l'environnement, le 21 décembre 1972, entérine la création des Services de protection de l'environnement. Ceux-ci intègrent des responsabilités existantes, mais dispersées, au sein de l'appareil gouvernemental – par exemple, les services du ministère des Affaires sociales touchant l'hygiène du milieu et la salubrité publique – et qui, pour la plupart, touchent des domaines récents d'intervention comme la pollution de l'air en milieu urbain. Ce sont toutefois les responsables de la qualité de l'eau du Service du génie sanitaire et de la Régie des eaux, absorbée par les Services de protection de l'environnement, qui en constituent la filière principale.

La création des Services de protection de l'environnement innove de deux façons. D'abord, des responsabilités en matière d'environnement sont déjà rassemblées dans l'administration provinciale, mais c'est au nom même de l'environnement qu'elles le sont en 1972. Puis, dans une perspective analogue à celle proposée par la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau, qui dénonçait le traitement sectoriel dont l'eau faisait l'objet à l'intérieur du gouvernement provincial, cette création institutionnelle saisit l'environnement de manière systémique : l'eau rejoint l'air et le sol avec quoi elle forme le milieu dont la qualité doit être protégée. Bien qu'elle perde un peu de la spécificité qui caractérisait son traitement dans les interventions des décennies précédentes, l'eau n'en demeure pas moins l'élément pour lequel les Services de protection de l'environnement, puis le ministère de l'Environnement, avec le programme d'assainissement des eaux en 1978, consacreront le plus de ressources. La pollution de l'eau devenue un problème d'environnement, l'environnement constituera un lieu de pratiques administratives intégrées touchant d'abord et avant tout la qualité de l'eau.

33. Gilles Daoust, « Québec crée un comité interministériel de l'administration des eaux », *La Presse* (lundi 22 juin 1970), p. 3.

CONCLUSION

Bien que située à la fin de notre dernier récit, la création des Services de protection de l'environnement ne doit pas apparaître comme la conséquence logique et nécessaire de la controverse entourant la pollution de la rivière Saint-François. Bien au contraire, l'environnement est une catégorie de l'action publique dont la contingence historique doit être retracée, de la même manière que nous l'avons fait ici pour le problème de la pollution de l'eau. Problème écologique aux incidences récréotouristiques, problème sanitaire, problème environnemental, la pollution de l'eau fait l'objet de négociations et de mobilisations qui se reconfigurent dans le temps, chaque moment étant marqué par des rapports de force particuliers. Ici, l'approche sociohistorique nous a permis de rendre compte du poids du passé dans l'évolution des catégories de l'action publique et de l'inertie qui rend inopérante toute innovation liée à l'apparition d'un nouvel acteur. Bien qu'il ne soit pas question de deviser des succès ou des échecs des politiques de la pollution de l'eau au Québec depuis l'après-guerre – 10 % des eaux usées au Québec était traité en 1986 –, force est de constater que la création des Services de protection de l'environnement et la définition environnementale du problème de la pollution des eaux ont difficilement renouvelé l'intensité des efforts pour l'épuration des eaux (Gagnon, 1986).

Outre que l'approche sociohistorique permet « d'éclairer le processus diachronique de construction d'un problème public et de mieux comprendre le rôle actuel que jouent certains acteurs mobilisés au sujet d'une politique publique » (Vlassopoulou, 2003, p. 16), notre analyse démontre également les gains d'intelligibilité que permet l'étude de la dimension territoriale des catégories de l'action publique. Nous n'avons pas insisté sur les tensions entre les définitions de la pollution des eaux selon qu'elles émanent à l'échelle nationale ou locale, mais simplement noté comment ces acteurs proposent des cadrages différenciés du problème – de sa source et de sa définition – et des rapports entre pollution et territoire. Si une certaine synchronie apparaît quant aux significations données au phénomène de la pollution des eaux pour les riverains de la Saint-François et les intervenants du gouvernement provincial, les territoires d'action coïncident rarement. Ainsi, les efforts de concertation lancés par le gouvernement provincial dans les années 1960 et 1970, s'ils ont pu encadrer, quoique tardivement, la croissance du Sherbrooke métropolitain le long de la rivière Magog, n'ont pas eu l'effet escompté le long de la rivière Saint-François. D'autre part, le gouvernement n'a relayé l'identification de la pollution des papetières qu'en dernier lieu, après avoir jeté les assises de l'encadrement des interventions municipales. Problèmes de loisir,

problèmes de santé, problèmes d'environnement, la pollution de l'eau de la rivière Saint-François est un peu tout cela tout le temps, mais toujours plus l'un que l'autre chaque fois, et pour chaque acteur territorialisé.

Enfin, l'analyse des dimensions territoriales qui accompagne le processus d'environnementalisation, de prise en compte de « l'ensemble des conditions naturelles (physiques, chimiques, biologiques) et culturelles (technologiques) susceptibles d'agir sur les organismes vivants et les activités humaines », nous a mené à dégager les conditions sous lesquelles est conféré « un caractère global et unitaire à un ensemble de problèmes environnementaux autrement disjoints dans la pensée et l'action » (Latour *et al.*, 1991). Travail d'abstraction et de généralisation, la mise en forme de l'environnement dans l'appareil administratif a pu se saisir du problème de la pollution de l'eau en tablant sur l'existence de controverses animées par des acteurs territorialisés, aux prises avec des problèmes de loisir, de santé ou d'infrastructure. Bien sûr, nous avons volontairement restreint notre compréhension de l'environnement au phénomène de l'eau, mais une analyse de la controverse entourant la pollution de l'air alignera également des territoires construits et des configurations d'acteurs distinctes. À la différence de l'eau, qui est devenue le vecteur principal de l'environnement comme catégorie de l'action publique au Québec dans les années 1970, l'air ne possédera pas de frontière, ni de support naturel, comme un bassin de drainage aux contours tout aussi négociés.

BIBLIOGRAPHIE

Allard, Claude (1955). *Étude de la pollution des cours d'eau de la province de Québec,* Montréal, Fédération des associations de chasse et pêche du Québec.

Allard, Yolande (1988). *Préservation ou développement : le cas du saumon atlantique et de la rivière Saint-François avant 1900*, Montréal, Université Bishop's, mémoire de maîtrise (inédit).

Association québécoise des techniques de l'eau (1987). *Une histoire de l'eau au Québec d'hier à aujourd'hui*, Montréal, Association québécoise des techniques de l'eau.

Beak, Thomas W. (1961). *Report on survey of St. Francis river, P.Q. made for the St. Francis river effluent improvement committee,* s.l., s.n.

Bickerstaff, Karen et Gordon Walker (2003). « The Place(s) of Matter : Matter Out of Place – Public Understandings of Air Pollution », *Progress in human geography*, vol. 27, nº 1, p. 45-67.

Carrier, R.R. et J.P. Gourdeau (1960). *Étude de la pollution des eaux de la Saint-François,* Québec, Division du génie sanitaire, ministère de la Santé du Québec.

Castonguay, Stéphane (2007). « The Production of Flood as Natural Catastrophe : Extreme Events and the Construction of Vulnerability in the Drainage Basin of the Saint-Francis River (Quebec), Mid-nineteenth to Mid-twentieth Century », *Environmental history*, vol. 12, nº 4, p. 816-840.

Castonguay, Stéphane et Dany Fougères (2007). « Les rapports riverains de la ville : Sherbrooke et ses usages des rivières Magog et Saint-François aux XIXe-XXe siècles », *Revue d'histoire urbaine*, vol. 36, nº 1, p. 3-15.

Charvolin, Florian (2003). *L'invention de l'environnement en France. Chroniques anthropologiques d'une institutionnalisation*, Paris, L'Harmattan.

Chateauraynaud, Francis et Didier Torny (1999). *Les sombres précurseurs, Une sociologie pragmatique de l'alerte et du risque*, Paris, Éditions de l'EHESS.

Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau (1970). *Premier rapport de la Commission d'étude des problèmes juridiques de l'eau : points saillants. Les principes juridiques de l'administration de l'eau*, Québec, ministère des Richesses naturelles.

Dagenais, Michèle et Claire Poitras (2007). « Une ressource abondante et inépuisable ? Urbanisation et gestion de l'eau dans le Montréal métropolitain aux XIXe et XXe siècles », *Histoire urbaine*, nº 18, p. 97-123.

Descôteaux, Yves (1970). « Le gestionnaire des ressources en eau et son cadre de gestion », *Eau du Québec*, vol. 8, p. 21-23.

Di Méo, Guy (1998). *Géographie sociale et territoires*, Paris, Nathan.

Doheny, W.J. et P.E. Trudel (1951). « Rapport du comité sur la pollution des eaux », Québec, Association de la Province de Québec pour la protection du poisson et du gibier. Rapport annuel, p. 22-26.

Dubé, J.H. (1970). *Rapport sur la qualité des eaux de la rivière Saint-François*, s.l., Régie des eaux du Québec.

Dunbar, M.J. (1951). « Rapport du comité de la pêche », Association de la Province de Québec pour la protection du poisson et du gibier. Rapport annuel, p. 9-13.

Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec (1960). *Mémoire présenté à l'honorable Jean Lesage, premier ministre de la province de Québec, concernant la conservation des ressources de chasse et de pêche du Québec*, Montréal, Fédération des associations de chasse et de pêche du Québec.

Fortier, Isabelle (1998). *Tendances et évolution du mouvement pour la protection et la défense de l'environnement en Estrie 1975-1995 : analyse comparative de dix organisations*, Sherbrooke, Université de Sherbrooke, mémoire de maîtrise (inédit).

Gagnon, Christiane (1994). *La recomposition des territoires. Développement local viable : récits et pratiques d'acteurs sociaux dans une région québécoise*, Paris, L'Harmattan.

Gagnon, Francine (1986). « Assainissement des eaux : des retombées positives pour les municipalités », *La revue municipale*, vol. 64, nº 2, p. 6-10.

Gagnon, Serge (2003). *L'échiquier touristique québécois*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Ghiotti, Stéphane (2006). « Les territoires de l'eau et la décentralisation. La gouvernance de bassin versant ou les limites d'une évidence », *Développement durable et territoire, dossier 6 : Les territoires de l'eau*, < developpement durable.revues.org/document1742.html >, consulté le 31 janvier 2008.

Gow, James Iain (1986). *Histoire de l'administration publique québécoise, 1867-1970*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

Guérard, François (1996). *Histoire de la santé au Québec*, Montréal, Éditions du Boréal.

Gumuchian, Hervé, Éric Grasset, Romain Lajarge et Emmanuel Roux (2003). *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Anthropos.

Hays, Samuel P. (1987). *Beauty, health and permanence : Environmental politics in the United States, 1955-1985*, Cambridge, Cambridge University Press.

Hébert, Yves (2006). *Une histoire de l'écologie au Québec. Les regards sur la nature des origines à nos jours*, Québec, Éditions GID.

Huard, J.B.S. (1951). « La pêche dans les Cantons-de-l'Est », *Chasse et pêche*, vol. 3, nº 22 (août), p. 5-7.

Kesteman, Jean-Pierre (2003). *Histoire de Sherbrooke*, vol. 4, Sherbrooke, GGC.

Kesteman, Jean-Pierre, Peter Southam et Diane Saint-Pierre (1998). *L'histoire des Cantons-de-l'Est*, Québec, Presses de l'Université Laval.

Lajarge, Romain (2002). « Territoires au pluriel : projets et acteurs en recompositions », *L'information géographique*, vol. 66, nº 2, p. 113-132.

Latour, Bruno, Cécile Shwartz et Florian Charvolin (1991). « Crise des environnements, défis aux sciences humaines », *Futur antérieur*, nº 6, p. 28-56.

Lepetit, Bernard (1999). « De l'échelle en histoire », *Carnet de croquis. Sur la connaissance historique*, Paris, Albin Michel, p. 303-312.

Mériaux, Olivier (2005). « Le débordement territorial des politiques sectorielles », dans Alain Faure et Anne-Cécile Douillet Bouquiner (dir.), *L'action publique et la question territoriale*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, p. 30-31.

Ministère de la Santé du Québec (1954). *Rapport annuel*.

Ministère de la Santé du Québec (1961). *Rapport annuel*.

Ministère des Affaires municipales (1967). *Rapport annuel*.

Murray, E.G.D. (1948). « Report of the Committee on Fish. The Influences of Pollution and Contamination of Streams and Lakes on Fish Life », *The Province of Quebec Association for the Protection of Fish and Game. Annual Report*, p. 22-25.

Nobbs, Percy E. (1949). *The restoration of St. Francis, Quebec as a Salmon River*, Montréal, Atlantic Salmon Association.

Philipponneau, Michel (1960). *L'avenir économique et social des Cantons-de-l'Est : un problème type de planification régionale de la province de Québec*, Québec, ministère de l'Industrie et du Commerce.

Prévost, Gustave (1960). « Numéro spécial : Rapport sur un voyage d'information pour étudier le contrôle de la pollution des eaux en Ontario », *Journal de bord de l'Office de biologie*, vol. 3, nº 69, p. 1-10.

Prévost, Gustave (1961). « La pollution des eaux », *Journal de bord de l'Office de biologie*, vol. 4, nº 75, p. 680-683.

Primeau, Sylvain (1992). *Qualité des eaux du bassin de la rivière Saint-François, 1976-1991*, s.l., ministère de l'Environnement du Québec, Direction de la qualité des cours d'eau.

Régie des eaux du Québec (1968). *Rapport annuel*.

Régie des eaux du Québec (1969). *Rapport annuel*.

Régie des eaux du Québec (1970). *La lutte contre la pollution des eaux au Québec, Programme de la Régie des eaux du Québec*, s.l., s.n.

Régie des eaux du Québec (1970). *Rapport annuel*.

Rémy, Élisabeth, Valérie November et Cristina D'Alessandro-Scarpari (2004). « L'"espace" d'une controverse », *EspacesTemps.net,* <espacestemps.net/document523.html>, consulté le 31 janvier 2008.

Séguin, Louis-Roch (1953). « Le problème de l'empoissonnement et de l'ensemencement de nos lacs », *La Tribune (Revue annuelle économique)*, p. 80, 82 et 88-99.

Southam, Peter (2001). « Continuity and Change in Eastern Townships Manufacturing Industry », *Journal of Eastern Townships Studies*, vol. 18, p. 5-18.

Taylor, B.W. (1951). « Les stations piscicoles du Québec », *Chasse et pêche*, vol. 3, nº 22 (août), p. 16.

Vlassopoulou, Chloé-Anne (2003). « L'histoire dans l'analyse des politiques publiques : réflexions à partir de la lutte antipollution », dans Pascale Laborier et Danny Trom (dir.), *L'historicité de l'action publique*, Paris, Presses universitaires de France, p. 99-118.

Walter, François (1994). « L'historien et l'environnement : vers un nouveau paradigme », *Nature, Sciences, Sociétés*, vol. 2, nº 2, p. 31-39.

CHAPITRE

4

Persistance et évolution des disparités économiques au Québec

Une analyse de leur dynamique évolutive au cours de la période 1991-2001

Majella Simard
Université de Moncton

Quelles que soient les échelles géographiques considérées, les disparités territoriales sont au cœur des problèmes de développement régional. Géographes, économistes, sociologues, éthiciens, théologiens, aménagistes, politicologues et planificateurs sont autant de spécialistes qui se sont intéressés aux inégalités spatiales. Au surplus, ces dernières, nous rappelle Benko, constituent le fondement même de disciplines telles que la science régionale ou encore l'analyse spatiale qui, au jour de leur naissance, ont tenté tant bien que mal de les corriger. Les inégalités territoriales concernent aussi de très près l'aménagement du territoire, dont le but ultime est la recherche d'une meilleure répartition des individus en fonction des ressources et des activités économiques.

Si les disparités régionales n'occupent plus l'avant-scène des travaux des différents spécialistes du développement, cela ne signifie pas qu'elles se soient atténuées pour autant. En ce domaine, des ouvrages comme ceux de Dugas, Milanovic, Bourguignon, Morrisson et, plus récemment, le collectif paru aux Éditions du CRDT sous la direction de Simard *et al.* font toujours figure de référence. Bien qu'il soit très difficile d'évaluer et d'anticiper les effets des diverses stratégies censées contrecarrer la concentration économique, force est de reconnaître que les politiques gouvernementales des pays occidentaux semblent, du moins depuis le

début des années 1980, favoriser davantage les espaces dotés des meilleurs avantages comparatifs, et ce, dans le but de stimuler la croissance. Dès lors, aux aides traditionnelles destinées à compenser les handicaps de certains territoires, s'ajoutent désormais celles visant à renforcer les atouts de milieux qui, dans un contexte de compétition mondiale, sont mis de l'avant afin de maintenir l'espace national dans le peloton de tête de la course à la croissance.

Le but de cette contribution est double. Il consiste, d'une part, à cerner la configuration spatiale des principales disparités économiques qui persistent au Québec, notamment aux plans de l'emploi et des niveaux de revenus au cours de la dernière décennie[1] et, d'autre part, à examiner certaines de leurs interrelations avec le milieu physique, le tissu économique et la structure de peuplement. Certes, il s'agit d'une période temporelle relativement courte qui ne nous permettra pas de dégager des tendances de fond. Toutefois, elle nous apparaît suffisamment longue pour identifier les principaux changements survenus et pour illustrer une partie des problèmes liés aux inégalités[2].

Bien qu'une attention particulière soit accordée à l'échelon local, nous optons pour une analyse multiscalaire qui mettra d'abord en évidence les principales formes de disparités à l'échelle des régions administratives du Québec en distinguant, par la suite, les milieux urbains et ruraux. Ces derniers correspondent aux localités dont la taille démographique est inférieure à 2 500 habitants. Deux typologies seront utilisées afin de distinguer différents aspects de la ruralité, soit celle des strates de taille démographique et celle du ministère des Affaires municipales et des Régions. Celui-ci, à partir d'un indice synthétique de développement, a élaboré, en 1996, une typologie à quatre niveaux illustrant autant de situations socioéconomiques. Nous l'avons adoptée au recensement de 2001. Il s'agit des localités dites très dynamiques[3] (67), dynamiques (326), stables (356) et en restructuration (203). Quant à la typologie des strates démographiques, elle a été construite en découpant l'espace québécois de la manière suivante : les localités de 0 à 499 habitants (251),

1. Au moment de la rédaction de cette contribution, les statistiques économiques du dernier recensement de 2006 n'étaient pas disponibles sur la base des subdivisions de recensement. La période couverte par notre analyse s'étend donc de 1991 à 2001.

2. En l'espace de 10 ans, l'assiette territoriale du Québec a changé considérablement. Ces changements se sont notamment traduits par des fusions ou des annexions qui ont modifié le kaléidoscope de 134 municipalités, autant de modifications dont il a fallu tenir compte afin d'assurer la comparabilité des résultats de notre analyse.

3. Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre de municipalités concernées.

celles de 500 à 999 habitants (322), les municipalités de 1 000 à 1 499 habitants (186), celles de 1 500 à 1 999 habitants (122) et les municipalités de 2 000 à 2 499 habitants (71). Restent 384 autres localités dont la population est supérieure à 2 500 habitants. Celles-ci constituent l'essentiel de la trame urbaine de la province. Nous les avons regroupées dans un seul segment. En prenant en compte une typologie des localités selon leur taille démographique et l'état de leur situation socioéconomique, les résultats selon les croissances absolue et relative livreront des enseignements fins qui favorisent une véritable connaissance de l'évolution des disparités économiques et de la géographie du Québec. De plus, notre analyse permettra de revisiter un thème qui, sans avoir été complètement délaissé par les spécialistes des sciences régionales, a été moins exploité au Québec depuis les dernières années.

À défaut de pouvoir analyser toutes les dimensions des disparités économiques, nous nous attarderons sur quatre indicateurs qui nous apparaissent particulièrement significatifs, à savoir : l'évolution du nombre d'emplois, le taux d'activité, le revenu familial moyen et les transferts gouvernementaux. Nous tenterons également de vérifier l'existence de corrélations avec certaines variables à caractère démographique, social et économique dont l'évolution démographique, la composition de la structure occupationnelle et les niveaux de revenus.

1. L'ACTIVITÉ ÉCONOMIQUE

1.1. Le nombre d'emplois

L'évolution du nombre d'emplois représente un excellent indicateur de la santé économique d'un milieu. Selon les données de Statistique Canada, le Québec se serait enrichi de 218 196 emplois entre 1991 et 2001, ce qui représente une croissance de 6,4 % (tableau 1). Il s'agit, par ailleurs, d'une évolution fort timide si on la compare à celle de l'Alberta (19,8 %), de la Colombie-Britannique (17,8 %) ou de l'Ontario (9 %). Cette évolution positive est essentiellement attribuable à la bonne performance du secteur tertiaire, dont le nombre d'emplois a grimpé de 9,7 % en l'espace de 10 ans. *A contrario*, les secteurs primaire et secondaire ont respectivement perdu 17 810 et 4 755 emplois, ce qui représente des diminutions de l'ordre de 13,2 et de 0,6 % par rapport à 1991. L'enrichissement qu'a connu le Québec à ce chapitre au cours de la période 1991-2001 est, par ailleurs, très inégalement réparti dans l'espace. En effet, les extrêmes oscillent entre un gain de 14 030 emplois pour la ville de Montréal et une perte de 7230 emplois pour celle de Saint-Léonard. La performance de Montréal confirme, par ailleurs, son rôle en tant que pôle de croissance

Tableau 1

Évolution du taux d'activité et du nombre d'emplois, par catégories de milieux, au Québec, entre 1991 et 2001

	Taux d'activité			Nombre d'emplois*			
Catégories de milieux/Indicateurs	1991	2001	1991-2001	1991	2001	1991-2001 (n)	1991-2001 (%)
Milieu rural	**59,2**	**51,8**	**–7,4**	**393 950**	**430 400**	**36 450**	**9,3**
Typologie du ministère des Affaires municipales et des Régions							
Milieux en restructuration	59,7	50,6	–9,1	51 680	51 310	–370	–0,7
Localités stables	62,0	57,3	–4,7	135 995	146 095	10 100	7,4
Localités dynamiques	63,1	64,6	1,5	165 530	184 590	19 060	11,5
Localités très dynamiques	61,5	68,3	6,8	40 745	48 405	7 660	18,8
Typologie des strates de taille démographique							
Localités de 0 à 499 habitants	61,4	56,7	–4,7	34 425	36 265	1 840	5,3
Localités de 500 à 999 habitants	61,7	58,9	–2,8	100 665	108 520	7 855	7,8
Localités de 1 000 à 1 499 habitants	62,4	59,5	–2,9	97 800	105 820	8 020	8,2
Localités de 1 500 à 1 999 habitants	62,6	61,5	–1,1	90 085	100 605	10 520	11,7
Localités de 2 000 à 2 499 habitants	61,2	63,8	2,6	70 975	79 190	8 215	11,6
Milieu urbain	**59,5**	**64,9**	**5,4**	**3 028 795**	**3 210 020**	**181 225**	**6,0**
LE QUÉBEC	**61,2**	**60,8**	**–0,4**	**3 422 745**	**3 640 420**	**217 675**	**6,4**

* Afin de protéger le caractère confidentiel des renseignements fournis, Statistique Canada arrondit de manière aléatoire les chiffres portant sur l'emploi, ce qui supprime toute possibilité d'associer des données statistiques à une personne facilement reconnaissable. Selon cette méthode, tous les chiffres sont arrondis vers le haut ou vers le bas jusqu'à un multiple de «5» et, dans certains cas, de «10». Cette technique assure une protection efficace contre la divulgation sans ajouter d'erreur significative aux données du recensement.

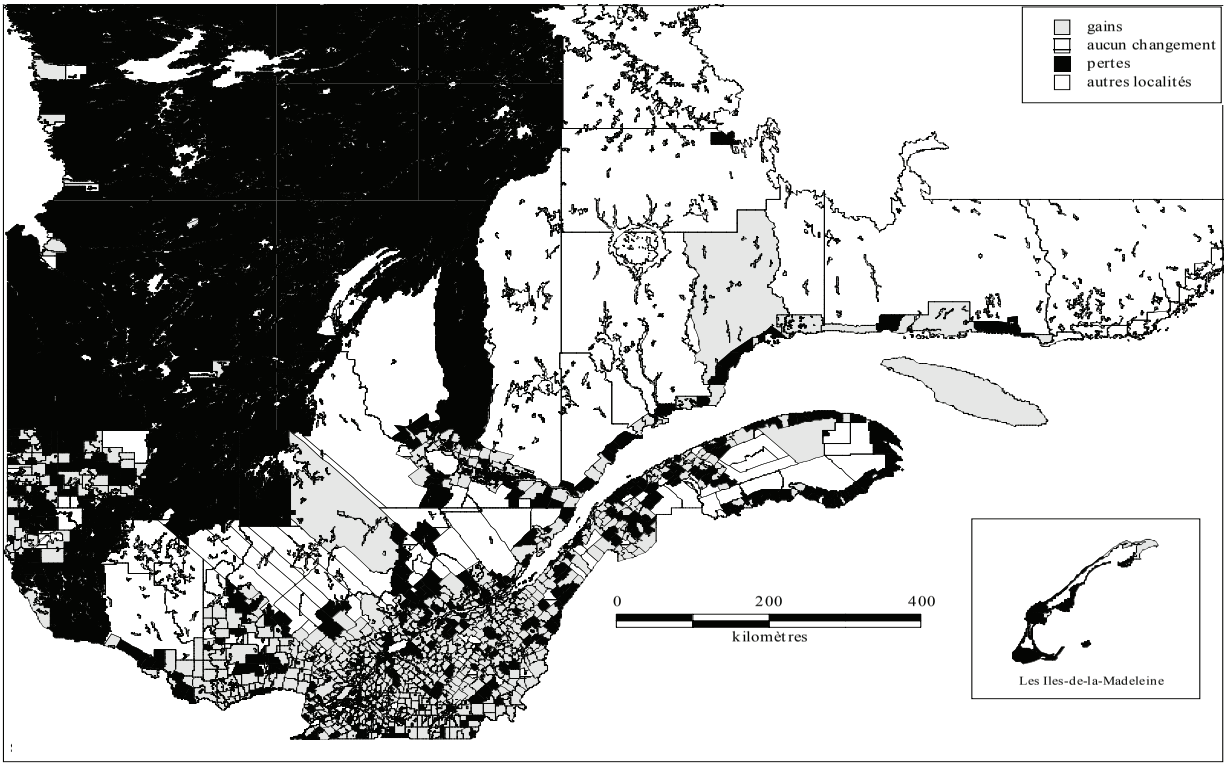
Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

de l'économie québécoise. Des filières telles que l'aérospatiale, les télécommunications, les technologies d'information, la pharmacologie et les biotechnologies ont été, au sein de cette région, les principales génératrices d'emplois au cours de la période 1991-2001. L'évolution du nombre d'emplois a été inférieure à la moyenne québécoise au sein de 595 localités parmi lesquelles figurent 400 municipalités rurales. Plus de la moitié de celles-ci ont une population inférieure à 1 000 habitants. En outre, on dénombre 410 municipalités, toutes catégories confondues, qui se sont distinguées par une dégradation du marché du travail au cours de cette période (carte 1).

À l'échelle des régions administratives, les augmentations les plus substantielles ont été réalisées dans Lanaudière (26,3 %) et les Laurentides (19,2 %). Elles s'expliquent notamment par l'excellente santé de l'industrie touristique régionale (figure 1). Même Chaudière-Appalaches qui, en dépit de son statut de région centrale, possède de nombreux attributs particuliers aux milieux périphériques, n'est pas en reste. Les 14 465 emplois supplémentaires que l'on y dénombrait en 2001 caractérisent, par ailleurs, davantage les espaces à forte concentration humaine et, plus particulièrement, ceux de Saint-Jean-Chrysostome et de Saint-Nicolas. À elles seules, ces deux agglomérations ont affiché une croissance de 8 800 emplois entre 1991 et 2001. Certaines régions périphériques de la province font relativement bonne figure. C'est le cas du Nord-du-Québec, qui a profité de la création de 925 emplois. Fait d'importance, en dépit de la faiblesse de son armature urbaine, le Bas-Saint-Laurent a surpassé la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean au chapitre de l'emploi au cours de la période à l'étude, et ce, tant en valeur absolue que relative. Il va sans dire que depuis quelques années, le Bas-Saint-Laurent se démarque par l'expansion de secteurs tels que les biotechnologies marines, l'océanographie et l'éolien, qui ont favorisé la diversification de son économie. De son côté, le secteur de l'aluminerie a connu d'importantes fluctuations au cours de cette décennie. La crise a passablement secoué la multinationale Alcan, alors que les Russes inondaient le marché avec un métal de qualité inférieure à celui produit au Saguenay. Malgré leur dynamisme, les PME locales ne sont pas parvenues à compenser les pertes dont les grandes entreprises ont été le parent pauvre, si bien que le secteur secondaire a enregistré, dans cette région, une diminution de 1 025 emplois.

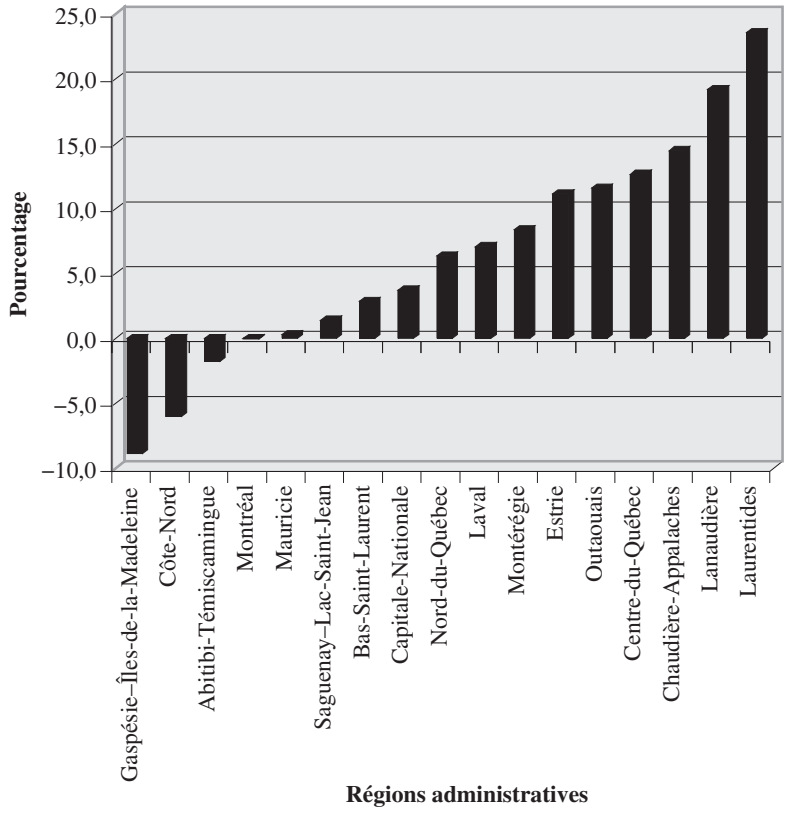
Carte 1

Évolution du nombre d'emplois au sein des localités du Québec entre 1991 et 2001



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001. Cartographie : Majella Simard, Université de Moncton, 2008.

Figure 1
Évolution de l'emploi (en %) au sein des régions administratives du Québec entre 1991 et 2001



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

À l'inverse, la Gaspésie, la Côte-Nord, l'Abitibi-Témiscamingue et Montréal accusent un bilan déficitaire. Dans ces régions, pratiquement toutes les branches de l'économie ont été concernées par une restructuration de leurs activités. Avec des pertes totalisant 37 435 emplois, le secteur de la transformation des ressources semble l'avoir été davantage. En Gaspésie, la chute des emplois représente, dans ce domaine, une diminution de 29,6 % comparativement à 15,6 % pour Montréal, à 9,8 % pour la Côte-Nord et à 3,5 % pour l'Abitibi-Témiscamingue. La fermeture de la compagnie Noranda à Murdochville et celle de l'usine Gaspésia à Chandler ont contribué à déstructurer l'économie gaspésienne, déjà

fragilisée par la crise du bois d'œuvre et le moratoire concernant le poisson de fond. Quant à la situation défavorable de Montréal, elle est en partie imputable aux difficultés qui assaillent l'industrie manufacturière. Ainsi, les 34 810 emplois qui se sont ajoutés au sein du secteur tertiaire en 2001 n'ont pas suffi à contrebalancer les pertes qu'a subies le secteur de la transformation (–33 115) et de l'exploitation (–2 080) des ressources. En outre, Montréal a dû composer avec le départ de certains sièges sociaux au profit de Toronto. De grandes entreprises ont aussi effectué des licenciements massifs, autant de facteurs qui ont influé négativement sur la situation du marché de l'emploi. Enfin, les soubresauts de la conjoncture économique mondiale ont durement éprouvé l'économie de l'Abitibi et du Témiscamingue, ce qui s'est traduit par la suppression de plus de 3 000 emplois. Outre la diminution des projets d'exploration, plusieurs compagnies ont fermé les portes de leurs bureaux régionaux. Une situation similaire caractérise la région de la Côte-Nord, dont l'économie est aussi largement tributaire du marché extérieur.

L'examen des statistiques à l'échelle locale permet d'affiner davantage notre analyse. À cet égard, il se dégage du tableau 1 un fait qui, à première vue, peut paraître étonnant. Nous constatons en effet qu'il s'est créé, du moins en valeur relative, davantage d'emplois en milieu rural qu'en ville au cours de la période 1991-2001. Le nombre d'emplois y est passé de 393 950 à 430 400, ce qui représente une augmentation de 9,3 % par rapport à 6 % pour le milieu urbain. Mais il est encore plus étonnant de constater que, parmi les 28 municipalités québécoises qui sont parvenues à doubler le nombre de leurs emplois en l'espace de 10 ans, la totalité se localise en milieu rural. Quelques-unes correspondent à des réserves indiennes qui ont profité de programmes spéciaux mis en place par les différentes instances gouvernementales. Cependant, les principaux éléments de spécificité de ces milieux tiennent à leurs caractéristiques démographiques et à la nature de leur économie. Celle-ci gravite, à bien des endroits, autour du tourisme, dont le développement rapide est en partie responsable de cette forte augmentation. Des gains appréciables ont également été réalisés au sein du secteur secondaire et, dans une moindre mesure, du primaire. D'une population moyenne de 988 habitants, les effectifs démographiques des localités comprises au sein de ce segment se sont accrus de 3,1 % entre 1996 et 2001. Ces municipalités, qui abritent une population relativement jeune, se concentrent surtout au sein des régions périphériques du Québec. Un autre élément d'explication concerne la localisation géographique et, plus précisément, la proximité d'une ville. Nous remarquons, en effet, que cette croissance a été davantage soutenue dans les régions rurales adjacentes à une agglomération urbaine. Une analyse récente de Binet portant sur une période temporelle identique à la nôtre et effectuée à l'échelle des

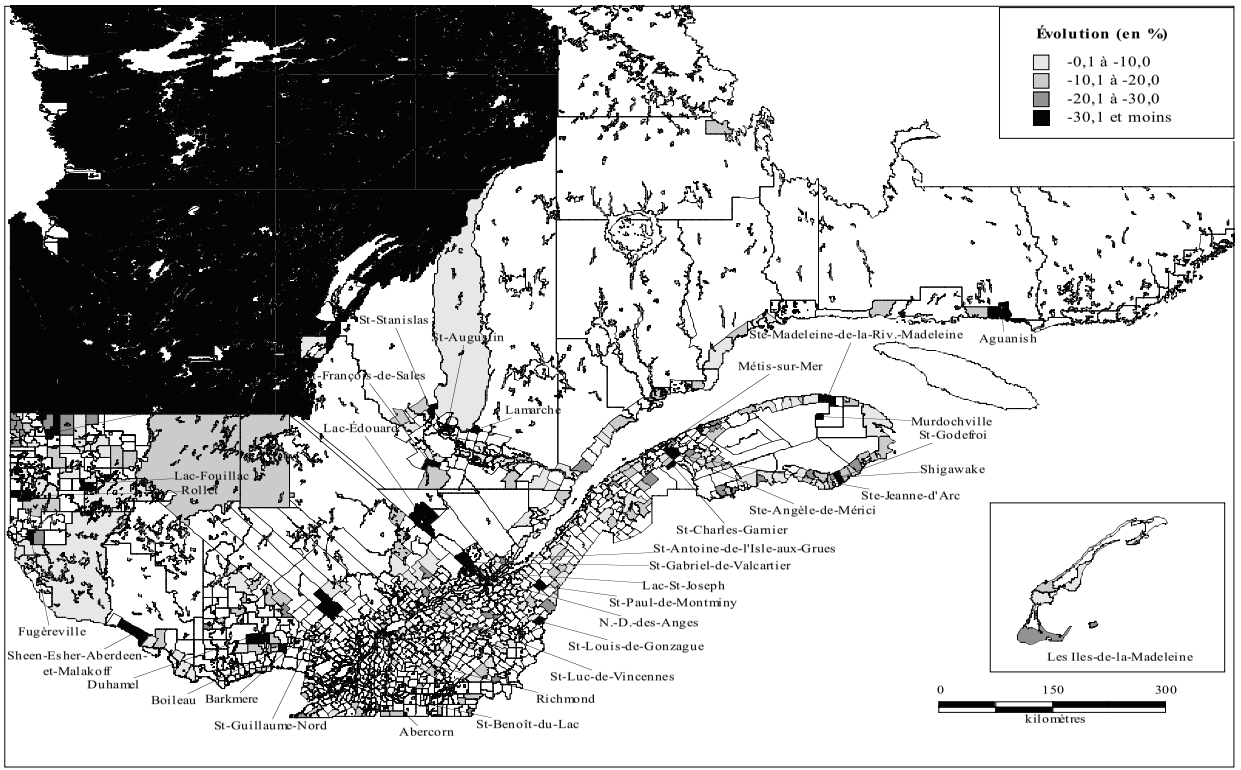
zones d'influence métropolitaine de recensement (ZIM) corrobore cette assertion. Finalement, de façon globale, la diversification du tissu économique semble avoir été bénéfique sur le plan de l'emploi au sein des milieux ruraux du Québec.

Évidemment, ce ne sont pas toutes les localités qui se sont caractérisées par une telle situation. En fait, près du tiers des milieux ruraux de la province ont été touchés par des diminutions d'emplois. Le marché du travail s'est notamment détérioré dans plus de la moitié des milieux en restructuration. Il en résulte, au sein de ce segment, un manque à gagner de 370 emplois. Cette détérioration a pris une ampleur plutôt préoccupante dans quelque 24 municipalités, où les pertes ont été supérieures à 25 %. Encline au dépeuplement, leur population a diminué de 4,2 % au cours de la période 1996-2001. La faiblesse de leur économie se traduit par un taux de chômage moyen de 24,8 %. Plus du tiers du revenu total des familles provient de transferts gouvernementaux. Il s'ensuit un revenu moyen qui n'équivaut qu'à 72,5 % de celui de la province. À l'exception de Duhamel, en Outaouais, toutes ces localités se situent au sein des régions périphériques avec une tendance à la concentration à l'est de la province. Nous avons identifié par leur toponyme, à la carte 2, les 35 municipalités qui ont perdu 30,1 % ou plus de leurs emplois entre 1991 et 2001. Vingt d'entre elles se situent au sein des régions-ressources. Notons que, parmi ces municipalités, on ne retrouve qu'une seule ville. Il s'agit de Richmond, en Estrie. Cette dernière a été fortement ébranlée par la fermeture d'une usine de fabrication de bottes qui, par ailleurs, a servi de prétexte à la diversification de son économie.

Le tableau 1 laisse entrevoir l'existence d'une relation causale entre la taille démographique d'une localité et sa propension à la création d'emplois. En valeur absolue, celle-ci passe du simple au double entre la catégorie constituée des municipalités dont la population est inférieure à 500 habitants et celle dont les effectifs oscillent entre 1 000 et 1 500 habitants. Par ailleurs, ce même tableau révèle que cette relation n'est pas parfaitement linéaire, puisque les localités de 2 000 à 2 499 habitants ont accusé une croissance moindre comparativement à celle de leurs homologues de la strate inférieure. De plus, elle comporte plusieurs exceptions. Par exemple, 13 petites localités sont parvenues à doubler le nombre de leurs emplois au cours de cette même décennie. À cet égard, nous constatons curieusement que la taille démographique des municipalités, dont le marché du travail a évolué positivement, est inférieure à celle des milieux qui ont subi des pertes. En outre, ceux-ci se singularisent par une croissance démographique supérieure à ceux-là. Dès lors, ces constats nous invitent à faire preuve de circonspection dans la détermination d'un lien de causalité entre l'évolution de l'emploi et

Carte 2

Localités du Québec ayant connu une évolution négative du nombre d'emplois entre 1991 et 2001



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001. Cartographie : Majella Simard, Université de Moncton, 2008.

la démographie ; constat qui est d'ailleurs confirmé par un coefficient de corrélation très faible (–0,06). En fait, c'est plutôt du côté de la structure économique et de l'évolution de la conjoncture qu'il y a lieu de trouver matière à explication.

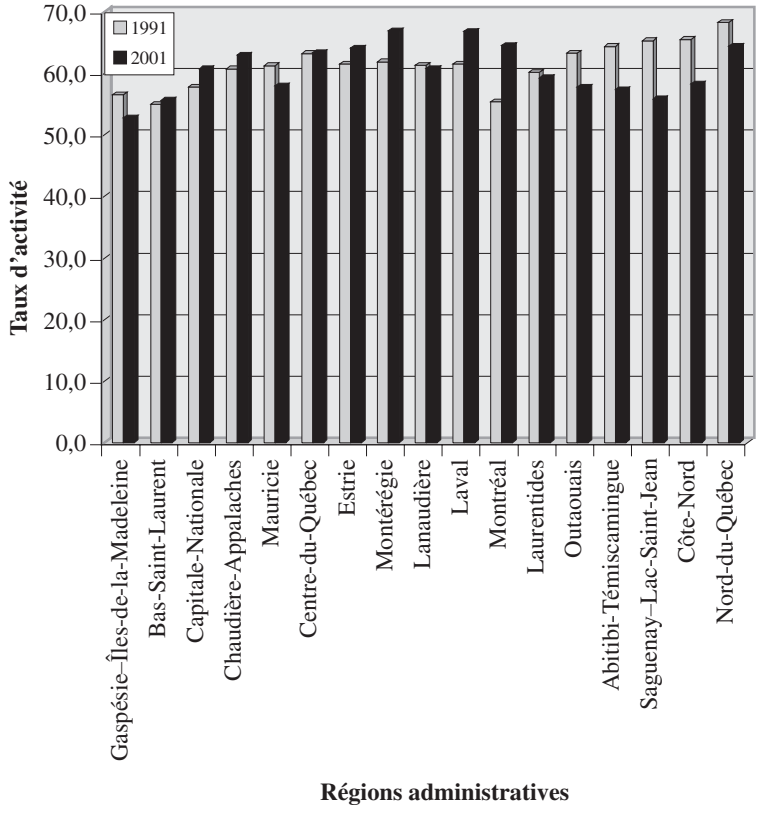
Eu égard à la typologie du ministère des Affaires municipales et des Régions, on ne se surprendra guère de remarquer que les milieux considérés comme très dynamiques ont le mieux réussi au chapitre de l'emploi. Par ailleurs, même les localités très dynamiques peuvent éprouver des malaises d'ordre économique. En effet, sur les 67 localités qui en font partie, 10 se sont distinguées par une évolution négative de cet indicateur. Y figurent entre autres Abercorn et Saint-Gabriel-de-Valcartier, qui ont perdu plus du quart de leurs emplois entre 1991 et 2001. Dans ce dernier cas, les services gouvernementaux et ceux liés à la santé ont notamment essuyé de lourdes pertes. En outre, 45 emplois ont également été perdus dans les domaines de l'exploitation des ressources et de l'industrie manufacturière. À Abercorn, les pertes, qui représentent une diminution de 310 emplois, relèvent exclusivement des services.

À l'instar des milieux ruraux, les villes présentent une situation tout aussi diversifiée. Leur hétérogénéité découle essentiellement de leur économie, dont la nature diffère considérablement d'un endroit à l'autre, mais aussi de leur position dans la trame de peuplement. Bien que la majorité des milieux urbains se soient caractérisés par une amélioration de leur situation, quelque 106 villes ont boudé cette tendance générale. Outre Richmond, les baisses les plus considérables se sont produites à Maniwaki, à Sainte-Anne-de-Beaupré et à Ascot. Les pertes ont notamment été supérieures à 10 % dans six villes de la Gaspésie, témoignant ainsi des malaises structurels qui affligent cette région depuis plusieurs années. Ces milieux urbains s'insèrent dans un vaste espace à population dispersée où l'industrie de transformation est à la fois peu développée et saisonnière. Les villes « gagnantes » l'ont également été au chapitre de leur évolution démographique alors qu'à l'inverse, les « perdantes » ont enregistré une diminution de 1,1 % de leurs effectifs. Parmi celles-ci, plusieurs exercent le rôle de petits centres de services dans leur environnement immédiat. Leurs difficultés handicapent très sérieusement le développement des MRC auxquelles elles appartiennent. Les effets de la périurbanisation conjugués à l'essor de la construction ont été bénéfiques pour plusieurs agglomérations des Laurentides, dont celles de Saint-Sauveur et de Saint-Colomban, où les emplois ont crû de 75 % ou plus entre 1991 et 2001. D'ailleurs, parmi les 20 villes dont la croissance de l'emploi a été supérieure à 50 %, 13 se situent en banlieue de Montréal.

1.2. Le taux d'activité

La légère diminution du taux d'activité de la province entre 1991 et 2001 atteste une certaine dégradation du marché du travail au cours de cette période. Par ailleurs, cet indicateur a été l'objet de différences notables à l'échelle des régions administratives du Québec. En fait, le Bas-Saint-Laurent, Lanaudière et les Laurentides sont les seules régions dont la situation est demeurée pratiquement la même eu égard à cette variable (figure 2). La présence de la Gaspésie et du Bas-Saint-Laurent parmi le peloton de queue, tant en 1991 qu'en 2001, illustre bien l'aspect structurel de leurs problèmes. Bien que le Bas-Saint-Laurent se soit engagé dans un

Figure 2
Évolution du taux d'activité au sein des régions administratives du Québec entre 1991 et 2001



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

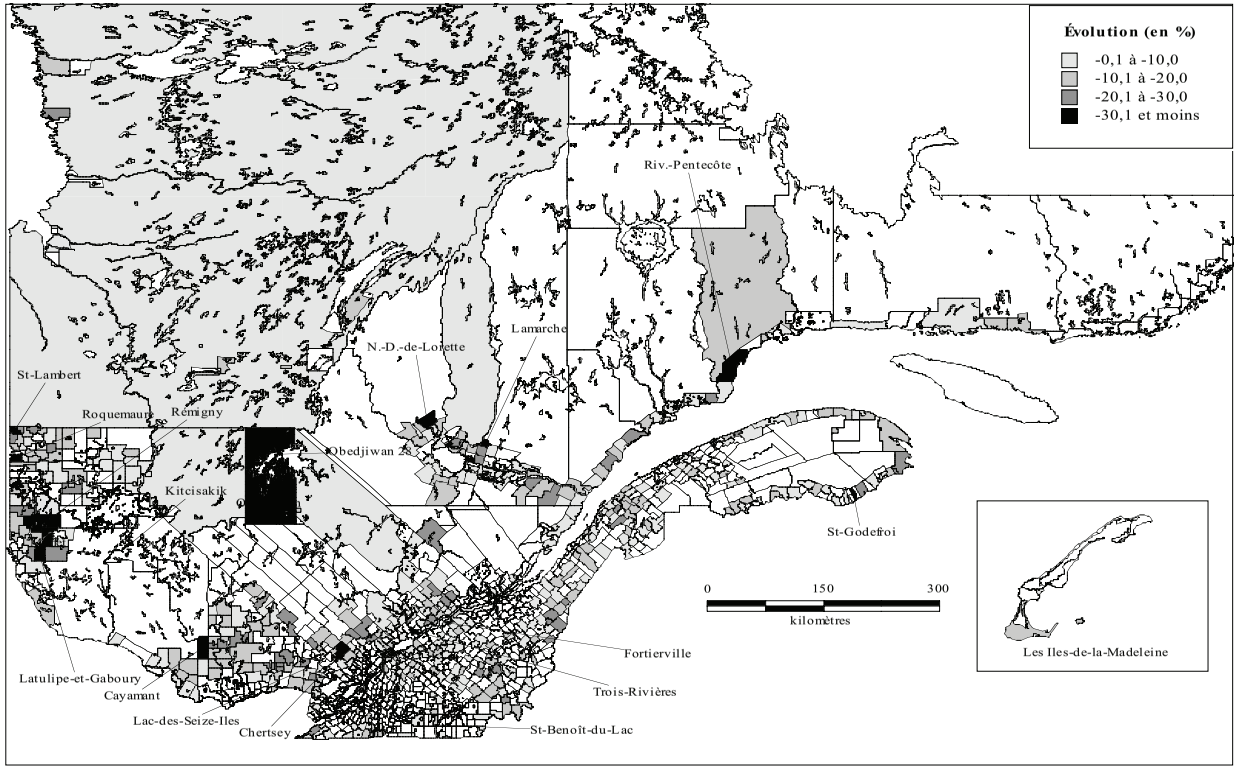
processus de diversification économique, celui-ci a été davantage l'apanage des villes. Il s'ensuit, au sein de cette région, un développement à deux vitesses qui contribue à accentuer l'état des disparités économiques entre les milieux ruraux situés à proximité des villes et ceux qui en sont éloignés. De même, les disparités ont eu tendance à se creuser entre régions centrales et périphériques. Ainsi, cinq des neuf entités administratives qui se sont caractérisées par une diminution de leur taux d'activité appartiennent aux régions périphériques. Le Saguenay–Lac-Saint-Jean fait notamment piètre figure avec une baisse de 9,4 points. Mais ce ne sont pas seulement les régions dont l'économie se tourne vers l'exploitation et la première transformation des ressources qui ont connu des jours sombres à ce chapitre. L'Outaouais (–5,5) et la Mauricie (–3,3) sont également concernés par la diminution de cet indicateur. La concurrence des pays asiatiques a notamment contribué à fragiliser le tissu économique de MRC à caractère rural comme celles de Pontiac, de Papineau et des Chenaux. En très mauvaise posture, les problèmes de l'industrie forestière se sont fait ressentir négativement dans plusieurs localités rurales, mais aussi au sein de milieux plus urbanisés comme Trois-Rivières et Shawinigan-Sud. À l'opposé, les régions centrales qui, de façon générale, détenaient déjà les taux d'activité les plus élevés en 1991 ont gagné des points en 2001.

En réduisant notre échelle d'analyse, nous sommes à même de mieux suivre la trajectoire évolutive des disparités qui démarquent les mondes urbain et rural d'une part, et les diverses catégories de milieux ruraux de l'autre. Tel que l'indique le tableau 1, les municipalités rurales du Québec ont accusé une diminution de 7,4 points de leur taux d'activité alors que les villes, à l'inverse, ont enregistré une hausse de 5,4 points. Au total, on dénombre 665 localités qui ont connu une évolution négative de cet indicateur au cours de la période 1991-2001, parmi lesquelles figurent 117 villes. Bien que toutes les catégories de milieux y soient représentées, les baisses les plus importantes concernent surtout les municipalités en restructuration. Seules les localités de 2 000 à 2 499 habitants ont enregistré une augmentation de leur taux d'activité. En milieu urbain, les pertes les plus importantes ont affecté les villes de 6 000 habitants ou moins, en particulier celles à caractère monoindustriel, ou encore dont une forte proportion de travailleurs occupe un emploi dans des secteurs à faible valeur ajoutée. C'est le cas notamment de Beauceville, de Saint-Pamphile, de Carleton et de Lebel-sur-Quévillon.

Le taux d'activité a décru de 30,1 points ou moins dans 18 localités que nous avons identifiées par leur toponyme à la carte 3. Situés en retrait des principales agglomérations urbaines, ces milieux se particularisent par leur marginalité géographique. Deux villes se retrouvent au sein de

Carte 3

Localités du Québec dont le taux d'activité a diminué entre 1991 et 2001



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001. Cartographie : Majella Simard, Université de Moncton, 2008.

ce segment. Il s'agit de Chertsey et de Trois-Rivières. Quant aux milieux ruraux, ils sont, pour la plupart, aux prises avec de sérieux malaises d'ordre socioéconomique. D'ailleurs, 12 correspondent à des localités en restructuration. Leurs difficultés se manifestent, entre autres choses, par leur forte dépendance à l'égard des paiements de transferts gouvernementaux. Ceux-ci composent, en effet, près du tiers du revenu total. À bien des endroits, la proportion élevée des travailleurs affectés au secteur tertiaire est manifeste de la faiblesse des autres branches de l'activité économique. Enfin, une autre caractéristique commune à ces milieux concerne la faiblesse du niveau de scolarisation de leurs résidants.

À l'autre bout du spectre, les localités où le taux d'activité a le plus augmenté correspondent essentiellement à des milieux urbains ou encore à des municipalités qui se situent à leur périphérie. D'une population moyenne de 7 652 personnes, les 33 localités dont le taux d'activité a grimpé de 25 points ou plus entre 1991 et 2001 se sont enrichies de 120 120 nouveaux emplois. Ces gains ont, dans bien des cas, contribué à consolider leur appareil industriel. Nous pensons notamment à Kingsbury, à Windsor et à Lawrenceville, où le secteur secondaire forme plus de 40 % de la structure occupationnelle locale. Ces milieux se caractérisent aussi par l'évolution positive de leurs effectifs démographiques. Autre indice de leur prospérité, le revenu moyen des familles, qui s'établit à 60 032$, est nettement supérieur à celui de la province (50 800$).

Les disparités entre milieux urbains et ruraux sont encore plus probantes lorsque nous considérons les localités dont le taux d'activité a été inférieur à la moyenne provinciale entre 1991 et 2001. À ce sujet, les données du tableau 2 sont particulièrement éloquentes. Tandis que les villes amélioraient leur position compte tenu de cet indicateur au cours de cette décennie, celle des milieux ruraux se dégradait. Ainsi, en 2001, ceux-ci avaient un taux d'activité inférieur à celui du Québec dans une proportion de 55,6 %, comparativement à 43,6 % en 1991. La situation des localités stables, mais surtout des milieux en restructuration, est encore plus alarmante. En ce qui concerne plus particulièrement ces derniers, de 101 qu'ils étaient en 1991, on en dénombrait 189 dix ans plus tard. De toute évidence, le développement en trou de beigne auquel le défunt Conseil des Affaires sociales faisait référence à la fin des années 1980 continue à faire son œuvre au Québec. Sans nécessairement qualifier cette situation de « sous-développement durable », tel que l'évoquait Côté au début des années 1990, force est d'admettre que les inégalités économiques, en raison de la diversité du territoire québécois, restent appréciables.

Tableau 2
Localités dont le taux d'activité a été inférieur à la moyenne provinciale en 1991 et en 2001 par catégories de milieux

	1991		2001		1991-2001	
Catégories de milieux/Indicateurs	**n**	**%**	**n**	**%**	**n**	**%**
Typologie du ministère des Affaires municipales et des Régions						
Localités en restructuration	101	49,8	189	93,1	88	87,1
Localités stables	157	41,0	238	66,9	81	51,6
Localités dynamiques	124	38,0	92	28,2	–32	–25,8
Localités très dynamiques	33	49,2	11	16,4	–22	–66,7
Typologie des strates de taille démographique						
Localités de 0 à 499 habitants	115	45,8	166	66,1	51	44,3
Localités de 500 à 999 habitants	144	44,7	184	57,1	40	27,8
Localités de 1 000 à 1 499 habitants	73	39,2	101	54,3	28	38,4
Localités de 1 500 à 1 999 habitants	51	41,8	56	45,9	5	9,8
Localités de 2 000 à 2 499 habitants	32	45,1	23	32,4	–9	–28,1
Milieu rural	**415**	**43,6**	**529**	**55,6**	**114**	**27,5**
Milieu urbain	**210**	**54,7**	**109**	**28,4**	**–101**	**–48,1**

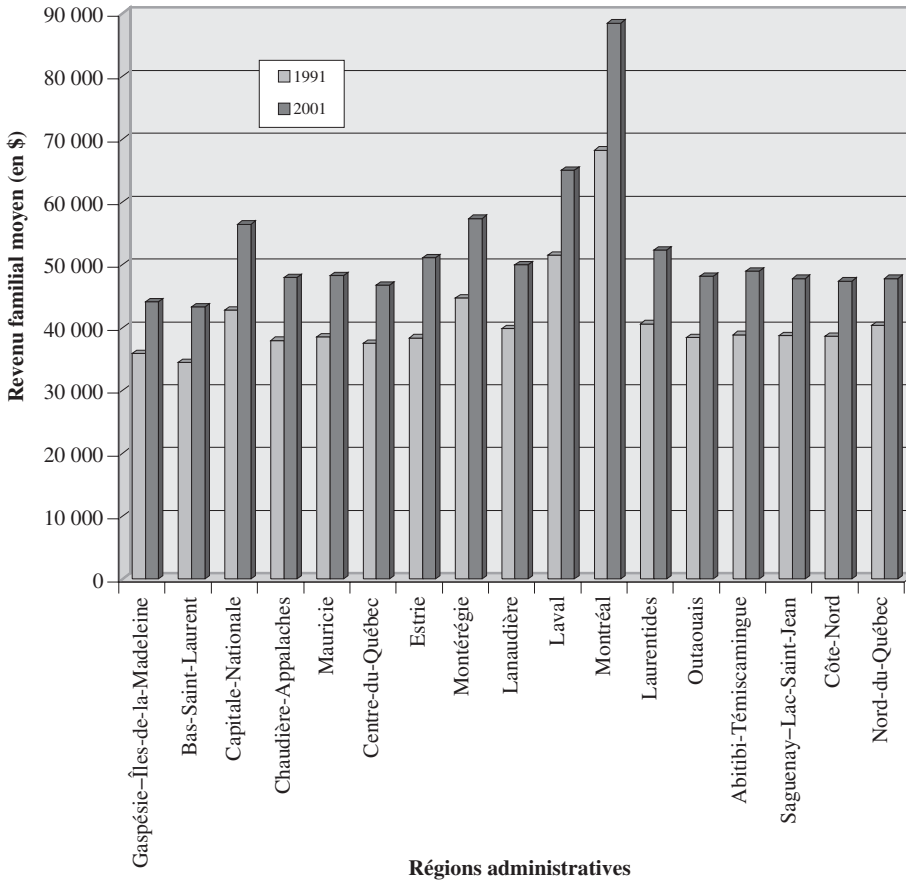
Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

2. LES NIVEAUX DE REVENUS

2.1. Le revenu familial moyen

En 2001, le revenu moyen des familles québécoises s'établissait à 50 800$. Il s'agit d'une augmentation de 127 % par rapport à 1991. Le portrait global de l'ensemble du Québec masque toutefois une réalité beaucoup plus difficile que vivent certains milieux. De façon générale, nous constatons, à la figure 3, que les régions périphériques possèdent, tant pour 2001 que pour 1991, les plus bas niveaux de revenus. Quelques régions dites intermédiaires se distinguent également par un revenu familial moyen inférieur à celui de la province. Parmi le peloton de queue figurent le Bas-Saint-Laurent et la Gaspésie. En considérant celui du Québec, le

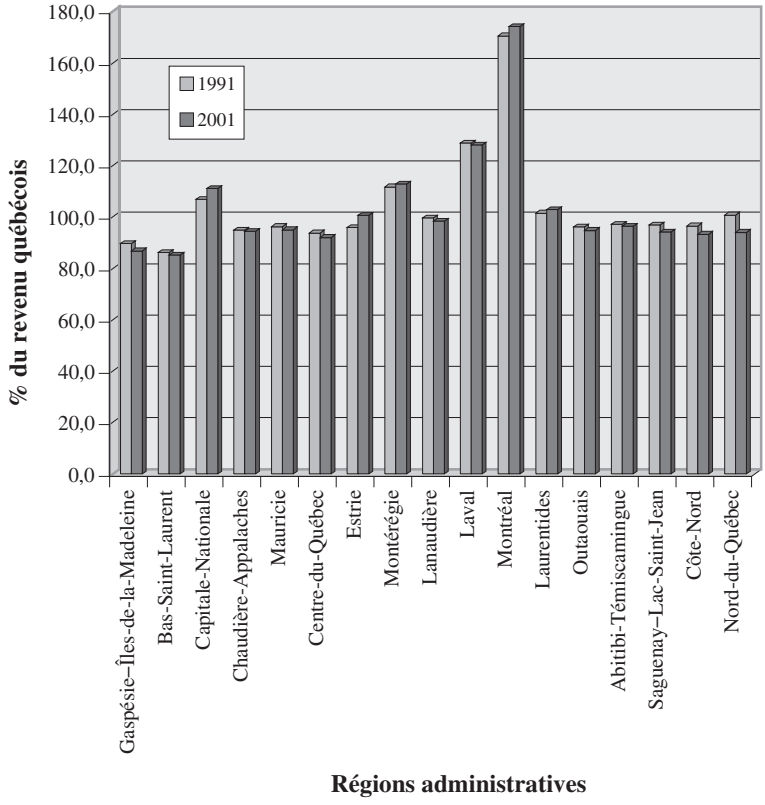
Figure 3
Revenu familial moyen des différentes régions administratives du Québec en 1991 et en 2001



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

revenu moyen des familles de ces deux régions a régressé de 2,9 points entre 1991 et 2001 dans le cas du Bas-Saint-Laurent, et de 0,9 point dans celui de la Gaspésie (figure 4). Pour sa part, le nord de la province affiche, à ce chapitre, la diminution la plus importante. En fait, seulement cinq municipalités du Nord-du-Québec avaient, en 2001, un niveau de revenu qui dépassait celui de la province. C'est quatre entités de moins qu'en 1991, autant de symptômes qui témoignent de profondes inégalités entre les communautés autochtones et la population allogène. Sept autres

Figure 4
Évolution du revenu moyen des familles des différentes régions administratives du Québec en pourcentage du revenu québécois



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

régions sont également concernées par un tel glissement, soit la Côte-Nord, le Saguenay–Lac-Saint-Jean, l'Outaouais, Lanaudière, le Centre-du-Québec, la Mauricie et Chaudière-Appalaches. On note également une accentuation des inégalités entre la région la plus riche, en l'occurrence Montréal, et celle la plus pauvre, le Bas-Saint-Laurent, au cours de cette même période. En 1991, cet écart s'établissait à 84,5 %, comparativement à 88,9 % en 2001. Un tel élargissement reflète la présence affirmée de la dichotomie centre/périphérie dans le paysage géographique québécois. Un autre signe tangible de la prégnance de cette dichotomie tient du fait que seulement cinq entités administratives, exclusivement des régions

centrales, se sont caractérisées par une évolution positive, entre 1991 et 2001, de leur revenu familial moyen par rapport à celui du Québec. Bref, comme le signale Coulombe dans ses travaux, les inégalités en matière de revenu ont certes considérablement diminué depuis la Deuxième Guerre mondiale, mais elles demeurent toujours bien présentes à l'échelle régionale.

Les disparités de revenus deviennent beaucoup plus significatives quand nous les analysons sur la base des municipalités. Leur examen fournit une meilleure compréhension du phénomène en permettant d'identifier certains facteurs explicatifs liés au dynamisme ou à la fragilité des milieux concernés, notamment des localités rurales. Ces dernières, tel qu'en témoigne le tableau 3, ont un revenu beaucoup plus faible comparativement à celui des villes. Nous y observons aussi qu'une relation semble s'établir entre, d'une part, la situation socioéconomique d'une localité et son niveau de revenu et, d'autre part, entre celui-ci et la taille démographique. Bien que la progression soit constante, chacune des catégories comporte quasiment autant d'exceptions que de cas généraux. De plus, le coefficient de corrélation entre ces deux dernières variables est tellement faible (0,109) que leur lien, qui pourrait apparaître évident au départ, est en réalité loin de l'être[4]. Néanmoins, il se dessine une relation associative entre démographie et niveau de revenu. Soulignons, à titre d'exemple, que la taille moyenne des 10 municipalités les plus riches du Québec s'établissait à 13 054 habitants, alors que celle des 10 plus pauvres n'était que de 602 personnes. En fait, la distribution spatiale des niveaux de revenu se calque davantage sur l'ensemble des caractéristiques relatives à la structure de peuplement et à la nature de l'économie locale que sur la seule composante démographique, même si celle-ci peut parfois paraître significative. L'une de ces caractéristiques concerne notamment la proximité par rapport à un centre urbain, dont l'influence sur les niveaux de revenu et les taux d'emploi est indéniable. Dès lors, nous observons l'existence d'une corrélation statistiquement très significative (–0,89) entre le revenu familial moyen d'une localité et le pourcentage d'individus occupant un emploi au sein du secteur tertiaire. En corollaire, les municipalités dont la base économique se tourne vers l'extraction ou la première transformation des ressources sont davantage soumises aux aléas de la conjoncture économique mondiale, ce qui n'est pas sans effet sur la variation de leur niveau de revenu. Enfin, une autre

4. Par exemple, en 2001, Senneville, qui se situe en banlieue de Montréal, était, eu égard à son revenu familial moyen, la troisième municipalité la plus riche de la province, alors que sa population ne faisait que 970 habitants. À l'opposé, le revenu moyen des familles de Betsiamites, une localité de 2 288 habitants de la Haute-Côte-Nord, ne correspondait qu'à 58 % de celui de la province. Des cas semblables s'appliquent également pour 1991.

Tableau 3

Évolution du revenu familial moyen par rapport à la moyenne québécoise, par catégories de milieux, au Québec, entre 1991 et 2001

	Revenu familial moyen (en $)			% par rapport à la moyenne québécoise		
Catégories de milieux/Indicateurs	1991	2001	1991-2001	1991	2001	1991-2001
Milieu rural	**37 238**	**47 239**	**126,9**	**93,1**	**93,0**	**–0,1**
Typologie du ministère des Affaires municipales et des Régions						
Milieux en restructuration	31 498	39 129	124,2	78,7	77,0	–1,7
Localités stables	35 787	45 051	125,9	89,5	88,7	0,8
Localités dynamiques	39 972	51 168	128,0	99,9	100,7	0,8
Localités très dynamiques	48 765	62 871	128,9	121,9	128,8	6,9
Typologie des strates de taille démographique						
Localités de 0 à 499 habitants	34 462	43 541	126,3	86,2	85,7	–0,5
Localités de 500 à 999 habitants	36 419	46 536	127,8	91,0	91,6	0,6
Localités de 1 000 à 1 499 habitants	38 641	48 557	125,7	96,6	95,6	–1,0
Localités de 1 500 à 1 999 habitants	38 973	49 771	127,7	97,4	98,0	0,6
Localités de 2 000 à 2 499 habitants	41 690	52 414	125,7	104,2	103,2	–1,0
Milieu urbain	**46 385**	**59 014**	**127,2**	**116,0**	**116,2**	**0,2**
LE QUÉBEC	**40 001**	**50 800**	**127,0**	**100,0**	**100,0**	**–**

Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

constatation qui se dégage du tableau 3 tient du fait que le revenu des milieux urbain et rural a évolué sensiblement au même rythme que celui de la province. Les différences entre les diverses catégories de localités ne sont effectivement pas très significatives.

Les disparités se manifestent avec plus d'envergure en comparant, pour diverses catégories de localités, l'évolution de leur niveau de revenu par rapport à la moyenne provinciale. Suivant cette approche, nous constatons que le revenu moyen des familles au sein des milieux en restructuration ne correspondait qu'à 77 % de celui de la province en 2001, comparativement à 78,7 % en 1991. À l'opposé, la situation économique des familles résidant au sein des localités dynamiques s'est considérablement améliorée, puisque leur niveau de revenu équivalait à 128,8 % de celui de la province en 2001, comparativement à 121,9 % en 1991. Pareille constatation révèle indubitablement une amplification des inégalités au sein de l'espace rural québécois. Par ailleurs, ainsi que le révèle le tableau 3, l'identification d'une relation causale entre l'évolution du niveau de revenu par rapport à la moyenne provinciale et la taille démographique est moins évidente. À cet égard, seulement deux catégories de localités sont concernées par une amélioration de leur situation.

De même, l'examen des localités dont le revenu familial moyen était inférieur à la moyenne provinciale au cours de nos deux années de référence s'avère fort utile afin d'identifier les principaux changements observés dans la configuration des inégalités. Comme en témoigne le tableau 4, les villes, autant que certains milieux ruraux, ont été affectées par l'accentuation des disparités de revenu au cours de la période 1991-2001. Tandis qu'en 1991, 97 agglomérations urbaines disposaient d'un revenu inférieur à celui du Québec, on en dénombrait sept de plus en 2001. Même si, globalement, les milieux ruraux apparaissent mieux en point, nous remarquons que leur situation diffère considérablement d'une catégorie de localités à l'autre. Ainsi, en 2001, nous comptions davantage de petites municipalités et de milieux en restructuration dont le revenu moyen des familles était inférieur à celui de la province comparativement à ce que nous observions en 1991, ce qui laisse présager une dégradation de leur état de santé économique. À l'inverse, la situation des localités dynamiques s'est améliorée, confirmant ainsi la tendance vers l'élargissement des disparités territoriales entre les milieux ruraux les mieux nantis et ceux les plus fragiles. Mentionnons que Dugas dressait un constat similaire dans une analyse pancanadienne couvrant la période 1970-1980.

Tableau 4
Localités dont le revenu familial moyen a été inférieur à la moyenne provinciale en 1991 et en 2001 par catégories de milieux*

	1991		2001		1991-2001	
Catégories de milieux/Indicateurs	**n**	**%**	**n**	**%**	**n**	**%**
Typologie du ministère des Affaires municipales et des Régions						
Localités en restructuration	166	93,3	170	95,5	4	2,4
Localités stables	267	80,2	268	80,5	1	0,4
Localités dynamiques	168	52,8	159	50,3	–9	–5,4
Localités très dynamiques	8	13,3	8	13,3	0	0,0
Typologie des strates de taille démographique						
Localités de 0 à 499 habitants	137	73,3	143	76,5	6	4,4
Localités de 500 à 999 habitants	245	75,6	237	73,1	–8	–3,3
Localités de 1 000 à 1 499 habitants	118	63,4	121	65,0	3	2,5
Localités de 1 500 à 1 999 habitants	79	64,8	71	58,1	–8	–10,1
Localités de 2 000 à 2 499 habitants	30	42,3	33	46,5	3	10,0
Milieu rural	**609**	**68,5**	**605**	**68,1**	**–4**	**–0,7**
Milieu urbain	**97**	**25,3**	**104**	**27,1**	**7**	**7,2**

* Pour des raisons de confidentialité, Statistique Canada ne fournit pas les données concernant les revenus des municipalités de moins de 250 habitants. Afin de préserver l'uniformité de notre analyse et dans le but d'assurer la comparabilité des résultats qui en découlent, nous avons exclu les localités pour lesquelles cet indicateur n'était pas disponible pour l'une ou l'autre des deux années à l'étude, et ce, même si l'agence fédérale fournissait cette information pour un des deux recensements.

Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

Par ailleurs, si les disparités de revenu font apparaître des écarts beaucoup plus considérables entre localités que masque la dichotomie urbaine/rurale, cette tendance est encore plus accentuée lorsque nous examinons les changements survenus entre les localités possédant les niveaux de revenu les plus bas et celles détenant les revenus les plus élevés. En chiffres réels, la différence entre l'unité territoriale la plus pauvre et celle la plus riche est passée de 121 198$ en 1991 à 170 788$ en 2001. Néanmoins, en 2001, nous recensions 147 municipalités dont

le revenu moyen des familles était inférieur à 75 %[5] de celui de la province, comparativement à 131 en 1991. De celles-ci, 72 localités, dont la carte 4 présente la distribution géographique, figuraient à la fois parmi la liste de 1991 et celle de 2001. Parmi ces dernières, 25 ont empiré l'état de leur situation en 2001. Elles sont identifiées par leur toponyme sur cette même carte. De petite taille, 50 d'entre elles, soit 71,4 % du total, appartiennent à la catégorie des milieux en restructuration. Les autres correspondent essentiellement à des municipalités stables (18). On y retrouve aussi deux municipalités dynamiques et deux villes. Sur le plan géographique, elles se concentrent principalement dans le Bas-Saint-Laurent, qui en possède 29. Le reste occupe surtout la couronne sud de la région Chaudière-Appalaches et la Côte-Nord. De façon générale, ces milieux sont instables sur le plan démographique. Bien que 79 % de leur main-d'œuvre active soit affectée au secteur tertiaire, leur infrastructure de services est, à maints endroits, carrément déficiente. La sous-scolarisation est une autre manifestation de leur fragilité. Plus du tiers des individus qui les habitent n'ont pas complété leur 9e année et moins de 3 % de leur population possède un diplôme d'études universitaires. La précarité de leur situation se matérialise aussi par la structure de leur revenu, les transferts gouvernementaux accaparant 33,9 % du revenu total.

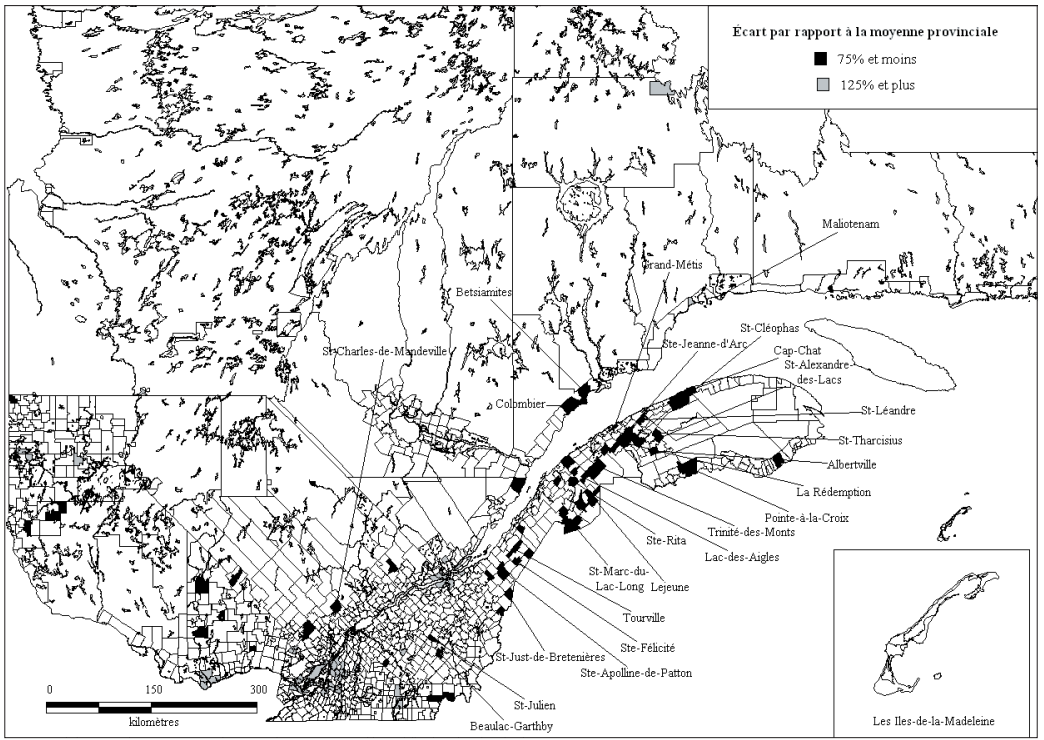
Au sommet de la hiérarchie, nous retrouvions, en 2001, 123 localités dont le niveau de revenu équivalait à 125 % ou plus de celui de la province. Elles représentent 10 entités de plus qu'en 1991. La carte 4 montre les 81 localités qui ont maintenu, tant pour 1991 que pour 2001, un revenu familial moyen supérieur à 125 % de celui de la province. Seulement 16 correspondent à des milieux ruraux. À noter que 53 de ces 81 entités se retrouvent dans la grande région de Montréal ou dans son territoire limitrophe. Plusieurs se distinguent par la qualité de leur potentiel biophysique. En 2001, le revenu moyen des familles s'établissait à 83 501$. Leur population a augmenté, en moyenne, de 3,9 % entre 1996 et 2001. Le secteur tertiaire compose 80 % de la structure occupationnelle locale. Seulement 8 % de leur population dépend des transferts gouvernementaux. Enfin, les détenteurs de diplômes universitaires représentent 24,6 % de la population totale.

Nous avons déjà mentionné qu'entre 1991 et 2001, le revenu moyen des familles québécoises avait connu une progression de 127 %. Près de la moitié des municipalités du Québec n'a pas suivi cette tendance générale. Certaines se sont même distinguées par une diminution de leur niveau de revenu. Au nombre de 56, elles sont représentées à la carte 5.

5. Bien que déterminé de façon arbitraire, un tel écart de 25 % par rapport à la province témoigne de différences réelles en termes de pouvoir d'achat et de niveau de vie.

Carte 4

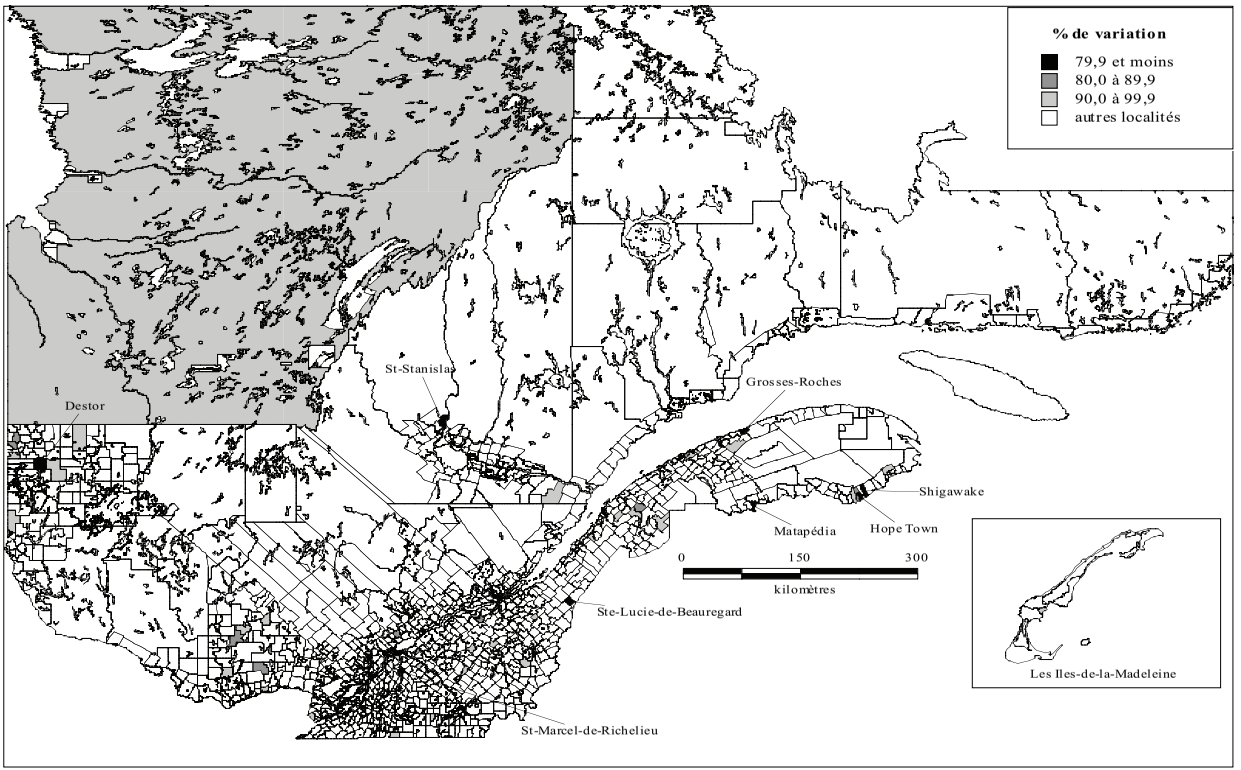
Localités du Québec qui ont maintenu un niveau de revenu inférieur à 75 % et supérieur à 125 % de celui du Québec en 1991 et 2001



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001. Cartographie : Majella Simard, Université de Moncton, 2008.

Carte 5

Localités dont le revenu moyen a diminué entre 1991 et 2001



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001. Cartographie : Majella Simard, Université de Moncton, 2008.

Les huit localités identifiées par leur toponyme correspondent aux milieux dont l'augmentation a été inférieure à 79,9 %. Paspébiac est la seule ville concernée par une évolution négative de son revenu familial moyen. Les localités stables (21) arrivent au premier rang, suivies des milieux en restructuration (17), des localités dynamiques (14) et très dynamiques (3). Bien qu'ils se situent de manière préférentielle au sein des régions périphériques du Québec, plusieurs de ces milieux se retrouvent en Montérégie, dans les Hautes-Laurentides, en Outaouais et dans le Centre-du-Québec, ce qui traduit bien l'extrême diversité du monde rural. Ce groupe est effectivement très hétérogène, si bien qu'il est malaisé d'identifier quelques éléments de caractérisation que ce soit. Certaines localités ont une structure d'emplois axés sur le tourisme ou la foresterie. D'autres ont une économie beaucoup mieux structurée qui gravite autour des services. Là, les disparités de revenu semblent indifférentes au milieu physique alors qu'ici, il apparaît comme un des principaux facteurs d'inégalité. En fait, l'appauvrissement de ces milieux semble davantage attribuable à des facteurs d'ordre conjoncturel plutôt qu'à des tendances structurelles lourdes liées à leur démographie ou à la nature de leur économie.

2.2. Les transferts gouvernementaux

En 2001, la part du revenu perçu sous la forme de transferts gouvernementaux représentait 13,9 % du revenu total des familles québécoises (tableau 5). Il s'inscrivait dans une fourchette oscillant entre 1,8 % dans le cas de Fermont et 53,8 % pour celui de Sainte-Madeleine-de-la-Rivière-Madeleine. Il s'agit par ailleurs d'un écart moins considérable comparativement à la situation de 1991, où Fermont se distinguait toujours par une situation de plein emploi, alors que La Romaine, sur la Côte-Nord, détenait la proportion la plus élevée (67,1 %). Bien que l'on observe une légère amélioration de cet indicateur à l'échelon de la province, ce n'est pas le cas de toutes les régions administratives et encore moins de toutes les localités. De fait, peu importe l'échelle géographique considérée, de profondes inégalités persistent en cette matière. Celles-ci sont imputables à la fois à des facteurs structurels liés notamment à la nature de l'économie et aux diverses caractéristiques de la structure de peuplement, mais aussi à des causes d'ordre conjoncturel. À cet égard, la proportion du revenu provenant de transferts gouvernementaux passe pratiquement du simple au double entre la région de Montréal et celle de la Gaspésie (figure 5). Il est supérieur à 20 % dans toutes les régions périphériques du Québec. L'économie des MRC de Pontiac et de Papineau, largement tributaire de l'exploitation des ressources naturelles, explique la présence de l'Outaouais au sein du peloton de queue. À l'exception du Nord-du-

Tableau 5
Évolution du revenu perçu sous la forme de transferts gouvernementaux, par catégories de milieux, au Québec, entre 1991 et 2001

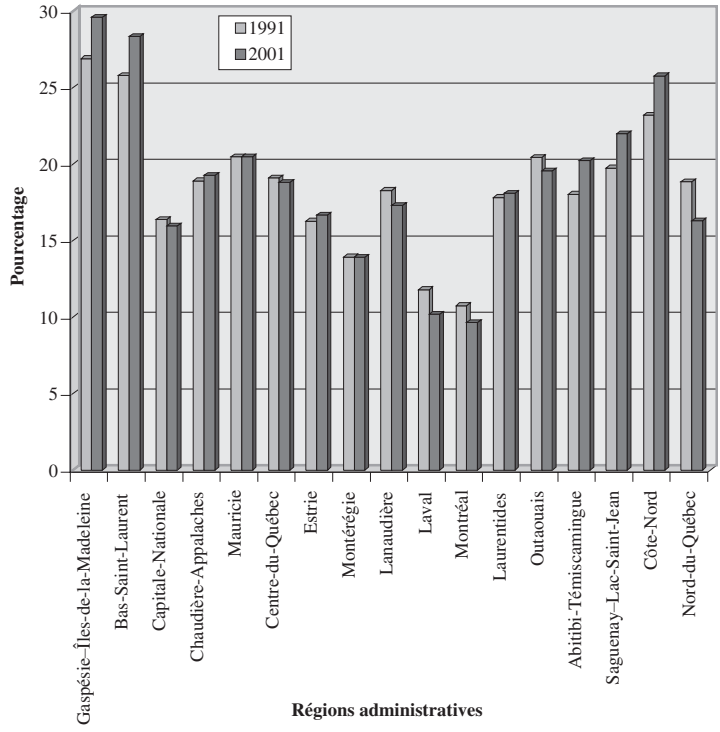
	% des transferts gouvernementaux		
Catégories de milieux	**1991**	**2001**	**1991-2001**
Typologie du ministère des Affaires municipales et des Régions			
Milieux en restructuration	33,9	31,3	–2,6
Localités stables	24,1	23,2	–0,9
Localités dynamiques	17,5	17,2	–0,3
Localités très dynamiques	11,6	11,9	0,3
Typologie des strates de taille démographique			
Localités de 0 à 499 habitants	27,2	25,7	–1,5
Localités de 500 à 999 habitants	23,8	22,7	–1,1
Localités de 1 000 à 1 499 habitants	21,1	20,4	–0,7
Localités de 1 500 à 1 999 habitants	20,0	19,4	–0,6
Localités de 2 000 à 2 499 habitants	17,4	17,1	–0,3
Milieu rural	**22,9**	**21,9**	**–1,0**
Milieu urbain	**14,2**	**14,7**	**0,5**
LE QUÉBEC	**13,3**	**13,9**	**0,6**

Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

Québec, toutes les régions périphériques ont détérioré leur situation par rapport à 1991. C'est également le cas, quoique dans une moindre mesure, de l'Estrie, de Chaudière-Appalaches et des Laurentides.

Comparativement aux villes, une plus forte proportion du revenu provient, en milieu rural, de transferts gouvernementaux. À maints endroits, leurs activités économiques sont davantage sujettes aux soubresauts de la conjoncture économique. Leur dépendance est, par ailleurs, moins affirmée par rapport à ce qui prévalait en 1991, alors que c'est plutôt la situation inverse qui caractérisait les milieux ruraux. À ce titre, toutes les catégories de localités, à l'exception de celles considérées

Figure 5
Pourcentage du revenu perçu sous la forme de transferts gouvernementaux dans les différentes régions administratives du Québec en 1991 et 2001



Source : Statistique Canada. Recensements de 1991 et de 2001.

comme dynamiques, ont amélioré leur position au cours de la période 1991-2001. Le tableau 5 fait apparaître une relation parfaitement linéaire entre, d'une part, la situation socioéconomique d'une municipalité et le pourcentage du revenu perçu sous la forme de transferts gouvernementaux et, d'autre part, entre cette dernière variable et la taille démographique des localités. Ainsi, plus une municipalité est fragile sur les plans économique et démographique, plus sa dépendance à l'égard des paiements de transferts est élevée. Parmi les 101 municipalités dont le pourcentage du revenu perçu sous la forme de transferts gouvernementaux était inférieur à 10 % en 2001, 74 correspondent à des milieux urbains. Les autres sont essentiellement formées de localités dynamiques et très

dynamiques. Deux exceptions confirment la règle. Il s'agit de Béthanie, dans la MRC d'Acton, et de Parent, dans celle du Haut-Saint-Maurice, qui appartiennent à la catégorie des municipalités stables.

Eu égard à cette même variable, les milieux à très forte dépendance sont aussi nettement moins nombreux en 2001 qu'en 1991. Par exemple, tandis que les paiements de transferts représentaient plus du tiers du revenu total au sein de 122 municipalités en 1991, ce n'était plus le cas que de 89 entités en 2001. Seulement trois villes devaient composer, tant en 1991 qu'en 2001, avec une proportion de transferts gouvernementaux supérieure à 33 %. Il s'agit de Cap-Chat, de Paspébiac et de Grande-Rivière. Ce n'est pas le fruit du hasard si ces trois agglomérations se retrouvent en Gaspésie, puisque les deux piliers de leur activité économique, à savoir le tourisme et la pêche, génèrent des emplois majoritairement saisonniers. Seulement 13 de ces 89 localités ont connu une évolution démographique positive entre 1996 et 2001. Le secteur tertiaire retient 82,2 % de leur main-d'œuvre active. Étant donné que ces milieux se situent loin des villes et que leur taille démographique moyenne n'atteint que 787 habitants, on peut présumer qu'il s'agit d'un secteur refuge pour des individus qui ne trouvent pas de place dans d'autres sphères d'activités économiques. Dans le même ordre d'idées, l'Est du Québec se démarque par une très forte concentration de localités dont le revenu perçu sous la forme de transferts gouvernementaux est très élevé. Qui plus est, ces localités ont tendance à former des blocs contigus, ce qui illustre bien l'ampleur de leurs problèmes. Par exemple, en 2001, 13 des 20 municipalités (soit 65 %) dont la proportion du revenu provenant de paiements de transferts était supérieure à 40 % se situaient dans cette région, comparativement à 31 sur 51 en 2001 (soit 61 %). Dès lors, même s'il y a eu une certaine amélioration en raison d'une conjoncture plutôt favorable et de mesures orientées vers la diversification économique, il n'en reste pas moins que plusieurs municipalités du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie se distinguent par de criantes disparités sur le plan du revenu par rapport aux autres localités du Québec.

CONCLUSION

Au terme de cette analyse, nous prenons conscience que la lutte aux disparités économiques représente un défi de taille au développement du Québec. La période que nous avons retenue a peut-être le défaut d'offrir, dans une perspective évolutive, une vision réductrice de la réalité, mais elle s'est avérée suffisante pour caractériser l'état et l'étendue de ces inégalités. Idéalement, il y aurait lieu de considérer au moins quatre décennies et d'examiner individuellement la trajectoire de chacune des localités

afin de suivre leur évolution, cela dans le but de mieux cerner la structure et les diverses formes de disparités. En outre, force est d'admettre que notre analyse n'est qu'un pâle reflet de l'ensemble de la question concernant les inégalités de développement. Néanmoins, elle permet de dégager certains constats, voire quelques tendances dominantes.

Les écarts qui persistent, tant au chapitre de l'emploi qu'à celui des niveaux de revenu, entre les diverses portions du territoire québécois sont symptomatiques des profonds déséquilibres qui, en dépit de l'application de certaines mesures correctionnelles, continuent à se manifester. Sur le plan géographique, les disparités s'observent avec plus d'acuité au sein des régions périphériques du Québec et plus particulièrement dans les localités éloignées des principaux centres urbains. De tous les facteurs qui déterminent la dynamique spatiale des disparités, la question de l'emploi apparaît la plus déterminante. Or, une constatation pour le moins surprenante que révèle notre analyse concerne le fait que la création d'emplois, en valeur relative, s'est manifestée avec plus de vigueur en milieu rural au cours de la période 1991-2001. En même temps, de nombreuses localités, particulièrement celles de petite taille et éloignées des villes, tirent toujours de l'arrière en ce qui concerne l'évolution de leur niveau de revenu. En outre, nous avons observé que les écarts économiques entre les diverses localités du Québec sont le résultat de l'accentuation d'un clivage urbain/rural, lequel constitue toujours un important facteur structurel de différenciation dans la formation des disparités. Les divers éléments de la structure spatiale influent aussi, à différents niveaux, sur l'évolution des inégalités territoriales et, par conséquent, sur la vie socioéconomique et relationnelle. À cet égard, la polarisation des centres urbains, laquelle est directement fonction de leur taille démographique et de leur niveau d'équipement, exerce un effet indéniable sur la composition de la structure occupationnelle, la création d'emplois, le bilan démographique et les niveaux de revenus. Bien qu'il soit hasardeux d'établir une relation causale entre la démographie et l'aggravation des disparités économiques, nous constatons que les milieux où ces inégalités sont les plus criantes sont, dans bien des cas, aux prises avec des problèmes de dépeuplement.

Il est à espérer que cette humble contribution puisse guider les décideurs publics afin qu'ils soient en mesure de mieux cibler leurs interventions en matière d'aménagement du territoire et de développement régional. Les résultats de notre analyse amplifient l'importance de revoir les politiques visant la réduction des inégalités territoriales au Québec et d'envisager cette problématique en accordant une place déterminante aux causes d'ordre structurel, notamment à celles liées à la structure de peuplement. Certes, il serait utopique de vouloir éliminer complètement

les disparités territoriales. Par ailleurs, force est de reconnaître que leur persistance représente une entrave majeure au développement. En outre, selon certains économistes, dont Proulx et Coulombe, elles suscitent aussi des problèmes majeurs en termes de gouvernance, de planification territoriale et de gestion de la politique économique. Dans ce contexte, l'implication de l'État est cruciale. Elle nécessite des actions volontaristes orientées vers la réduction des carences structurelles qui affectent bon nombre de petites localités rurales et de villes mono-industrielles. Pour l'heure, ces carences annihilent les interventions menées par les acteurs locaux et régionaux dans leurs efforts de développement. Parmi les principales actions à préconiser, mentionnons le renforcement des centres de services qui, à bien des endroits, exercent un rôle structurant au sein de l'économie régionale. La création d'emplois, le maintien des services de proximité, la modulation des programmes gouvernementaux aux spécificités des milieux périphériques sont autant de stratégies à mettre en œuvre dans le cadre d'une véritable politique de développement régional dont la justice sociale, l'égalité politique et l'équité territoriale représentent les principales prémisses.

BIBLIOGRAPHIE

Benko, Georges (1998). *La science régionale*, Paris, Presses universitaires de France, 126 p., coll. « Que sais-je ? ».

Binet, Claire (2006). « Une lecture plurielle de la ruralité : vers une caractérisation différenciée des populations rurales du Québec », dans Martin Simard *et al.* (dir.), *Inégalités, démocratie et développement. Des enjeux pour la gouvernance des territoires locaux et régionaux,* Rimouski, Éditions du GRIDEQ, p.11-26.

Bourguignon, François et Christian Morrisson (1999). *The size distribution of income among world citizens : 1820-1990*, DELTA. Miméo.

Conseil des Affaires sociales (1989). *Deux Québec en un. Rapport sur le développement*, Boucherville, Gaëtan Morin éditeur, 124 p.

Côté, Charles (1991). *La désintégration des régions. Le sous-développement durable au Québec*, Montréal, Éditions JLC, 261 p.

Coulombe, Serge (1997). *Les disparités régionales au Canada : diagnostic, tendances et leçons pour la politique économique*, Ottawa, Université d'Ottawa, document de travail nº 8, 30 p.

Coulombe, Serge et Frank C. Lee (1993). « Regional Economic Disparities in Canada », *Cahier de recherche* nº 9317E, Ottawa, Département de science économique, Université d'Ottawa.

Coulombe, Serge et Frank C. Lee (1995). « Convergence Across Canadian Provinces 1961 to 1991 », *Revue canadienne d'économique*, vol. 28, p. 886-898.

Coulombe, Serge et Frank C. Lee (1996). *Évolution à long terme de la convergence régionale au Canada*, Ottawa, Industrie Canada, document de travail nº 11.

Dauphiné, André (1999). « Une théorie des disparités géographiques », *Revue d'économie régionale et urbaine*, nº 5, p. 899-914.

Dugas, Clermont (1988). *Disparités socio-économiques au Canada*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 263 p.

Dugas, Clermont (1990). « Les disparités de revenus dans l'Est du Québec », dans Bernard Hétu (dir.), *L'Est du Québec : Études géographiques*, Rimouski, Université du Québec à Rimouski, Module de géographie, p. 53-66.

Giradon, Jean (2006). *Politiques d'aménagement du territoire*, Paris, Éditions Ellipses, coll. « Mise au point », 237 p.

Milanovic, Branko, *Half a World : Regional inequality in five great federations*, < ideas.repec.org/e/pmi.44.html >.

Polèse, Mario, Richard Shearmur, Pierre-Marcel Desjardins et Marc Johnson (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*, Québec, INRS-Urbanisation, Culture et Société, Institut canadien de recherche sur le développement régional, coll. « Régions et économie du savoir », 233 p.

Proulx, Marc-Urbain (2002). *L'économie des territoires au Québec. Aménagement, gestion, développement*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 364 p.

Simard, Majella (2004). « Le Bas-Saint-Laurent : une région fragile au développement inégal. Quelques réflexions sur la persistance des disparités régionales », *L'Action nationale,* vol. 94, nº 4 (avril), p. 52-113.

Simard, Martin *et al.* (dir.) (2006). *Inégalités, démocratie et développement. Des enjeux pour la gouvernance des territoires locaux et régionaux*, Rimouski, Éditions du GRIDEQ, 404 p.

DEUXIÈME
PARTIE

L'ANALYSE TERRITORIALE

CHAPITRE

5

Innovation sociale et territorialité

Jean-Marc Fontan
Département de sociologie
Université du Québec à Montréal
Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS)
Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES)

Dans le contexte d'un livre proposant une introduction générale à une science des territoires, le présent chapitre traitera du lien existant entre « innovation » et « territorialité ». Nous le ferons en apportant des éléments de réponse à une question relativement claire : quel rôle joue l'innovation sociale dans la construction du rapport au territoire ? En d'autres mots, nous nous pencherons sur la pertinence d'étudier l'innovation sociale pour comprendre la mise en forme territoriale des sociétés. Ce questionnement, nous l'associons à un double constat.

D'une part, en ce début de XXIe siècle, les frontières des territorialités sociétales sont telles que l'espace habitable de la planète a été mis sous contrôle public, privé ou social par des États, des entreprises privées ou par des organisations de la société civile. La stratégie de conquête d'espaces naturels est pratiquement chose du passé. Ne reste à investir que les territorialités existantes. Pour y arriver, les voies d'action sont limitées. Entre la conquête par la force ou la fusion entre territorialités existantes, à l'image de l'Union européenne, nous sommes condamnés à inventer de nouvelles façons de mettre en valeur les espaces infranationaux, de trouver des solutions innovantes pour valoriser les territoires locaux et régionaux jusque-là « peu, pas ou mal développés ».

D'autre part, le développement des territoires est confronté à un double malaise. Malgré tous les progrès réalisés entre le XVIIIe et le XXe siècle, la persistance de la pauvreté informe sur les limites du projet moderne. Ce projet a permis une intégration socioéconomique et sociopolitique

inachevée et inégalitaire des populations du Nord et du Sud. Si, malgré tout, les inégalités globales ont récemment décliné, « la faim a reculé, la pauvreté également, l'espérance de vie s'est élevée, la mortalité infantile a baissé, l'alphabétisation et l'éducation ont progressé » (Brasseul, 2005, p. 177), il n'en demeure pas moins que les inégalités entre personnes, entre groupes et entre territoires se maintiennent. Tant en Chine, mieux intégrée à la modernité et moins en retard économique, qu'aux États-Unis, à l'économie impériale déclinante, les mécanismes de ségrégation politico-culturelle et de distanciation socioéconomique se sont recomposés tout au long de cette longue période dans une progression constante des écarts séparant les plus riches des plus pauvres.

Au Nord, la pauvreté est une question sociale mineure (Paugam, 2007). Elle concerne tout au plus de dix à trente pour cent de la population. Somme toute, pour les populations des pays occidentaux, il est de commune mesure de penser que le libéralisme constitue un choix stratégique incontournable pour assurer le progrès sous toutes ses formes.

Au Sud, la grande pauvreté est vécue autrement (Salama et Valier, 1994). Elle est une question de survie qui affecte entre cinquante et quatre-vingt-dix pour cent de la population d'une nation. Cette question draine fortement l'imaginaire des populations de ces pays. Dès l'amorce du processus de colonisation et de modernisation de leur espace de vie, ces populations sont entrées dans une situation de crise dite structurelle. Pour sortir de cette dernière, il leur a été imposé puis proposé, par le libéralisme puis le néolibéralisme, une modernisation culturelle à l'occidentale. Un tel projet a impliqué une hyperadaptation culturelle de leur société, laquelle repose sur le mythe du développement désiré. Dès lors, la composante traditionnelle de l'héritage sociétal des populations du Sud a été sacrifiée à l'autel du progrès vertueux. Les populations du Sud n'ont eu d'autre choix que de se détourner d'un modèle considéré perdant pour adopter le modèle dit gagnant de l'Occident (McMichael, 2004).

Le deuxième grand enjeu porte sur la question environnementale. Là encore, des divergences importantes distinguent les populations du Sud de celles du Nord quant à la façon de comprendre et de résoudre cette question (Droulers et LeTourneau, 2007). Les populations du Sud sont conscientes des effets négatifs qu'engendre sur leur environnement le développement à l'occidentale. Les dérèglements écologiques sont perçus comme un mal nécessaire pour atteindre le niveau de richesse généré par les économies du Nord. Avec raison, le Sud rappelle comment l'industrialisation du Nord a engendré de grandes pollutions et des catastrophes écologiques importantes. Polluer pour s'industrialiser serait en quelque sorte un prix de passage à débourser pour accéder au statut des pays développés.

Au Nord, les réflexions sur la question environnementale s'amorcent à cause de l'ébranlement récent du niveau de confiance des citoyens des pays dits avancés en leur capacité de résorber les problèmes de pollution sans mettre en danger les acquis du mode de croissance généré par le régime capitaliste. À la fin des années 1970, l'apparition de politiques publiques relativement musclées afin de contrôler les émissions de polluants laissait entendre que le problème de la pollution de l'eau et de l'air pourrait être facilement contrôlé par des mesures législatives. Aujourd'hui, tant l'hyperconsumérisme au Nord que les avancées du développement au Sud montrent toute l'ampleur des défis auxquels nous sommes confrontés. Un nouveau discours chemine, tant dans les milieux scientifiques (Académie des Sciences, 1994 ; Groupe de Lisbonne, 1995 ; Beaud, 1999) qu'au sein de grands médias (Vadrot, 1998 ; Cheveigné, 2000 ; Kempf, 2007), où s'expriment des inquiétudes et des propositions innovantes pour s'attaquer aux causes profondes des effets néfastes qu'ont les activités humaines sur les écosystèmes.

La nouvelle question mondiale pose des défis complètement nouveaux qui demandent ou exigent un changement profond dans les façons de se comporter et de penser notre devenir collectif. Pour emprunter cette voie, pour initier un basculement axial, l'ensemble des forces vives des sociétés du Nord et du Sud devra œuvrer pour penser et déployer un nouveau modèle de vivre ensemble.

Dès lors, comment modifier les arrangements institutionnels de la modernité de façon à diminuer les externalités négatives qu'ils génèrent sans se départir des acquis positifs qu'elle a permis ? Comment gérer le vivre ensemble à partir de rapports sociaux moins discriminants et plus solidaires ? Ce faisant, comment développer un rapport au territoire qui soit plus respectueux des populations qui l'habitent et des écosystèmes qui l'incluent ?

La situation d'urgence sociale actuelle nous demande collectivement de trouver des réponses positives à ces questions. Nous pouvons les trouver et les mettre en application si, d'une part, nous prenons bien en considération les mécanismes et les processus qui sont à la base du fonctionnement du vivre ensemble. D'autre part, une fois cette compréhension acquise, faudra-t-il encore que la volonté collective des populations et particulièrement de leurs élites soit d'accord à l'effet d'emprunter la ou les voies qui se présenteront. Ce travail nécessitera des concessions, des compromis et des consensus forts pour modifier les arrangements institutionnels en place et les remplacer par de nouveaux. Dans une perspective solidaire et écologique, il faudra plus que jamais maîtriser l'art de créer et d'innover pour être en mesure de transformer globalement les communautés et les sociétés.

Nous faisons l'hypothèse que le développement d'une science des territoires constitue un atout important pour mieux comprendre le fonctionnement des sociétés. Dans cette perspective, nous empruntons dans ce chapitre une voie démonstrative qui nous permettra de développer notre pensée en quatre temps.

Dans un premier temps, sera développée une conception néopolanyienne du fonctionnement des sociétés humaines. Cette première section permettra de présenter une façon de concevoir la mécanique à la base du fonctionnement du vivre ensemble. Selon le point de vue défendu, le « vivre en société » découlerait d'une construction mettant en scène trois types d'actions sociales porteuses de mouvements sociétaux dits d'appropriation, de localisation et de temporalisation.

Dans un deuxième temps, nous nous concentrerons sur un des quatre ordres dimensionnels présentés, à savoir le mouvement de localisation des ressources. Cette section nous permettra d'aborder le lien entre territorialisation et innovation, tout en répondant à une des grandes questions posées par la géographie : le territoire est-il un espace institué ou un espace instituant ?

Dans un troisième temps, après avoir montré en quoi le territoire est un espace à la fois institué et instituant, nous porterons notre attention sur l'interface à étudier entre « innovation sociale » et « territorialité ».

Dans un quatrième temps, nous reprendrons le questionnement initial, énoncé en introduction, sur les défis posés par la nouvelle question mondiale. Nous serons alors en mesure d'explorer, de façon prospectiviste, comment, à partir d'une nouvelle matrice civilisationnelle, il serait possible de conceptualiser autrement le rapport au territoire, la territorialité, afin d'identifier des cadres institutionnels propices à une mobilisation gagnante, pour le solidarisme et les écosystèmes.

Enfin, la conclusion permettra de revenir sur notre intention collective de proposer une science des territoires. De façon concrète, nous indiquerons comment les apports de l'anthropologie et de la sociologie économiques constituent une clé indispensable pour cheminer dans cette direction.

1. CONCEPTION NÉOPOLANYIENNE DU VIVRE ENSEMBLE

Karl Polanyi (1886-1964), anthropologue hongrois, se distingue dans les années 1940 des anthropologues et sociologues économiques états-uniens par la production d'un discours critique sur la science économique moderne. Il dénonce la prétention que véhiculent les économistes

classiques et néoclassiques de formuler une théorie générale de l'économie qui attribuerait au marché autorégulé et individualisé une place institutionnelle centrale dans le devenir des sociétés modernes. Il refuse la définition formelle de l'économie et propose une conception substantive de cette dernière liée essentiellement au fait de produire des activités afin de répondre aux besoins et aux aspirations de subsistance.

La réflexion de Polanyi sur l'économie s'inscrit dans un projet politique fondé sur la coexistence harmonieuse des individus et des collectivités. Une coexistence qui pourrait être mieux assurée qu'elle ne l'est présentement si s'accélérait le travail de démocratisation des formes organisationnelles et institutionnelles des sociétés. La mise en coexistence souhaitée constituerait une réponse à la situation libérale actuelle où, par le marché et l'individualisme, est promu un type de société fondé sur l'iniquité et l'inégalité. En mettant de côté la dimension inégalitaire du libéralisme, il serait possible de donner libre cours à des pratiques sociétales de vivre ensemble certainement plus solidaires et potentiellement plus écologiques. En fervent défenseur de la démocratie comme mode d'émancipation des rapports sociaux, Polanyi défend l'idée que le salut de l'humanité passe par l'adoption ou l'instauration d'un régime qui reposerait sur une vision socialiste et humaniste du vivre en société.

1.1. Une conception institutionnelle du vivre ensemble

L'apport de Polanyi pour comprendre le fonctionnement des sociétés modernes est pluriel. Nous retenons deux grandes dimensions de sa pensée en lien avec la question territoriale.

Le premier élément relève de la conceptualisation institutionnelle qu'il propose de l'être en société. Pour faire société, les humains sont régis par des modalités génétiques et culturelles de codification de leurs comportements. Le code génétique formant une catégorie en soi de coordination sur lequel il a été jusqu'à très récemment impossible d'agir, il s'est avéré gagnant, pour les collectivités humaines, de travailler le développement culturel à partir d'un dispositif à leur portée pour orienter, coordonner et transformer le vivre ensemble. La culture, bien avant l'apparition de l'*homo sapiens sapiens*, comme dispositif de formatage et de régulation des activités humaines en est arrivée à occuper une place de plus en plus importante dans la socialisation et la coordination des individus vivant en société. Au point tel où elle est devenue le dispositif central pour assurer le « développement » du progrès humain. Polanyi ne se penche pas comme tel sur la place et l'importance du code génétique dans la coordination des activités humaines. Par contre, il propose une lecture constructiviste du code culturel, où ce dernier apparaît comme le

produit historique de conception et de mise en forme de normes et de lois cristallisées dans des institutions appelées à régir les façons de penser et de vivre la parenté, de produire et de consommer des biens, de gérer le rapport au sacré, de mettre en scène des modalités de gouvernementalité, de développer notre imaginaire, etc. Le processus de codification culturel des comportements explique comment les individus entrent en rapport les uns avec les autres, et aussi comment ils entrent en rapport avec des objets, le sacré, le temps ou l'espace.

Le deuxième apport de Polanyi s'inscrit dans le débat initié par les représentants des Lumières sur la nature humaine. Pour Polanyi, lorsque des individus développent ou entrent en relations, le mode relationnel qu'ils choisissent est parfois égalitaire et très souvent inégalitaire. Ses observations l'amènent à penser que les relations sont principalement développées sous une forme inégalitaire. Ces propensions à l'inégalitarisme donnent une forme particulière d'association entre individus que Marx qualifie de « rapports sociaux », où le rapport implique une hiérarchie observable dans les échanges marchands, les mécanismes de redistribution et l'expression de la réciprocité. Les rapports sociaux sont de natures très diverses. Ceux qui ont une vocation économique rendent manifestes des intérêts individuels et collectifs, lesquels visent une captation privilégiée, un accès inégal aux droits et aux ressources sociétales, territoriales et environnementales. Pour Polanyi, rendre transparente la nature inégalitaire des relations sociales, en mettant à jour les intentionnalités et les intérêts portés par les groupes sociaux, relève du travail de déconstruction idéologique nécessaire pour procéder, par la voie de la démocratie, à un reformatage des relations sociales au sein des institutions de la modernité. Les institutions n'apparaissent donc pas neutres par définition. Les institutions, tels les rapports sociaux, sont chargées de sens et de fonctionnalités, de pouvoirs et de contraintes. Elles sont structurantes pour les uns et déstructurantes pour les autres.

Anthropologue des sociétés modernes, Polanyi (1944) se démarque de l'anthropologie de son époque en proposant une étude critique du discours économique. Refusant la coupure établie par l'économie classique entre les sociétés capitalistes et précapitalistes, il s'inscrit dans le mouvement de construction d'une lecture institutionnelle de l'être en société, où l'économie est encastrée dans le système culturel et non une entité qui en serait distincte et qui disposerait d'une logique autonome de fonctionnement.

Pour étayer théoriquement sa thèse, Polanyi décortique le processus à partir duquel n'importe quelle institution prend forme. Le processus d'institutionnalisation, nous dit-il, est le fruit de deux mouvements

présents dans toute société. Des mouvements qui permettent de suivre la façon dont circulent socialement et spatialement des ressources. Quels sont ces deux mouvements ?

1.2. Mouvement d'appropriation

Le premier est qualifié par Polanyi de « mouvement d'appropriation ». Pour illustrer ce qu'il entend par ce type de mouvement, Polanyi utilise l'image suivante : les objets, quels qu'ils soient, changent de mains. Comme le révèlent les études anthropologiques, les objets ne changent pas de main de n'importe quelle façon, mais d'une façon construite socialement : d'une façon instituée dans des normes et des règles précises. La mise en circulation de ressources au sein d'un groupe n'est pas anodine, elle rend compte de la hiérarchie sociale édifiée entre les individus d'une communauté. De « naturelle » qu'elle apparaît être dans les sociétés animales, la circulation des aliments des parents aux enfants chez les oiseaux devient culturalisée dans les sociétés de mammifères, et plus particulièrement dans la parentèle des sociétés primates. Chez les chimpanzés, l'échange de nourriture ou de services sexuels montre qu'à travers l'échange s'édifie un système social et se structurent des rapports de coopération, de compétition et de domination entre les individus. Les normes autour de l'échange de nourriture rendent transparentes tant la hiérarchie sociale que des stratégies d'adaptation (Servais, 1993).

Le mouvement d'appropriation est à concevoir sous deux angles : l'incidence sur l'objet capté ou échangé et l'impact sur les personnes qui s'échangent l'objet. L'incidence sur l'objet capté ou échangé réfère à une transformation de l'identité de l'objet : le sapin voit son identité transformée lorsqu'il devient « sapin de Noël ». La nature de l'arbre a été modifiée pour ne correspondre qu'à une propriété particulière socialement définie. À ce premier changement identitaire se greffe un changement juridique. À son point de départ, le sapin cueilli dans la forêt fait corps avec un territoire, une communauté, un écosystème. En fin de course, il finit sa vie dans une entreprise de récupération du bois qui le réduit en copeaux pour des fins industrielles ou commerciales. En cours de route, il est devenu propriété d'un individu ou d'une famille. L'ensemble du processus a signifié que l'arbre a perdu son « identité » et sa « souveraineté ». Son « être » et son « cycle de vie » ont été profondément dénaturés puis naturalisés en fonction de critères propres au groupe culturel qui l'utilise.

Pour les sciences du territoire, il est important de voir dans le mouvement d'appropriation une des clés pour comprendre comment le lien social relève d'une mise en appartenance entre individus. Le mouvement d'appropriation implique une union sociale ponctuelle ou durable

entre des individus, des groupes ou des communautés, au cours de laquelle prend place une transformation identitaire et juridique. L'identité rend tangible l'appartenance entre individus autour de réalisations prenant la forme d'une activité, d'une action collective, d'un groupe primaire ou de groupes secondaires. L'appartenance au groupe représente une mise en propriété collective d'individus. Avec la reproduction biologique du groupe, cette identité et la mise en appartenance qui en découle (sous la forme d'une solidarité mécanique ou organique dans une terminologie durkheimienne) induisent une dette sociale (Leroux, 1977 ; Bourgeois, 1902) du groupe à l'égard de chaque individu, et aussi de chacun des individus à l'égard de son groupe d'appartenance. Existe alors au sein du processus de cohésion et d'intégration sociale une sorte de relation d'obligation prenant la forme du don et du contre-don (Mauss, 1923-1924).

Le contrat social de filiation induit par la mise en socialité des individus encastre les principes binaires « d'héritage et dette », « de droits et de responsabilités », « d'investissement de soi et de participation aux acquis » permis ou rendus possibles par le développement et l'absence de talents, d'habiletés ou de compétences entre les membres d'un groupe. Ce « contrat naturel » caractérise le lien social prenant place dans les sociétés humaines.

Avec le développement de la réflexivité et de l'intersubjectivité, la nature implicite dite filiative et normative du lien social est sujette à être transformée au fur et à mesure que la programmation du vivre évolue temporellement en densité et en complexité. Des innovations culturelles vont amender la nature du lien filiatif, ce qui permettra à certains individus de s'élever au-dessus des autres, de constituer l'élite et de former une aristocratie. Cette élite se verra doter de plus de droits que les autres membres du groupe et elle se verra moins obligée d'être solidaire ou de se responsabiliser par rapport aux individus et aux groupes qui seront déclassés, exclus, marginalisés ou soumis. S'édifient donc des actions sur les actions, c'est-à-dire des actions dont la finalité est de réguler culturellement les statuts et les fonctions sociales ou, si l'on préfère, les distinctions sociales que symbolisent les rapports sociaux. Dans la montée en puissance de la réflexivité et de l'intersubjectivité s'édifieront aussi des actions contre cette montée en puissance inégalitaire et inéquitable de la mise en gouvernance du vivre ensemble.

1.3. Mouvement de localisation

La deuxième composante du processus d'institutionnalisation relève du fait que les objets changent non seulement de main, mais qu'ils changent aussi de place en fonction de normes et de règles bien établies. Ce faisant,

ils en viennent à être localisés en un endroit précis : localisation de l'habitat, des activités de production et de reproduction, de consommation et d'élimination des déchets, etc. Le mouvement de localisation, vital pour comprendre le rapport au territoire, correspond au déplacement normé des objets d'un lieu à l'autre. Ce processus nous permet de comprendre comment les localisations en viennent à introduire un rapport social de marquage du territoire. La localisation en arrive à induire la définition d'un ensemble de règles sociales qui définissent les modalités de circulation d'une ressource d'un lieu à un autre. Encore là, le fait de déplacer une ressource revêt une dimension « naturelle » lorsque ce déplacement est réalisé indépendamment de la volonté d'un individu (en réponse au code génétique, par exemple). Chez les abeilles, butiner une fleur permet la captation de pollen et le transport de ce dernier d'une plante à une autre. De naturel qu'il est, le mécanisme induisant une localisation est culturalisé dès lors qu'il est pensé socialement, qu'il est régi et réglementé par des normes et des lois qui assurent un contrôle social orienté et souvent hiérarchisé sur la circulation et la localisation des ressources.

Ce deuxième mouvement sociétal, qualifié de mouvement de localisation par Polanyi, permet la construction d'un rapport social multidimensionnel entre une communauté et un espace précis. Cette construction transforme l'espace en territoire et permet sa délimitation (être localisé sur un espace précis) par rapport à d'autres territoires eux aussi culturalisés dans un ou plusieurs écosystèmes. Par le mouvement de localisation se construit une territorialisation, c'est-à-dire une institutionnalisation orientée de règles concernant la circulation des ressources. Au processus de systématisation de la circulation de biens et de services entre personnes, et donc en fonction des mécanismes inégalitaires que ce premier mouvement a mis en forme, s'ajoute un processus de systématisation de la circulation ou de non-circulation (sous la forme d'interdits) de ressources entre personnes d'un lieu et des personnes d'un même territoire ou d'un autre territoire.

Le processus de territorialisation implique au moins deux échelles de circulation des ressources. Une première dite de proximité (échelle dite locale). Elle rend compte de la proximité spatiale entre des individus. Elle favorise, sur le plan économique, des échanges différenciés et hiérarchisés de voisinage à partir d'activités de production, de circulation, de consommation et de disposition de ressources à des fins de subsistance.

Un deuxième niveau de territorialité concerne la circulation à moyenne ou grande distance. Elle repose sur des mises en contact entre populations de territoires éloignés. Ce niveau implique des actions de délocalisation des ressources, c'est-à-dire le déplacement de ces dernières entre des

populations appartenant à des territoires différents. Pour les sociétés qui procèdent à l'élargissement de leur « territoire central » par l'ajout d'une « territorialité périphérique » (permettre le déplacement de biens et de services entre individus appartenant à des sociétés différentes), ce choix comporte des effets structurants et systémiques à plusieurs niveaux.

Par effets structurants, nous entendons que les « échanges entre territoires » dotent les populations concernées de nouvelles ressources. Ceci complexifie le mouvement précédent d'appropriation. Nous entendons aussi par là que les échanges modifient l'empreinte écologique, puisque les écosystèmes impliqués se trouvent à être culturellement mis en relation ou articulés les uns aux autres à partir de logiques de captation qui modifient faiblement ou en profondeur les dynamiques internes propres à chaque écosystème. Par effets systémiques, nous entendons que cette mise en relation entre écosystèmes et territoires crée des dépendances fortes ou faibles entre les sociétés et les écosystèmes qui sont impliqués dans ces dernières, ou qui sont à l'ombre des réseaux d'échanges de ressources développés par la circulation de biens et de services sur la moyenne ou longue distance.

En résumé, le processus de culturalisation du territoire repose sur une mise en propriété (identitaire et juridique) des ressources naturelles. Dans le processus de marquage identitaire et juridique d'un espace naturel, les composantes de l'écosystème deviennent, pour l'être humain, des ressources à utiliser ou à protéger au profit ou contre des utilisateurs perçus comme bienveillants ou malveillants. Le rapport de localisation d'un groupe social à un territoire se traduit donc par un travail d'interprétation et de compréhension de l'utilité – positive, négative ou neutre – offerte par les caractéristiques des différentes composantes présentes dans l'espace naturel occupé par le groupe. Le rapport au territoire, la territorialité se définissent donc physiquement, par la délimitation d'un espace géographique, mais aussi cognitivement, en fonction de la connaissance des spécificités ou des caractéristiques qu'en offrent ses composantes minérales, animales, végétales et climatiques. À chaque transformation du bagage cognitif d'un groupe social, son rapport au territoire local peut se modifier, ouvrant des portes pour le développement de nouvelles formes d'utilisation des composantes de ce dernier, ou pour le renoncement à l'utilisation de formes antérieures.

1.4. Mouvement de temporalisation

Un troisième mouvement sociétal, non identifié par Polanyi, correspond à l'utilisation de technologies mécaniques et sociales pour agir sur les temps sociaux. Dans ce type de mouvement, que nous qualifions de

mouvement de temporalisation, il s'agit moins de travailler sur la circulation de ressources d'une personne à une autre, d'un lieu à un autre, que d'œuvrer sur la circulation de parcelles de temps entre personnes, de groupes à groupes, de territoires à territoires.

Un exemple à deux volets nous permet d'illustrer ce type de mouvement. L'invention de nouvelles technologies mécaniques – tel le fait de passer de la pierre taillée à la pierre polie – et le développement de la division sociale du travail – tel le fait que les hommes s'occupent de la chasse et les femmes de la cueillette – permettent des captations de temps entre personnes et une réduction du temps de travail nécessaire à chaque individu pour atteindre une qualité de vie socialement requise et acceptée par les normes du moment.

Le mouvement de temporalisation comporte lui aussi des effets structurants et systémiques du même ordre que ceux relevés pour les mouvements d'appropriation et de territorialisation (en termes identitaire et juridique). Le paradoxe du mouvement de temporalisation est de permettre des économies qui devraient naturellement profiter à l'ensemble des individus du groupe alors qu'en réalité, le transfert de temps d'une main à l'autre, d'un territoire à l'autre, se réalise généralement par des transactions inégalitaires entre individus. La logique de réciprocité, qui théoriquement devrait assurer une parité (héritage – dette/droits – obligations) entre individus, fait état de relations inégales dans les échanges dits de redistribution ou marchands.

1.5. Une hiérarchisation du vivre ensemble

Captation, localisation et temporalisation des ressources du vivre ensemble constituent des éléments du vocabulaire constitutif de la grammaire que Polanyi nous invite à mettre à jour pour comprendre et étudier les processus institutionnels déployés par les sociétés modernes. À partir de ce vocabulaire, comme nous invitent à le penser les écrits de Lévi-Strauss (1958) puis de Touraine (1978), s'orchestre un travail hiérarchiquement orienté de participation à la construction des sociétés. Cette orchestration, nous l'avons vu, s'édifie par des individus et des groupes sociaux disposant de moyens socialement différenciés.

La production des sociétés pourrait s'élaborer équitablement pour tous les membres d'une communauté. Elle s'élabore principalement d'une autre manière. Concrètement, un certain nombre de personnes y jouent plus que d'autres un rôle prépondérant. Elles en retirent aussi plus d'avantages. Elles sont dès lors plus gagnantes et moins perdantes. L'analyse historique de la trajectoire des sociétés humaines révèle que les sociétés

qui ont recouru à l'inégalitarisme dans le déploiement des mouvements d'appropriation, de localisation et de temporalisation en sont sorties souveraines sur les autres.

Comment fut culturalisé l'inégalitarisme ? Les mouvements d'appropriation, de localisation et de temporalisation rendent tout au plus compte des processus à partir desquels des flux caractérisent des formes de circulation des ressources. Ces mouvements sont eux-mêmes tributaires des logiques utilisées pour rendre possibles ces échanges. De quelles logiques parle-t-on ? Polanyi nous invite à en considérer trois qu'il a dégagées de l'analyse des échanges économiques prenant place dans différentes sociétés humaines : la réciprocité, l'échange marchand et la redistribution.

Polanyi voit dans la réciprocité et la redistribution des mécanismes égalitaires ou rectificatifs. Ils seraient en quelque sorte compensatoires au fait que l'échange de valeurs se produisant lors d'une transaction marchande serait en soi inégal, puisque aucune valeur (d'usage ou d'échange) ne peut être subjectivement la même d'un individu à l'autre, d'un groupe à l'autre, d'un territoire à l'autre. Du fait des dispositions naturelles ou culturelles se créent des inégalités dans et par l'échange. L'échange de ressources crée des avantages, engendre des externalités qui, pour être désamorcées, doivent être mises en transparence ou prises en considération au moment même de l'échange. L'effet d'accumulation des avantages créés lors d'échanges marchands peut difficilement être compensé équitablement par la réciprocité et la redistribution. En fait, la réciprocité et la redistribution ont la possibilité de compenser une partie des inégalités sans assurer leur disparition. Dans le don ne s'inscrit que le don, et tout au plus il oblige un certain niveau de contre-don. Le contre-don est à l'image de ce qui a été donné. Je concède ceci pour avoir cela et parce que j'ai reçu cela je dois concéder ceci. Dans la redistribution s'inscrivent l'idée de captation différenciée et l'effet d'accumulation. Les remèdes sont porteurs des maux !

Il y a donc des différences intrinsèques entre des situations, des états et des réalités qui font en sorte que l'échange de ressources par l'activité marchande, la réciprocité ou la redistribution implique en soi et pour soi des avantages et des désavantages. Le tout se traduit par un échange inégalitaire. Cet inégalitarisme est en soi ponctuel et, dès lors, aurait tendance à s'équilibrer, comme le suppose le mythe économique classique du jeu entre l'offre et la demande. Toutefois, la théorie des jeux ne s'applique pas. Le vivre ensemble n'est pas régulé par des lois mathématiques, mais par des lois sociales. Ces lois sociales reposent sur un principe simple : les dés ne présentent pas des unités identitaires identiques, mais des unités identitaires dotées d'avantages ; le « 6 » aura donc

une valeur plus importante que le « 1 ». Même si le 6 a autant de chances d'être tiré au moment d'un lancer, il en retirera une valeur plus grande. De quelle dotation sociale parle-t-on ?

La différence qui distingue un individu ou un groupe d'un autre, « naturelle ou organique » à l'origine, est utilisée socialement par des individus ou par des groupes sociaux (les élites de Pareto, 1917) pour instituer structurellement des inégalités culturelles dans et par la définition des règles comportementales, dans la définition de rapports sociaux.

Les rapports sociaux sont élaborés sur des assises biologiques avant d'être conçus sur d'autres fondements culturels :

- le dimorphisme sexuel donne lieu aux rapports générés, où le mâle est dit dominant ; dans certaines sociétés animales, la femelle est dominante. Le genre en soi n'est pas porteur d'une plus grande valeur ;
- le dimorphisme générationnel donne lieu aux rapports gérontocratiques, où l'aîné dispose de droits supérieurs sur les cadets ;
- le dimorphisme ethnique donne lieu aux rapports esclavagistes, où le représentant d'une autre tribu est considéré comme un animal ;
- le dimorphisme de caste et de classe établi sur des logiques plurielles – de fonction sociale, de religion, de statut économique, de provenance culturelle – permet de hiérarchiser les relations entre les individus d'une communauté ;
- le dimorphisme territorial permet de classer le niveau de développement d'une territorialité par rapport à une autre : en lui octroyant une valeur dite positive, neutre ou négative. Le développement s'inscrit comme composante du rapport territorial, du rapport que des individus et des groupes tissent avec un territoire.

En conférant des fonctions, des statuts, des droits et des responsabilités distincts non seulement aux membres d'une même communauté, mais aussi aux objets et aux technologies qu'ils utilisent et aux territoires qu'ils occupent, donc aux temporalités dont ils disposent, les rapports sociaux encastrent l'inégalitarisme dans le code culturel.

2. MOUVEMENT SOCIÉTAL DE LOCALISATION DES RESSOURCES

En liant le territoire habité physiquement et culturellement au processus d'institutionnalisation, Polanyi nous invite à considérer la double nature du territoire. Ce dernier est à la fois source de contraintes et source

d'enjeux autour desquels sont définies des normes, des règles et des lois sociales. Sous cet angle, il est instituant, puisqu'il permet de donner une couleur, une orientation, un ton particulier aux arrangements institutionnels qui sont mis en place par une communauté sur le court ou le long terme. Il est aussi objet de contraintes et de pressions exercées par les actions collectives ou individuelles émanant d'une collectivité. Ainsi, il est soumis aux pressions culturelles et constitue une ressource moulée selon la volonté de communautés ou des élites des sociétés qui l'occupent, le convoitent ou le dominent.

Le territoire apparaît donc comme un espace à la fois instituant et institué. Sa double nature fait en sorte que le devenir territorial est en continuelle mutation. Le développement mis en scène dans un territoire tend à la fois à modifier la façon dont des populations tissent leur rapport au territoire, tout en étant influencé par la nature même des composantes présentes sur ce dernier. De nos jours, le paradoxe de cette double nature constitue la clé du développement local. Les stratégies de développement local essaient tant bien que mal de dupliquer des recettes gagnantes d'un lieu à l'autre. Elles tentent de mouler, par de nouvelles idées, de nouvelles formes de mobilisation, de nouvelles institutions, le devenir d'un territoire. En faisant cela, elles transposent les logiques inhérentes aux modèles qui sont transférés, dont les types de rapports sociaux et les inégalités qu'ils impliquent. Concrètement, l'histoire nous indique qu'elles ne peuvent le faire de n'importe quelle façon. Réussissent seulement les initiatives locales qui s'assurent que la greffe qui est tentée s'arrime au milieu en fonction des spécificités, des caractéristiques et des dynamiques sociales encastrées dans et par le territoire local visé par la greffe.

Parler d'une dimension instituée pour le territoire signifie que ce dernier participe aux contraintes qui modèlent la trajectoire historique de l'espace concerné, impliquant alors une certaine forme de « path dependency » (Nelson et Winter, 1982) dans la structuration des arrangements institutionnels. Dépendance des sentiers dont rend compte l'isomorphisme institutionnel mis en lumière par les travaux de DiMaggio et Powell (1983). D'un autre côté, la dimension instituante du territoire agit de façon complémentaire en favorisant la production de nouveauté, permettant une voie tout aussi particulière de production de nouveaux sentiers de la dépendance. Le territoire intervient dans la constitution de nouveaux sentiers d'innovation (Fontan, Klein et Tremblay, 2008), contribuant ainsi à l'élaboration d'un ou de nouveaux sentiers de dépendance.

Le processus d'innovation est un moment de la configuration du développement du territoire au sein de laquelle prennent forme différentes propositions de nouveautés. Ces dernières sont rarement unidimensionnelles. Elles donnent l'apparence de l'être, mais elles impliquent, dans

la majorité des cas, une mise en forme complexe et plurielle de la nouveauté. À titre indicatif, l'implantation d'une nouvelle technologie de communication suppose une réorganisation dans la façon de travailler ou de communiquer. L'implantation d'une nouvelle technologie suppose l'implantation de nouveaux comportements de la part des usagers, ce qui se traduit par une mobilisation des ressources humaines appelées à utiliser cette dernière. Au sein d'un territoire, l'adoption d'une nouvelle technologie de collecte des matières résiduelles implique une mobilisation d'un ensemble d'acteurs sociaux. L'innovation technologique s'accompagne ou implique une innovation politique, en termes de nouvelle réglementation. Elle exige aussi une mobilisation sociale de la part des consommateurs. Elle interpelle alors la dimension sociale de l'innovation. Enfin, elle tient compte des spécificités territoriales en tant que ce dernier constitue la scène dans laquelle les dimensions politique, technologique et sociale de l'innovation sont combinées.

Étudier ou comprendre le processus de déploiement d'une innovation demande au chercheur et à l'acteur social de prendre en considération toutes les dimensions dans et par lesquelles la nouveauté est en mesure de se propager. Si la diffusion d'une innovation est affaire courante, force est de constater que cette dernière n'est pas linéaire, instantanée et quasi automatique. Les lignes de diffusion d'un usage social, si l'on préfère les lignes isomorphes de diffusion d'un usage, apparaissent saccadées, décalées dans le temps et l'espace, et surtout réinterprétées socialement. L'automatisme est rarement au rendez-vous.

2.1. L'innovation

Le terme « innovation » renvoie inévitablement aux travaux de Schumpeter (1935). Ce dernier conçoit le développement à l'opposé de ce que représente l'évolution, non pas comme une progression logique et graduelle d'une forme économique à une autre, mais plutôt comme le produit d'une rupture. Pour Schumpeter, le développement de l'économie repose sur l'adoption d'un nouvel ensemble de règles à partir desquelles prennent forme de nouveaux arrangements institutionnels. Dès lors, la nouveauté reposerait sur l'adoption d'un cadre de production, de distribution ou de consommation qui n'existait pas préalablement.

L'innovation se résume alors au fait de proposer une nouvelle combinaison ou une nouvelle façon de faire. Pour que cette nouvelle combinaison prenne racine dans les comportements humains, qu'elle se culturalise, elle doit être reconnue, acceptée/imposée ou adoptée par un nombre significatif d'individus. Elle doit prendre la forme légitime d'un lé, d'un layon, d'un sentier, d'un chemin ou d'une voie à suivre.

L'innovation, pour être émergente, demande que son usage social soit premièrement culturalisé, puis socialisé afin qu'elle se répande ou se généralise.

Une combinaison d'arrangements utilisée par un individu représente une innovation idiosyncrasique, propre à ce dernier. Elle aura la durée de vie liée à l'utilisation qu'en fait ce dernier. Ce type d'innovation, bien qu'important, nous intéresse moins du fait qu'il a peu de résonance sociale et qu'il pourra très difficilement devenir récurrent et finir par s'institutionnaliser.

Nous sommes plutôt intéressés par la dimension socialisée de l'innovation. Celle qui repose sur une appropriation d'un usage construit par un petit ou un grand nombre d'individus. Celle qui a l'intentionnalité de créer un comportement dépendant, qui initie un sentier de la dépendance. Se pose alors une première question. Pourquoi des innovations sont idiosyncrasiques alors que d'autres sont le fruit d'une action collective ? Plusieurs scénarios de réponse peuvent être envisagés.

Dans la perspective de l'individualisme méthodologique de Boudon (1979), un comportement, pour se généraliser, doit apparaître simultanément chez plusieurs individus. Démographiquement parlant se jouerait la carte du nombre pour initier un procès de mise en régulation naturelle d'un usage social. La contingence sociale ferait en sorte qu'une innovation idiosyncrasique serait gagnante alors qu'une autre, perdante, rejoindrait le cimetière de l'histoire.

Dans une perspective de régulation sociale proposée par Reynaud (1989), le comportement nouveau représente la définition d'une nouvelle règle et l'abandon d'une ancienne. Lorsque ce nouveau comportement entre en interface avec un ancien, dans un échange social par exemple, il peut faire l'objet d'une récrimination, d'une indifférence ou d'une adoption volontaire ou involontaire si un rapport de force est exercé. Le même exemple pourrait être utilisé à un niveau plus complexe où un groupe d'acteurs entre en dispute avec un autre groupe autour d'une proposition nouvelle, la semaine de travail à quatre jours, par exemple. Cette idée mettrait en opposition un ensemble de règles régissant l'organisation du travail et demanderait à la fois l'établissement de nouvelles conventions (Boltanski et Chiapello, 1999) et de nouveaux arrangements institutionnels (Boyer, 2004). Dans l'une ou l'autre piste de cette deuxième perspective, l'idée nouvelle avancée par un individu peut certes être sienne, mais elle prend place sur une scène sociale où l'échange entre individus constitue un événement non plus individualisé, mais socialisé.

Dans la perspective structuraliste de Lévi-Strauss (1958), le comportement nouveau représente une mise en relation particulière d'un vocabulaire structural initial. Échanges économiques ou échanges linguistiques partagent le fait de mettre en combinaison des éléments prédéfinis et intemporels. Ces éléments existeraient en soi et non pour soi. Par contre, ils s'actualiseraient pour soi en fonction des intentionnalités inscrites dans l'échange économique ou dans l'échange linguistique. L'innovation représente alors une nouvelle déclinaison d'une structure fondamentalement immuable.

L'analyse de ces scénarios nous montre une constance. Malgré la diversité des voies de propagation d'une idée, celle-ci nécessite un ancrage ou un fondement social. Trois possibilités se présentent. Premièrement, des individus isolés inventent en même temps un usage et l'appliquent en réponse à une situation qui émane de la société, en rapport à une incomplétude observée au sein de cette dernière ; c'est le cas de figure mis en lumière par l'individualisme méthodologique. La nouvelle proposition pourrait aussi émaner d'échanges prenant place entre des individus ou des groupes qui se trouvent à « coconstruire » un nouvel usage social ; c'est le cas de figure décrit par les théories de la régulation, par le paradigme de l'économie des conventions et par la sociologie de la traduction. Enfin, selon l'approche structuraliste, toute transformation des sociétés s'inscrit dans la réorganisation d'une structure de base. Cette dernière constituerait une sorte de bibliothèque au sein de laquelle seraient puisés des éléments qui seraient agencés en de nouvelles combinaisons, lesquels permettraient de nouveaux types d'effets et donc une modification substantielle des possibles et des potentialités économiques, technologiques, politiques ou cognitives.

Il se pose aussi une deuxième question. Pourquoi des usages sociaux sont-ils perméables d'un groupe social à un autre (des usages de classe, des usages liés à des identités religieuses, etc.), d'une culture à une autre et donc d'un territoire à un autre, alors que d'autres usages sont imperméables (l'innovation ne peut se diffuser, elle reste limitée à un corps social, à une culture ou à une aire culturelle) ? Répondre à cette deuxième question nous entraîne dans la voie d'analyse développée par l'anthropologie marxiste française des années 1960 et 1970 (Terray, 1969 ; Godelier, 1973 ; Meillassoux, 1975). Ce paradigme a abordé la question des innovations interculturelles, c'est-à-dire des innovations induites par le passage de modes traditionnels de production, présents au sein de sociétés africaines, au mode de production capitaliste en phase de mondialisation accélérée, tel qu'il se présentait au lendemain de 1945.

Les innovations interculturelles sont le produit d'une généralisation volontaire effectuée à grande échelle sur un territoire national de processus extérieurs qui ont émergé au sein d'autres espaces nationaux. Elles correspondent à la diffusion d'agencements institutionnels entre sociétés à la suite du travail orchestré par des acteurs « colonisateurs » de diffusion de traits culturels d'une culture vers une autre, ou encore à la suite d'un travail actif réalisé par une ou plusieurs élites ou leaders au sein de la société qui adopte localement des traits culturels exogènes.

2.2. Mise en localisation et appropriation temporelle de l'innovation

Situer l'innovation dans la sphère du local revient à considérer le caractère particulier et transformateur de l'acte d'innover. La contagion fait vague en se diffusant d'une personne à une autre, d'un groupe de personnes à un autre, d'une organisation à une autre. Chaque unité d'émergence représente alors un lieu réfléchi, voulu ou subi d'incubation de la transformation. La force du local est de constituer les premières frontières du laboratoire de l'innovation. Le local est la scène idéale pour permettre l'enculturation et la socialisation de l'invention. La limite du local réside dans le fait qu'il ne forme pas un système autonome autogéré, mais bien un système hétéronome où s'exercent des rapports de domination. Dès lors, le régional, le national puis le mondial représentent les voies culturelles privilégiées pour assurer l'expansion de l'innovation, c'est-à-dire la diffusion de ce qu'elle permet en termes de mise en appropriation de ressources localisées et temporalisées. Il y a dès lors un lien fort à établir entre la diffusion d'une invention et les mécanismes de domination en place dans un territoire ou entre territoires. Un trait culturel peut indéniablement se diffuser en dehors de toute contrainte imposée par une élite ou un groupe dominant. Par contre, il le fera d'autant plus facilement et d'autant mieux qu'il aura été perçu comme représentant un avantage certain pour le développement des groupes dominants.

Qu'en est-il aujourd'hui du lien entre innovation, territorialité et domination ?

La particularité de la mondialité, donc de la forme que prend actuellement la modernité en se généralisant à l'espace planétaire, est de se structurer en dehors de la forme institutionnelle centrale que représente l'État-nation. Cette généralisation se fait à partir des unités de sens réunissant informellement un ensemble de localités partageant de façon sectorielle des dispositions et des configurations culturelles (isomorphisme culturel). Cette mise en convergence des culturalités locales a été amorcée par la mise en place des différentes institutions au cœur du capitalisme :

l'État-nation, le marché, le salariat, la démocratie parlementaire. Si le plein déploiement de la modernité a exigé la décolonisation des territoires du Sud et leur intégration au projet moderne, il a, ce faisant, permis le développement d'une première civilisation humaine dont la territorialité inclut l'ensemble de l'espace planétaire et une infime partie du système solaire. Dans la mouvance allant d'économies monde vers un système monde, une étape importante a été récemment franchie avec la composition puis la décomposition des grands blocs civilisationnels qu'ont constitué l'Est et l'Ouest, d'un côté, le Nord et le Sud de l'autre. Serait-ce la fin du local ?

Absolument pas. Le local demeure la clé de voûte à la base de la création de nouveautés et leur diffusion. Le processus d'innovation prend toujours place sur une scène locale. Il le fait au sein de laboratoires sociaux structurés à partir d'actions collectives, de systèmes organisationnels et de systèmes institutionnels. Quelles distinctions établir entre ces trois niveaux ?

Le premier type de laboratoire regroupe les actions individuelles et collectives à partir desquelles prennent naissance soit l'invention, soit le processus d'innovation. Ce lieu constitue la grande scène où s'affrontent les matérialités et les imaginaires culturels. Il est celui du monde vécu constamment brassé et « rebrassé » par le poids des passés, des présents et des futurs. Il est le lieu du rappel des façons de faire et celui de l'invention de nouvelles propositions de socialisation, de nouvelles connaissances, de nouvelles méthodes et techniques. Construit sur l'obéissance et la désobéissance actives, on y explore par le verbe et l'agir de nouvelles valeurs culturelles. Ce lieu favorise l'incubation de nouvelles techniques, de nouvelles éthiques, de nouvelles façons de concevoir les gabarits de la socialisation. Les utopies et les totalitarismes y prennent forme de façon programmée et programmante, mais aussi les styles de vie propres à des groupes ou à des communautés. C'est en quelque sorte le lieu désigné de construction de l'usage des épistémès et celui très important de mise en pensée dans le monde vécu et le quotidien de nouvelles façons d'exercer la socialité à l'échelle tant de la vie matérielle qu'immatérielle.

Le deuxième type de laboratoire permet l'appropriation des actions individuelles et collectives mises en scène dans le laboratoire artisanal pour les structurer au sein d'organisations. Ce laboratoire de deuxième niveau est celui de l'action organisée (Crozier et Friedberg, 1977) : organisation au sens restreint (une entreprise ou un organisme sans but lucratif) ou au sens large (une communauté organisée, un secteur économique, une famille ou une classe sociale). L'action organisée permet aux élites ou aux populations de choisir et de mettre en scène des innovations sociales, économiques, technologiques ou politiques. Elle rend possible la construction de l'usage de nouvelles combinaisons sociétales, de

nouveaux procédés, de nouvelles techniques, de nouveaux rapports au pouvoir en fonction d'une logique organisationnelle précise. C'est l'étage des actions formelles régissant l'évolution de différents secteurs d'une société.

Le troisième espace laboratoire systématise et agrège les actions organisationnelles. C'est l'action innovante instituée, celle de la généralisation d'un usage social à un ensemble large d'utilisateurs. C'est aussi un des premiers moments de l'appropriation sociétale d'un usage. L'institutionnalisation cristallise dans la loi, la règle, la norme, le système, l'action organisée, meublant ainsi d'une multitude de composantes le cadre défini par l'épistémè des actions collectives. La cristallisation d'une innovation soumet cette dernière à l'usure du temps : nouvelles exigences, pressions sociales, résistances. L'adaptation continue peut permettre une régénérescence de l'innovation, dans le cas contraire, l'inadaptation conduit à des ruptures et à l'abandon d'usages sociaux, à leur entrée en obsolescence.

Dès lors, à partir d'une action collective localisée peut émerger une action organisée, laquelle pourra éventuellement se traduire par une action d'institutionnalisation d'un projet de développement. Nous retrouvons alors les mouvements énoncés par Polanyi. Mouvement de localisation au sens qu'il y a changement d'affectation des objets (changement de lieu) et mouvement d'appropriation au sens où il y a définition d'une identité et une mise en propriété de l'action localisée.

3. NOUVELLE QUESTION MONDIALE, MONDIALITÉ ET INNOVATION SOCIALE

Il nous faut revenir en troisième lieu sur le lien qui s'établit entre innovation, territoire et changement social. Peter Hall (1998), dans une œuvre magistrale sur l'évolution de l'âge d'or des cités méditerranéennes, occidentales puis planétaires, établit une relation directe entre le fait de connaître un âge d'or métropolitain et les capacités innovantes dont étaient dotées les élites des métropoles étudiées. Si l'œuvre de Hall est convaincante, elle permet difficilement de saisir les éléments à la source de la capacité créatrice des élites de grandes cités. Pourquoi à tel moment de l'histoire d'un grand centre urbain une élite est-elle en mesure d'innover et pas à un autre ? À quoi peut-on attribuer le bourgeonnement ou le déclin de l'esprit innovant et créatif d'un groupe social ?

Il est évident que les facteurs structurels ne peuvent expliquer de telles éclosions ou leur déclin sur de courtes périodes et à des endroits géographiques bien particuliers. Ces facteurs exercent bien évidemment

une influence sur les phénomènes relevant de la longue durée historique. Ils sont difficilement utilisables pour rendre compte des changements sociaux se produisant sur la moyenne ou sur la courte durée. Considérer l'influence des actions individuelles et collectives dans l'avènement du changement social permet d'ouvrir la voie à un modèle d'analyse plus souple et plus adapté.

Dès lors, si aux facteurs structurels se greffent des éléments systémiques auxquels s'ajoutent des facteurs de contingence, il importe aussi de considérer l'apport de l'action sociale à vocation intégrative ou transgressive émanant d'individus ou de collectifs. Ceci est d'autant plus important que les analyses prospectives du développement à venir ou souhaité de l'humanité ont tendance à produire des utopies limitées dans leur capacité d'intégrer la nature complexe du changement sociétal.

À un moment de l'histoire humaine où la prise en considération de cette complexité devient vitale pour le devenir de l'humanité, nous devons être en mesure de construire des modèles prospectifs qui auront la capacité de combiner l'ensemble des facteurs clés à la base du changement sociétal. Dès lors, il devient central de mieux comprendre comment les facteurs structurels, systémiques et de contingence agissent dans la construction de la nouveauté, mais aussi comment ils sont influencés par les processus radicaux d'innovation.

Au terme de cette réflexion sur les liens entre le grand changement sociétal et les mouvements d'appropriation, de localisation et de temporalisation des ressources, se pose la question de la nature du prochain projet civilisationnel.

Doit-on proposer plusieurs projets civilisationnels, afin de respecter une lecture non déterminante du cours de l'histoire des sociétés humaines ? Doit-on, au contraire, considérer que l'histoire se déploie maintenant au sein d'une seule grande configuration du devenir des sociétés humaines ?

Une chose est certaine, la marche historique des sociétés humaines dans la complexification de leur ordre culturel a créé des déterminismes d'une nature totalement différente de ce que l'ordre naturel a mis en place jusqu'à présent. De nos jours, la question sociale ne relève plus du combat quotidien contre un environnement naturel hostile. Il s'agit au contraire de survivre dans un environnement culturel aliénant, marginalisant, appauvrissant pour la grande majorité de la population humaine.

Les incertitudes auxquelles l'individu et le groupe social sont dorénavant confrontés relèvent d'un ordre culturel unifié appartenant à un système mondialisé. Cette nouvelle épistémè, que nous nommons mondialité, a territorialement imbriqué un niveau tel de dépendance entre

les sociétés humaines qu'il est difficilement envisageable de penser une sortie de système qui ne relèverait pas d'un système unifié, qui serait appelé à être moulé à un ensemble unifié de principes, de valeurs, qui serait voué à être régulé à partir de grandes familles d'arrangements institutionnels.

Tel que Polanyi nous invite à le penser, l'éthique du vivre ensemble sociétal de la mondialité peut reposer sur un approfondissement et une généralisation des processus, des dispositifs et de la dynamique démocratiques. Nous connaissons en partie les éléments constitutifs d'une telle recomposition, telle la Charte des droits de la personne, mais aussi la Charte des droits collectifs, telle la démocratie participante et délibérative, sans oublier la démocratie directe. Les garde-fous d'une telle reformulation de l'épistémè à venir reposent certes sur la prise en considération que le vivre ensemble exige non seulement une responsabilisation des individus et des groupes sociaux, mais aussi une mise en coexistence équilibrée entre les parties prenantes des écosystèmes.

L'éthique du vivre ensemble écologique pose la question du partage de l'espace et des ressources naturelles et humaines avec les autres espèces, animales ou végétales. Les éléments constitutifs de cette éthique, nous connaissons à peine à les reconnaître. Ils sont fondés sur la socialisation ascétique de l'individualité et de la collectivité, où la règle de l'économie d'énergie et des ressources prime sur la règle de la surconsommation par la surproduction.

Au cœur de ces deux éthiques, une spatialité et une temporalité de proximité : celles de l'échelle locale et du temps court. La primauté du local et du temps court sont des éléments à concevoir comme des garde-fous à implanter pour éviter le retour du piège de la culture au service de l'accumulation et de la concentration des prestiges et des richesses. Le local est donc plus que jamais au cœur des facteurs et de la scène centrale à considérer pour penser le devenir des sociétés humaines.

CONCLUSION

Au terme de ce long parcours, force est de constater que nous avons puisé dans différents registres disciplinaires pour répondre aux différentes questions que nous avons formulées en entrée de jeu. Certes, un auteur central a guidé notre plume. Il nous a permis de créer une certaine unité de sens autour des concepts et des paradigmes que nous avons mis en scène. Il nous a aussi aidés à démontrer comment l'économie, la sociologie, l'anthropologie, l'histoire et la géographie permettent de saisir la complexité

du vivre ensemble sans être en mesure de fournir à elles seules le « bon » cadrage intellectuel pour rendre compte et expliquer le fait social. Face à l'incomplétude des apports disciplinaires, tant les penseurs de la fin du XVIII^e^ et du début du XIX^e^ que ceux de la fin du XX^e^ et du début du XXI^e^ siècle nous invitaient à élaborer « une science du social » (Condorcet, [1793-1794] 1970 ; Comte, [1830-1842] 1936 ; Parsons, 1957 ; Wallerstein, 1995 ; Mauss, 2004).

Nous ne prétendons pas qu'une science unifiée du social soit à notre portée. Malgré les possibles permis par l'informatique, le développement des connaissances et leur systématisation en un nombre très important de disciplines et de sous-disciplines rendent très difficile le travail d'unification souhaité. Par contre, notre groupe de travail estime qu'il est impératif d'œuvrer autour de certains regroupements multidisciplinaires. La science des territoires, à l'image de la science de la vie, représente une des nouvelles propositions de mobilisation des chercheurs pour faciliter notre connaissance et notre compréhension du vivre en société.

Pourquoi une science des territoires et non pas une science du social comme nous invite à le faire Wallerstein (1995) ? Pour une raison simple. Nombre des chercheurs que nous regroupons ou qui sont sensibles à notre proposition travaillent de concert avec des acteurs impliqués dans des activités de développement économique, social, culturel ou politique. Nous combinons à la fois une approche classique de recherche à une approche intégrant étroitement recherche-action et recherche partenariale. Nous sommes impliqués dans des activités de recherche en développement local ou en développement régional, où la production des connaissances est réalisée en étroite collaboration avec des acteurs sociaux. Le territoire constitue alors un cadre naturel de réflexion autour duquel nous pouvons mettre à contribution nos différents apports disciplinaires.

Parler de science des territoires, c'est aussi parler d'une philosophie de recherche qui place le chercheur au cœur du développement de ce dernier. Le cadrage scientifique demande et exige du chercheur ou du dispositif de recherche de faire état de rigueur et d'objectivité. La science doit certes être au service du développement des connaissances, elle demeure somme toute un outil culturel à partir duquel les mouvements d'appropriation, de localisation et de temporalisation sont opérés. La science est aussi traversée par les rapports sociaux définis par les sociétés. Elle doit aussi travailler à sa propre émancipation. Aborder la production des connaissances à partir du territoire, c'est reconnaître cette fragilité du projet scientifique tout en proposant un cadre d'exercice propice à une mise en transparence des contradictions et des émancipations portées par la dimension cognitive du développement de l'être humain.

BIBLIOGRAPHIE

Académie des Sciences (1994). *L'effet de serre*, Rapport n° 31, Paris, TEC et DOC.

Beaud, M. (1999). *Le basculement du monde*, Paris, La Découverte.

Boltanski, L. et E. Chiapello (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard.

Boudon, R. (1979). *La logique du social*, Paris, Hachette.

Bourgeois, L. (1902). *La solidarité*, Paris, Félix Alcan.

Boyer, R. (2004). *Théorie de la régulation*, 1. *Les fondamentaux*, Paris, La Découverte, coll. « Repères ».

Brasseul, J. (2005). *Un monde meilleur ? Pour une nouvelle approche de la mondialisation*, Paris, Armand Colin.

Cheveigné, S. de (2000). *L'environnement dans les journaux télévisés*, Paris, CNRS Éditions.

Comte, A. (1936[1830-1842]). *Cours de philosophie positive (1830-1842), 1re et 2e leçon*, Paris, Librairie Larousse.

Condorcet, Marquis de (1970[1793-1794]). *Esquisse d'un tableau historique des progrès de l'esprit humain*, Paris, Librairie philosophique J. Vrin.

Crozier, M. et E. Friedberg (1977). *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil.

DiMaggio, P.J. et W.W. Powell (1983). « The Iron Cage Revisited : Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields », *American Sociological Review*, vol. 48, p. 147-160.

Droulers, M. et F.M. LeTourneau (2007). « La question environnementale vue du sud, vue du nord : l'exemple de l'Amazonie brésilienne », *Revue socialiste*, vol. 27, p. 15-33.

Fontan, J.M., J.L. Klein et D.G. Tremblay (2008). « Social Innovation at the Territorial Level : from Path-Dependency to Path-Building », dans P. Drewe, J.L. Klein et E. Hulsbergen, *The Challenge of Social Innovation in Urban Revitalization*, Amsterdam, Techne Press, p. 17-27.

Godelier, M. (1973). *Horizons, trajets marxistes en anthropologie*, Paris, Maspéro.

Groupe de Lisbonne (1995). *Limites à la compétitivité. Vers un nouveau contrat mondial*, Montréal, Boréal.

Hall, P. (1998). *Cities in Civilization*, New York, Pantheon Books.

Kempf, H. (2007). *Comment les riches détruisent la planète*, Paris, Seuil.

Leroux, P. (1977). *Anthologie des œuvres de Pierre Leroux*, Paris, Desclée de Brouwer.

Lévi-Strauss, C. (1958). *Anthropologie structurale*, Paris, Plon.

Mauss (2004). « Une théorie sociologique générale est-elle pensable ? », *Revue du MAUSS*, n° 24.

Mauss, M. (2001[1923-1924]). *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Sociologie et Anthropologie ».

McMichael, P. (2004). *Development and Social Change. A Global Perspective*, Thousand Oaks, Pine Forge Press.

Meillassoux, C. (1975). *Femmes, greniers et capitaux*, Paris, Maspéro.

Nelson, R. et S. Winter (1982). *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Harvard, Harvard University Press.

Pareto, A. (1917). *Traité de sociologie générale*, Paris, Droz.

Parsons, T. (1957). *The Structure of Social Action*, New York, Free Press.

Paugam, S. (dir.) (2007). *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, Paris, Presses universitaires de France.

Polanyi, K. (1944). *The Great Transformation. The Political and Economic Origins of Our Time*, New York, Farrar and Rinebart.

Polanyi, K. (1947). « On Belief in Economic Determinism », *The Sociological Review*, vol. 39, p. 96-102.

Polanyi, K. (1977). *The Livelihood of Man*, New York, San Francisco et Londres, Academic Press.

Polanyi, K. (1992). « The Economy as Instituted Process », dans Mark Granovetter et Richard Swedberg, *The Sociology of Economic Life*, Oxford, Westview Press, p. 29-51.

Polanyi, K., C. Arensberg et H. Pearson (dir.) (1957). *Trade and Market in the Early Empires. Economies in History and Theory*, Glencoe, Free Press.

Polanyi, K. et A. Rotstein (1966). *Dahomey and the Slave Trade : an Analysis of an Archaïc Economy*, Seattle, University of Washington Press.

Reynaud, J.D. (1989). *Les règles du jeu. L'action collective et la régulation sociale*, Paris, Armand Colin.

Salama, P. et J. Valier (1994). *Pauvretés et inégalités dans le tiers-monde*, Paris, La Découverte.

Schumpeter, J.A. (1935). *Théorie de l'évolution économique*, Paris, Dalloz.

Servais, V. (1993). « Les chimpanzés : un modèle animal de la relation clientélaire », *Terrain*, nº 21 (octobre), « Liens de pouvoir », < terrain.revues.org/document 3073.html >, consulté le 3 janvier 2008.

Terray, E. (1969). *Le marxisme devant les sociétés « primitives »*, Paris, Maspéro.

Touraine, A. (1978). *La voix et le regard*, Paris, Seuil.

Vadrot, C.M. (1998). *La place de l'environnement dans les médias*, Paris, Victoires éditions.

Wallerstein, I. (1995). *Impenser la science sociale : pour sortir du XIX^e siècle*, Paris, Presses universitaires de France.

CHAPITRE

6

Le rôle de la spatialité dans l'organisation des territoires

Un cadre théorique et méthodologique de nature géographique pour interpréter la territorialisation du développement

Serge Gagnon
Université du Québec en Outaouais

Les territoires sont actuellement en mutation, mais cette mutation n'est pas homogène. Une série d'événements les secoue : à certains endroits, l'industrialisation des pratiques agricoles met en cause le patrimoine local ; à d'autres endroits, la crise forestière laisse les communautés locales dans le désarroi. Ce ne sont là que deux illustrations de transformations radicales des économies régionales. Les territoires connaissent donc de profonds changements, accélérés par la technologie, la mobilité des biens et des services, le néolibéralisme, etc. Ainsi, les territoires se questionnent sur leur identité : Production ? Multifonctionnalité ? Récréation ? Ce questionnement transcende les limites administratives ; il possède des racines profondes, anthropologiques. Autre constat : les catégories classiques rurale et urbaine tendent à s'estomper pour donner lieu à une reconfiguration de la relation de l'être humain à son territoire. Nous avons donc désormais affaire à une géométrie variable des territoires, où les discours économique et écologique sont retournés dos à dos. Les modèles classiques ne permettent pas de comprendre cette nouvelle problématique. Ce contexte de transformation des territoires impose alors de revoir les instruments d'observation et d'analyse classiques.

Le présent texte s'inscrit dans une telle perspective et vise ultimement à fournir un outil pour évaluer la « territorialisation du développement », afin de mieux saisir les facteurs internes et externes agissant sur la dynamique spatiale de construction ou de déconstruction des territoires, notamment en regard des relations ville/campagne. À partir d'une grille de lecture géographique structurale (Desmarais et Ritchot, 2000 ; Gagnon, 2003), ce texte vise à présenter l'opérationnalisation d'un outil cartographique d'aide à la décision à différentes échelles : macro, méso et micro-géographique. L'objectif principal de ce nouveau modèle explicatif et prescriptif vise une meilleure compréhension des contraintes et des facteurs de succès des territoires nationaux, régionaux et locaux, l'appropriation récente du milieu rural diffusant par des acteurs urbains depuis les années 1980 servant de marqueur spatiotemporel.

1. UN CONTEXTE DE MUTATION DES TERRITOIRES

Après quarante années de politiques de développement régional à Ottawa comme à Québec, il existe encore de nos jours d'importantes disparités socioéconomiques entre les régions dites « périphériques et centrales » et à l'intérieur même des territoires, entre les « milieux ruraux et urbains ». Comment expliquer de telles différences ? Les théories classiques en économie régionale nous apprennent que les revenus se distribuent uniformément dans un rayon de 100 à 150 km autour des pôles urbains de développement (Desjardins, 2005 ; Joanis et Martin, 2005 ; Polèse et Shearmur, 2002, 2005). Ces mêmes études nous indiquent aussi que dans le cas des espaces ruraux, on observe un gradient généralement négatif des revenus et de la démographie, de l'agglomération vers la périphérie (axe urbain-rural). Toutefois, on observe bien à l'écart des agglomérations des disparités importantes de revenus entre divers milieux ruraux contigus (ex. : zone de villégiature cossue/village dévitalisée). Pour de tels phénomènes, il n'y a pas d'explication dans les modèles généralement admis en économie régionale. Comment expliquer alors ces sauts qualitatifs à distance des agglomérations ? Le phénomène de métropolisation peut certainement rendre compte de l'écart rural↔urbain, mais qu'en est-il de la différenciation interne rural↔rural ? Certes, les quarante dernières années ont vu croître la tertiarisation de l'économie, encourageant l'exode rural et une certaine ségrégation socioéconomique de l'espace géographique, mais ceci explique-t-il la différence intrinsèque observée en milieu rural ?

Historiquement, les industries forestière et agricole ont été les moteurs de la colonisation et de la mise en valeur économique de la majorité des régions au Québec. De l'implantation des premiers colons

agriculteurs jusqu'à la production agroforestière intensive qu'on observe dans certaines régions, l'agriculture et la foresterie ont occupé une place prépondérante dans l'économie des territoires. Dotées, à l'époque de la spécialisation, d'une forte structure de transformation tant des produits alimentaires que du bois, les industries agricole et forestière régionales ont connu des années prospères avant d'être frappées par les contraintes de la mondialisation des marchés. Si des impacts positifs peuvent être associés à la mondialisation économique, notamment pour les entreprises multinationales, il reste que de nombreux impacts négatifs s'ensuivent, dans les milieux ruraux, notamment par l'érosion des identités locales, observable concrètement dans de nombreux territoires dits « périphériques ».

Conjugués à la modernisation de la production agricole et forestière, les changements provoqués par la globalisation des économies et des capitaux ont entraîné une véritable recomposition des territoires depuis les années 1980. Or, dans cette vaste et profonde mutation, les territoires les plus vulnérables pour faire face à ces changements sont souvent les espaces dits « marginaux » (Côté, Proulx et Klein, 1995) et par surcroît les « milieux ruraux » (Carrier et Côté, 2000). Ces transformations rappellent ce que mentionnaient Benko et Lipietz en 1992, des territoires sont perdants alors que d'autres sont gagnants.

Une question alors doit être posée : au-delà des facteurs traditionnels d'attractivité économique et de l'opérationnalisation des modèles classiques de développement, quelles sont donc les conditions de possibilité d'une mise en valeur des territoires qui respectent le caractère local des établissements humains ? S'il est vrai que la dotation en ressources naturelles a été la motivation des implantations pionnières et qu'elle a joué un rôle majeur pendant de nombreuses décennies, qu'en est-il de nos jours ? À l'époque de la grande mobilité des personnes et des facteurs de production, ainsi que de la valorisation du temps libre, quels sont les facteurs déterminants de l'occupation des territoires et quel rôle la spatialité y joue-t-elle ? Comment expliquer la présence de dynamiques spatiales différentes dans un même territoire rural ? Comment aussi, eu égard au contexte mondial de transformation en cours, penser les stratégies d'aménagement et de développement ? Pour aborder les déterminants de l'organisation actuelle des territoires et interpréter les changements qui s'y opèrent, il est d'abord nécessaire de décliner sommairement l'analyse de ces phénomènes par l'approche classique en aménagement et en développement.

2. PORTÉE ET LIMITE DE L'APPROCHE « VOLONTARISTE »

Selon l'approche classique, qui remonte aux années 1960, le développement du potentiel économique d'un territoire concerne moins les caractéristiques des lieux que la présence d'aménagements. En regard des différentes échelles d'analyse (locale, régionale, etc.), les stratégies d'aménagement et de développement sont rapportées à des conditions de possibilité, voire à des contextes : originalité, accessibilité, positionnement à l'égard des autres territoires, aménagement, planification, capacité de soutien du milieu, disponibilité en services, etc. Ce qui fonde la réussite économique d'un territoire est alors lié à l'organisation de l'espace, à ce qui permet la mise en valeur d'un contenu préalablement évalué comme potentiel, quels que soient le lieu et les qualités naturelles ou anthropiques de celui-ci. La distribution des usages, des infrastructures et des équipements répond alors au principe de rendement optimal. L'accent est mis sur les utilisations du sol, les activités subordonnées et les aménagements qui les appuient. On réfère habituellement à la compatibilité des occupations, des usages et des activités, strictement sous l'angle des nuisances. C'est le cas, entre autres, de la capacité de charge assujettie à des seuils destinés à préserver les équilibres écosystémiques ; Florence Deprest en a fait la démonstration en tourisme (1997). Un ensemble de normes a progressivement conforté cette approche, de même que le savoir et les savoir-faire des aménagistes.

Du point de vue de la typologie aménagiste, la satisfaction des différents marchés, en particulier métropolitains, comme l'équité en matière de desserte et d'investissements, constituent des paramètres de base. Deux grandes catégories d'équipements sont envisagées : les uns sont tributaires de l'existence d'une ressource (forêt, minerais, eau courante, sol, etc.), tandis que les autres sont liés à la proximité d'un marché (site touristique, centre commercial, etc.). Les plans des organismes d'aménagement et de développement (CLD, DEC, CRE, MRC, ATR, etc.) témoignent de cette approche dite « volontariste ». L'analyse des structures et des potentiels conduit à des schémas directeurs d'organisation territoriale – Schéma d'aménagement d'une MRC ou planification stratégique de la CRE, par exemple – qui répond à un certain nombre d'objectifs se rapportant aux particularités du milieu, de même qu'aux anticipations et aux attentes des acteurs. L'identification des aménagements et des équipements projetés ou souhaitables, l'élaboration d'un plan de mise en marché et l'esquisse de montages financiers pour réaliser les projets complètent l'exercice de planification dite « stratégique ».

Pour les tenants de cette approche, le territoire est perçu essentiellement comme une ressource et un support, un substrat utilisable pour répondre aux besoins de la société. Il suffit d'une ressource ou d'un

marché à proximité pour justifier l'implantation et l'aménagement d'un équipement. Dans cette perspective, la « valeur » du lieu est produite par son aménagement et non considérée en tant que tel. Les équipements sont ainsi soigneusement normés et normalisés de manière à assurer une certaine équité dans leur distribution et leur calibrage : cette méthode volontariste permet difficilement de reconnaître le rôle de la spatialité dans l'organisation des territoires. Elle considère l'espace comme un support de l'activité et non comme ayant une valeur propre. Selon cette approche, les traits socioéconomiques évolueraient d'eux-mêmes sur un espace « homogène », les qualités (démographie, activité, etc.) étant projetées sur le substrat territorial ; on nomme cette manœuvre un « décret de valeur ».

2.1. Décret de valeur et conflits d'usage

L'évolution récente des territoires serait passablement le résultat de conflits attribuables à la projection d'activités économiques dans des espaces non réceptifs. L'utilisation hivernale de la piste cyclable du « Petit Train du Nord » dans les Laurentides, par les motoneigistes à la fin des années 1990, rend compte de ce genre de confrontation. Ces contradictions gagneraient évidemment en acuité au fur et à mesure de l'abdication de l'État, qui laisse libre cours aux mécanismes d'occupation en entérinant, par exemple, le droit de produire des agriculteurs (loi 23, 1996)[1], ou en se retirant lui-même du décor par la voie de partenariats et de privatisations. Le cas avorté de la vente d'une partie du parc du Mont-Orford à des intérêts privés est intéressant de ce point de vue.

Le désengagement de l'État, sous toutes ses formes, ne serait toutefois pas la cause des contradictions qui se font voir à la surface des choses, sur le terrain. Il agirait plutôt comme révélateur d'une contradiction plus fondamentale et qui serait inscrite dans l'espace géographique. Faute d'avoir composé avec l'héritage de l'histoire lié au processus d'évolution territoriale et à l'accumulation de couches d'identité, la mise en valeur du territoire québécois depuis les années 1960, ici et là débridée, aurait produit une organisation subjective et relevant des seules occupations concrètes ; des « décrets de valeurs ».

Dès lors, il suffit que les lieux ne conviennent pas pour que les occupations et équipements se dégradent et entraînent des déperditions de valeur, une dévalorisation. Un exemple intéressant consiste en la problématique entre, d'une part, les lieux de villégiature populaire, qui

1. On peut même affirmer que l'adoption de la Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles en 1978, qui partage les territoires en zones verte et blanche, a installé une première dichotomie interne (rural-rural) fondée sur la prémisse que l'espace est homogène.

ont été favorisés par l'État au cours des années 1940 et, d'autre part, les zones de résidences secondaires qui se sont transformées depuis les années 1980 en aires d'étalement urbain : « La villégiature à Saint-Zénon suit le modèle de l'étalement (*sprawl development*). C'est un modèle onéreux pour le village puisque certains postes des dépenses municipales sont grossis seulement par la dispersion de l'habitat de loisir [...] Au total, le constat est fait que la villégiature est plus une contrainte qu'un avantage si nous la voyons dans la perspective du développement basé sur les activités récréotouristiques » (1999, p. 16-17)[2]. Comment alors expliquer cette situation ?

La villégiature des premières années (1930-1970) n'urbanisait pas la position. L'aménagement du « chalet » s'adaptait à la valeur d'une aire de dispersion rurale. Mais au moment où les résidences secondaires sont devenues permanentes (1980-2000), on a assisté à une « urbanisation » de la position, transformant le « chalet » provisoire en « résidence de banlieue ». Aujourd'hui, les innombrables conflits d'usages, dans les zones de villégiature localisées dans des marges agroforestières, sont causés par le fait que les nouvelles occupations résidentielles « urbaines » sont confrontées à un entourage de positions rurales.

Dans la mesure où l'organisation de l'espace dépend uniquement de l'analyse des seules occupations concrètes, la multiplication en toutes positions des mêmes types d'aménagement et d'équipements contrevient de la sorte à une analyse préalable de la réelle valeur du lieu. La valeur d'un territoire est alors décrétée, de là le vocable « volontariste ». Le décret de valeur, une action volontaire d'aménagement et de développement, est de ce fait limité aux occupations de surface, à des parachutages d'activités économiques dans l'espace géographique, engendrant ainsi des conflits.

En l'occurrence, l'accent est mis sur un accès direct, utilitaire et instrumental au territoire et à ses ressources. L'occupation et la mise en valeur du territoire répondent d'une évaluation et d'une prise en charge des besoins, d'une exploitation raisonnée de la ressource et d'une offre en regard de la rentabilité économique à court terme. Tant que les colocalisations occupationnelles et utilitaires des ressources du territoire restaient dans les limites du tolérable et que l'État assumait la gestion des conflits et des crises, on pouvait continuer d'espérer qu'avec un peu plus d'investissements, de meilleures infrastructures, plus de publicité et une bonne dose de concertation entre acteurs, on parviendrait au

2. Tiré de la conférence « Village, nature, villégiature : le chantage du payeur de taxes », prononcé par Christian Morissonneau lors de la VIII[e] Conférence nationale, *Solidarité Rurale du Québec*, Pointe-au-Pic, 7 et 8 février 1999.

développement de ces lieux aux valeurs volontairement décrétées. Cela ne fut pas le cas. Les décrets de valeur constituent souvent des isolats soumis aux contraintes des occupations voisines (proximité d'aires de production agricole intensive, de lieux d'extraction ou d'exploitation forestière, de ligne de transport d'énergie, etc.). Il suffit d'une intensification des nuisances générées par ces activités, d'une reconfiguration de la demande ou d'un désengagement de l'État pour que la position soit fragilisée économiquement et délaissée.

Cela signifie que la multiplication en toutes positions de toutes sortes d'aménagements et d'équipements contredit une organisation spatiale plus fondamentale, dont il faut connaître les mécanismes et les déterminants. Cela signifie aussi qu'on ne peut réduire l'analyse de l'espace aux occupations socioéconomiques de surface. Le parachutage d'une fonction dans un espace géographique ne transforme pas magiquement la position d'accueil en réussite d'aménagement. L'histoire du développement régional au Canada et au Québec depuis les années 1960 est instructive à cet égard. Cette mise au point sur la valeur de l'espace géographique permet de voir comment a été appréhendée l'analyse des territoires au cours des quarante dernières années. Quel diagnostic peut-on poser maintenant sur l'organisation actuelle des territoires ? En ce début de XXIe siècle, la menace qui pèse sur les espaces ruraux ne vient plus uniquement des pôles urbains, ni même des couronnes d'étalement (banlieues). Elle provient de positions intégrées au domaine rural lui-même, de là l'importance de comprendre la dynamique rural↔rural. Ce problème général d'organisation territoriale qui affecte davantage le domaine rural concerne les conflits de localisation entre différents utilisateurs de l'espace (Simard, Hébert et Martin, 2003 ; Torre et Caron, 2002 ; Jeanneaux, 2006).

3. L'ÉVOLUTION RÉCENTE DU DOMAINE RURAL

Le monde rural se définit traditionnellement en opposition avec la ville, du moins sous l'angle de la faible densité de population. Cette définition, essentiellement quantitative, est évidemment insuffisante pour décrire les récentes dynamiques territoriales qui bouleversent les campagnes. En plus d'être statique, elle ne rend pas compte de la diversité des trajectoires qui traversent les milieux ruraux qui ne forment pas un bloc homogène (Roy, Paquette et Domon, 2005 ; Donadieu, 1999). Le milieu rural est hétérogène. Tout en ayant des attributs propres mais pas forcément communs à tous les espaces ruraux, on observe une coprésence des catégories rurale/urbaine sur un même territoire (Fortin, 2006 ; Gagnon, 2003 ; Ritchot, 1999 ; Thomsin, 2001). La définition quantitative ne rend donc pas compte de l'hétérogénéité des positions existantes.

Certains chercheurs proposent de nouvelles typologies structurées sur les vocations dominantes du territoire pour décrire cette ruralité dite « multifonctionnelle » (Jean, 2003 et 2005 ; Mollard, 2003). Toutefois, ils fondent leurs catégorisations uniquement sur l'occupation du sol et les activités pratiquées (Paquette et Domon, 2000 ; Perrier-Cornet, 2004). Pour nous aider à interpréter l'évolution récente des territoires ruraux, on peut évoquer trois facteurs (Fortin, 2006). Une première explication concerne l'attractivité des paysages. À cet égard, il est important de noter l'engouement actuel pour les régions touristiques reconnues pour leur valeur paysagère : Charlevoix, Cantons-de-l'Est, Laurentides (Gagnon, 2005a). Ce phénomène central explique le second facteur, l'accroissement du désir des citadins pour habiter la campagne[3]. Cette dernière n'est d'ailleurs pas toujours si éloignée de la ville, ce qui nous amène au troisième facteur déterminant l'accroissement de la mobilité ville/campagne, soit la relative proximité de centres urbains. En définitive, la transformation socioéconomique des espaces ruraux n'est plus uniquement causée par l'exploitation des ressources naturelles (agriculture, forêt, mines, énergie, etc.) ; l'appropriation urbaine des campagnes caractérise de plus en plus les dynamiques actuelles (Perrier-Cornet, 2004, p. 84)[4]. On voit alors poindre une approche différente qui propose d'interpréter le domaine rural comme une expérience vécue et non uniquement comme un lieu de production. Cela ouvre de nouvelles perspectives d'analyse (Aznar, 2002 ; Bonnieux et Rainelli, 2000 ; Lafontaine, 2005). Alors, comment qualifier cette appropriation récente du domaine rural diffusant ? Comment caractériser cette évasion urbaine qui déferle sur les campagnes ?

Aujourd'hui, ce qui est nouveau tient dans le fait que les espaces de loisir et de villégiature sont de moins en moins le complément du marché du travail comme auparavant. *A contrario*, ces lieux d'oisiveté sont fondamentaux dans notre société urbaine occidentale depuis une quarantaine d'années. De nos jours, les formes les plus valorisées sont effectivement attribuées à des lieux de loisir, de détente et de ressourcement. À ce sujet, Bruno Jean affirme que : « Ces (néoruraux) s'identifient moins à leur travail qu'à leur lieu de résidence chargée de signes identitaires, de significations positives, leur travail urbain restant dans l'ordre de la nécessité et leur résidence rurale étant, elle, l'expression de leur liberté. » Et il ajoute plus loin, en parlant de cette catégorie sociale : « il s'agirait bien d'un processus

3. En 1992, Ray D. Bollman et Brian Biggs avaient déjà observé le phénomène (p. 16-17). Plus récemment, selon les résultats d'une enquête réalisée par Solidarité rurale en 1999 : « 60 % des citadins interrogés se disent désireux de vivre en région rurale dans les années à venir ou lors de leur retraite. »

4. Il ne faut cependant pas omettre que le milieu rural a historiquement toujours été parcouru par des trajectoires d'évasion urbaine, liées à l'époque romantique, dès la fin du XVIII^e siècle (S. Gagnon, 2003, p. 119-142).

puissant de *recomposition* des campagnes, du rural» (1997, p. 15). Il en résulte une mobilité démographique sans précédent. Les retraités et leurs imitateurs – jusqu'aux jeunes travailleurs – sont en voie de modifier «la donne» concernant l'occupation spatiale du domaine rural diffusant (Gagnon, 2003, 2005b). Les «valeurs» associées aux loisirs – protection de l'environnement, développement durable et qualité de vie – étant investies profondément en milieu rural, elles deviennent fortement mobilisatrices des migrations urbaines vers les périphéries. La preuve en est que les voisinages où la population augmente à présent sont les périphéries des villes-régions (ex. : MRC des Collines-de-l'Outaouais et de la Jacques-Cartier pour les agglomérations de Gatineau-Ottawa et de Québec), ainsi que les nouveaux fronts résidentiels fréquentés par les villégiateurs, les touristes et les résidants qui cuvent leur retraite ou la préparent (ex. : Mont-Tremblant, Baie-Saint-Paul, Bromont). Il ne faut donc pas se surprendre que les conflits émergent de plus en plus là où les néoruraux s'installent et confrontent les activités agricoles ou forestières issues de la mondialisation à caractère industriel.

Parallèlement à cette recomposition territoriale, largement accélérée au cours des vingt dernières années, un autre changement majeur s'est produit. Il concerne la confusion de définir la ruralité et les rapports entre les populations des villes et des campagnes. Les frontières usuelles entre ce qui est rural et ce qui ne l'est pas se brouillent (Fortin, 2006 ; Jean, 2005, p. 244). À cet égard, notons l'apport théorique significatif de Desmarais et Ritchot sur la redéfinition des catégories «rurale et urbaine» (2000, p. 15-28). À partir du concept de «contrôle politique de la mobilité», ces chercheurs positionnent les migrations démographiques en fonction de trajectoires politiquement régulées. Donc, les représentations des uns, les urbains, et celles des autres, les ruraux, face à la «campagne», seraient encore bien confuses, confortant ainsi la théorie de la transformation du monde rural. La multiplication de conflits au sujet de projets de développement et d'aménagement du territoire, notamment le cas de l'implantation d'un port méthanier à Lévis (projet «Rabaska»), semble confirmer cette thèse (Beaudet, 2000). En faveur de la protection environnementale d'espaces ruraux, les urbains se mobilisent depuis les grandes villes. Une observation plus fine de la réalité ne résiste pas longtemps à ce premier niveau de lecture, opposant les ruraux aux urbains. On peut même affirmer que les discours fortement écologiste ou économiste sont déterritorialisés, c'est-à-dire que les tenants de ces deux visions ne tiennent pas compte des réalités vécues dans les territoires concernés. N'oublions pas que le domaine rural n'est pas homogène et ne l'a d'ailleurs jamais été (Gagnon, 2003). Cette brève revue sur la transformation du domaine rural montre que cet espace est bel et bien hétérogène. Ces

nouvelles perspectives incitent les acteurs territoriaux, les gestionnaires, de même que les chercheurs à repenser la façon d'étudier cette ruralité contemporaine.

Les travaux des chercheurs doivent justement viser à répondre précisément à ces exigences. L'accélération du changement, exacerbée par la mobilité des biens et des services et par la volatilité de la technologie, impose donc une nouvelle lecture. Un nouveau rapport de force s'est mis en place et les acteurs en présence ne disposent pas d'outils adéquats pour faire face à cette nouvelle problématique. La compréhension du milieu rural implique alors l'adoption de nouveaux instruments d'observation et d'analyse. Ce texte mettra de l'avant une nouvelle méthode pour aborder la relation de la société à son environnement, méthode qui permet d'évaluer la relation entre les préoccupations environnementales et les besoins du développement socioéconomique.

4. UNE LECTURE « INTELLIGENTE » DES TERRITOIRES

Aborder la relation société/environnement prend appui sur la notion même de développement ; celle qui sera privilégiée dans ce texte aborde ce rapport homme/nature comme étant un processus multidimensionnel, temporalisé. Pour rendre compte adéquatement de la relation société/environnement, il est impératif d'associer dans une même démarche les sphères du culturel, du social, du politique et de l'économique. À ce titre, ce rapport homme/monde interpelle une approche d'analyse interdisciplinaire. Dans ses diverses réalités (concrète et imaginaire), le territoire est un lieu d'enjeux économiques, politiques, sociaux et culturels. Dans cette perspective, il est important d'étudier les diverses interactions :

- entre les catégories « rurale » et « urbaine » ;
- entre les échelles territoriales (micro, méso et macro-géographique) ;
- entre des dimensions dites matérielles, de surface (usages, fonctions, etc.) et les significations profondes (représentations, imaginaire, etc.) ; et, enfin,
- entre les dimensions du développement : historique, économique, sociale, politique et culturelle.

Quelles que soient les nuances apportées ou les qualificatifs et classifications adoptés, les liens entre territoire, société et pouvoir des acteurs sont incontournables. Si ces prémisses sont généralement admises, le défi des chercheurs demeure toutefois de transposer cette conception interdisciplinaire dans un cadre d'analyse intégré, avec une

méthode de recherche unifiée. À partir de ce constat, l'opérationnalisation d'une démarche intégratrice en aménagement doit faire la preuve de la signification territoriale de l'ancrage spatial du développement. Il est maintenant pertinent de se poser certaines questions :

1) Est-ce que les politiques d'aménagement et les actions de développement du territoire rendent justice aux caractères particuliers des espaces géographiques ?
2) L'analyse du développement ne devrait-elle pas porter sur l'organisation spatiotemporelle des formes de valorisation, d'appropriation et d'occupation d'un territoire ?
3) Est-il pertinent d'analyser l'adéquation entre les pratiques d'aménagement et la valeur des territoires ?
4) La valeur des territoires relève-t-elle exclusivement de déterminants économiques ?

Une lecture théoriquement responsable des dynamiques spatiales permettrait de jeter un nouvel éclairage sur l'interprétation des disparités socioéconomiques, ainsi que sur la question des processus à l'origine des conflits d'utilisation du sol et sur l'organisation territoriale complexe qui mobilise les acteurs locaux et régionaux autour de projets communs de développement. Dans la perspective d'une modélisation des pratiques d'aménagement et de développement, il semble que les outils conceptuels et méthodologiques élaborés par la géographie structurale soient adéquats pour aborder de tels phénomènes complexes. « Nous comprenons ainsi que l'intelligibilité ne consiste pas tant à compiler des faits qu'à reconnaître en eux ce qui fait sens. Et ce sens n'apparaît qu'à la condition de disposer d'un objet construit qui attire l'intérêt sur certains faits et pas sur d'autres » (Desmarais, 1992, p. 256). À partir du cadre théorique élaboré par la géographie structurale, un outil méthodologique qui vise la territorialisation du développement et la prise en compte des valorisations investies dans l'espace géographique sera présenté pour guider les actions d'aménagement.

4.1. Une complémentarité fondamentale

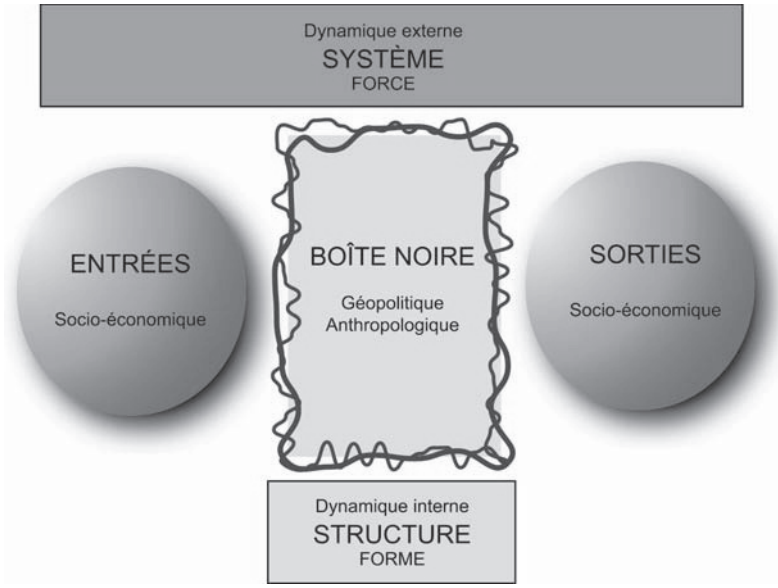
L'analyse spatiale classique s'intéresse à l'inscription territoriale des faits, des événements, des activités et des communautés en fonction de leur localisation dans un espace. Mais comment aborder cette complexité phénoménologique sans tomber dans le piège de la simple description de la diversité empirique ? Comment aller de la diversité des faits et des événements à un objet de connaissance qui, d'une part, prend en charge la description de cette diversité et, d'autre part, permet de remonter à

la généralisation ? Pour ce faire, il est impératif de revenir sur un problème fondamental en géographie : le rapport « homme/milieu ». En effet, un des facteurs explicatifs de l'organisation des territoires consiste en la compréhension rigoureuse de la relation société/environnement (notée S/E). La géographie structurale pose d'emblée le problème théorique qui fonde la relation entre la société et son environnement. Des recherches, menées par Gaëtan Desmarais et Gilles Ritchot depuis les années 1980, ont prouvé que le rapport au monde n'est pas direct – économique – mais frappé d'un interdit : l'interdit de propriété (2000). Ces chercheurs démontrent que l'appropriation d'un territoire devance tout rapport économique au monde ; la relation S/E est donc politique d'abord, économique ensuite. Plus généralement, la géographie structurale ramène les rapports au monde extérieur comme étant indirects, médiatisés par un filtre socioculturel de nature anthropologique et géopolitique. Dans cette perspective, la relation S/E serait ainsi interceptée, à la fois par des « systèmes » et des « structures ». Assez souvent ces expressions sont synonymes, interchangeables. On peut essayer de comprendre un système uniquement par l'observation empirique, sans s'attarder à saisir la dynamique qui produit les externalités démographique et économique. Il convient alors de faire des distinctions qui permettent de comprendre la complémentarité système/structure.

Qu'entend-on par système ? Il désigne une organisation significative de la médiation entre la société et son environnement, mais dont le déroulement peut tout entier dépendre des actions externes. On rapporte ces actions – pressions démographiques et valorisations économiques – aux entrées et sorties d'un système. Les rapports à l'environnement sont alors primordialement définis comme étant fonctionnels, socioéconomiques en l'occurrence. L'enjeu des rapports S/E est l'accumulation de la richesse et l'appât du gain. De même, dans toute théorie de système, le concept de force a préséance sur celui de forme (ex. : les forces économiques). La structure maintenant. Elle est engendrée par une dynamique interne – boîte noire – dont la modélisation échappe au contrôle des actions socioéconomiques externes. Pour cette raison d'ailleurs, une structure peut interagir avec un système (voir la figure ci-après). Les rapports S/E sont alors primordialement définis comme étant structuraux, anthropologiques et géopolitiques dans ce cas. L'enjeu des rapports S/E est le contrôle des territoires par l'entremise de l'appropriation. De même, dans toute théorie structurale, le concept de forme a préséance sur celui de force (ex. : la morphogenèse[5]).

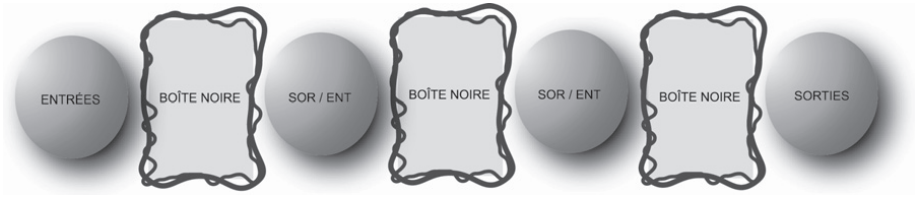
5. Morphogenèse réfère à la genèse des formes de l'établissement et au processus par lequel elles émergent (Desmarais, 1995).

Figure 1
La complémentarité système/structure



Les théories géographiques, dites « des systèmes » – en foncé – et « structurales » – en pâle –, communiquent normalement les distinctions illustrées ci-dessus. Toutefois, l'exigence de compréhension de la dynamique dans son entièreté – externe et interne – et la nécessité d'une interprétation globale du rapport de la société à son environnement exigent de comprendre la complémentarité entre ces théories. On verra alors que, pour répondre à cette exigence scientifique et interpréter rigoureusement les données socioéconomiques en sorties du système, on doit saisir les transformations des entrées par l'entremise de l'analyse préalable d'une dynamique interne – anthropologique et géopolitique – qui agit indépendamment. Autre argument qui milite en faveur de cette complémentarité. Comme les rapports S/E se transforment, les dynamiques externe et interne se succèdent dans le temps, de là l'importance d'intégrer la temporalité dans l'analyse spatiale. Il est donc nécessaire, pour comprendre les dynamiques spatiales qui modifient et recomposent les territoires, de faire une élaboration théorique rigoureuse, qui assure la complémentarité des approches systémique et structurale.

Figure 2
Succession temporelle des dynamiques

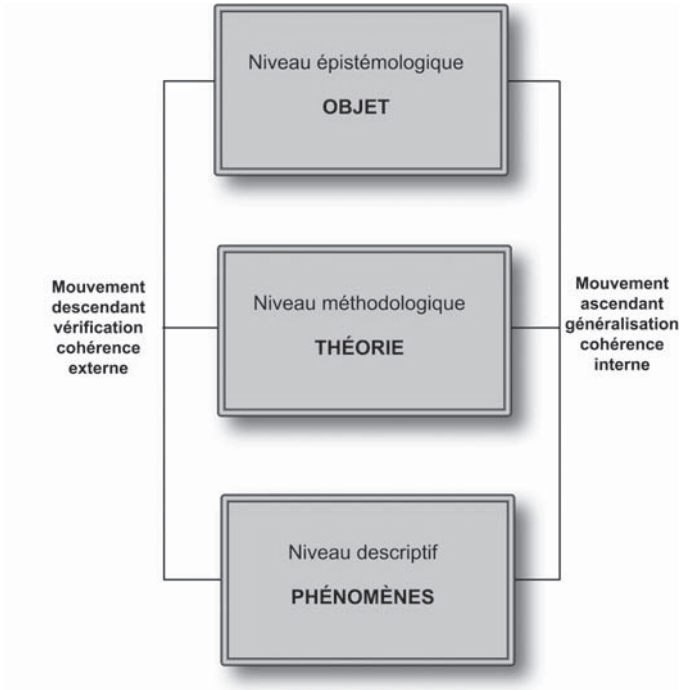


4.2. Une distinction essentielle

L'analyse classique s'intéresse surtout à l'inscription spatiale de la diversité empirique en lien avec les pressions démographiques et la valorisation économique des territoires (entrées et sorties d'un système). Ainsi, de manière générale, les outils méthodologiques de traitement des données développés jusqu'à présent ne considèrent pas suffisamment la différence fondamentale entre les phénomènes empiriques (faits, événements, activités, communautés, etc.) et les objets de connaissance (construit théorique). Selon Desmarais et Ritchot (2000), un phénomène est une manifestation sensible, « de quelque chose qui se passe ». À la différence de l'objet qui est réfléchi, le phénomène est observé. Donc, l'objet est un construit conceptuel utilisé pour interpréter, apprécier et évaluer un phénomène. Il n'est pas une manifestation observable, contrairement au phénomène. Il est de l'ordre de l'élaboration théorique, qui permet d'interpréter cette manifestation sensible. « Ainsi, l'objet est ce qui confère du sens à une classe de phénomènes » (Desmarais et Ritchot, 2000). Pour assurer cette différenciation phénomène/objet (notée P/O) et rendre compte adéquatement de la cohérence et de la validité d'une théorie, la géographie structurale procède à une construction conceptuelle.

Tel qu'illustré sur la figure 3, partant de l'observation des phénomènes, des manifestations concrètes sur le plan descriptif, on procède à la construction de concepts opératoires. En plus de posséder une capacité descriptive, ce mouvement ascendant permet aux concepts d'acquérir, sur le plan méthodologique (médian), une aptitude explicative où se dégage progressivement une généralité à distance de la diversité empirique (distinction P/O). Cette remontée globalisante permet de distinguer, sur le plan épistémologique, un sens d'objet – construit conceptuel – qui assure une cohérence interne à la théorie. On procède alors à un mouvement descendant dans le but de tester, d'affiner et de valider les concepts opératoires élaborés sur le plan méthodologique, assurant ainsi la cohérence externe de l'approche théorique adoptée : « la théorie

Figure 3
La distinction phénomène/objet selon la géographie structurale



Source : Desmarais et Ritchot, 2000.

structurale générale des établissements humains ». Voyons comment Gaëtan Desmarais et Gilles Ritchot en expliquent la pertinence : « Cette théorie est une construction conceptuelle qui déploie un sens d'objectivité subsumant les phénomènes. Entre le palier épistémologique de l'objet [...] et le palier descriptif des concepts géographiques usuels appliqués aux phénomènes, la théorie structurale développe un palier intermédiaire où des concepts opératoires sont rigoureusement définis afin d'assurer l'explication de la genèse des organisations spatiales » (2000, p. 28).

4.3. La géographie structurale

Entre les niveaux descriptif – des phénomènes – et épistémologique – de l'objet –, la méthodologie géographique structurale reconnaît l'existence objective d'une structuration anthropologique et géopolitique sous-jacente à la socioéconomie, aux occupations de surface, aux manifestations

concrètes, « la boîte noire » qui médiatise la relation société/environnement. Dans cette perspective, la dynamique spatiale d'un territoire serait alors reliée à un sens, que cette structuration – interne – sous-jacente actualiserait et que les aménagements – externes – concrets feraient apparaître à la surface des choses, sur le terrain. Moyennant le recours à trois théories, unifiées dans la *Morphogenèse de Paris*, Desmarais a jeté les bases méthodologiques nécessaires à la compréhension de l'organisation d'un territoire (1995). Ces trois théories s'inscrivent dans le champ général du structuralisme scientifique. L'une d'entre elles, la théorie de la forme urbaine, élaborée à partir de 1976 par Gilles Ritchot, a donné lieu à un certain nombre de prémisses (Ritchot, 1985, p. 23-45), que Gaëtan Desmarais a ramenées à deux propositions :

1) Les phénomènes d'établissements humains relèvent d'une « structure morphologique abstraite » qui contraint la spatialisation des formes architecturales.

2) Les sens « anthropologique et politique » constituent la dynamique interne de la morphogenèse des établissements humains.

En plus d'avoir explicité les prémisses de la théorie de la forme urbaine, Gaëtan Desmarais les a recyclées en un parcours d'engendrement par niveaux : « le parcours morphogénétique de l'établissement humain » (1992, p. 251-273 ; 1995, p. 49-95 ; Desmarais et Ritchot, 2000, p. 61-86). Intégrant les dimensions historique, culturelle, sociale, politique et économique, ce parcours traverse des niveaux rapportés à trois couches de spatialité (ordres structuraux). Le parcours morphogénétique selon Gaëtan Desmarais reconstitue ainsi un processus émergentiel d'engendrement allant de la couche profonde de la signification (anthropologique) vers la couche de surface des manifestations sensibles des établissements humains (socioéconomique). Cette méthodologie permet de comprendre « comment des faits d'essence non spatiale, relevant de différents ordres structuraux [anthropologique, géopolitique et socioéconomique], acquièrent une certaine localisation dans l'espace géographique » (1995, p. 34).

Comme nous l'avons démontré précédemment, l'analyse classique en aménagement et en développement aborde l'organisation d'un espace géographique (relation société/environnement) sous un angle strictement fonctionnel – non-complémentarité système/structure – et descriptif – non-distinction phénomène/objet –, le territoire et les occupations étant uniquement considérés comme le support des activités socioéconomiques. En effet, sous tous les angles, nombre d'auteurs et de chercheurs définissent la relation société/environnement en fonction de rapports particuliers, mais économiques entre les acteurs et les milieux, limitant ainsi l'organisation de l'espace géographique à une spatialisation de contenus économiques contraints par les conditions naturelles ou anthropiques.

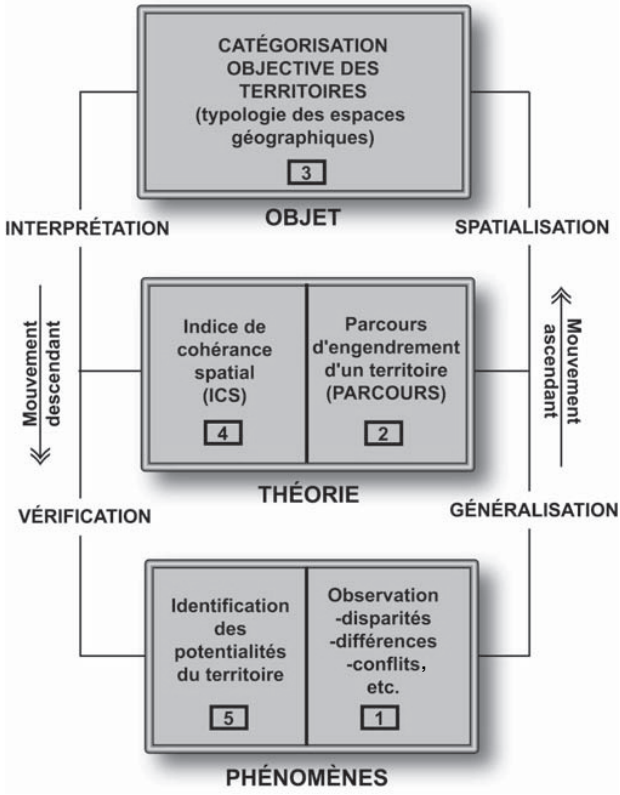
L'approche géographique structurale se distingue de cette vision classique, d'une part, en reconnaissant une complémentarité système/structure, et d'autre part, en établissant une distinction phénomène/objet (voir *infra*). C'est une approche qui considère les dimensions morphodynamique et géohistorique dans le cadre de modèles d'élaborations identitaires, de différenciations régionales et de catégorisation des territoires. Selon Gilles Ritchot, cette catégorisation « rend possible la valorisation économique car, en son absence, l'instabilité et la confusion des positions relatives empêchent les différents acteurs de s'identifier et d'échanger entre eux » (1992, p. 196). Voyons maintenant comment l'élaboration théorique et la construction conceptuelle proposées par l'approche géographique structurale (complémentarité système/structure et distinction phénomène/objet) serviront à démontrer la pertinence de cette perspective pour interpréter et évaluer la territorialisation du développement.

5. LA TERRITORIALISATION DU DÉVELOPPEMENT

En se référant à la figure 4, l'observation et la constatation des manifestations sensibles qui influencent la dynamique spatiale des territoires – disparités régionales, différenciations locales et zones conflictuelles – permettent de dresser une série d'inventaires pertinents, documentant empiriquement les divers enjeux territoriaux (**1**). Dans la perspective de subordonner la simple description des phénomènes observés à une généralisation, les données d'inventaires sont classifiées et amalgamées en une série d'indicateurs territoriaux répartis entre les trois ordres structuraux (strate de spatialisation). Cette généralisation des données est ensuite spatialisée par l'entremise de la méthodologie émergentielle développée en géographie structurale par Gaëtan Desmarais (1995) : le parcours d'engendrement d'un territoire (nommé PARCOURS).

Ce PARCOURS à trois niveaux spatialise des ordres structuraux de nature anthropologique (imaginaire), géopolitique (gouvernance) et socio-économique (développement), attribuant ainsi une signification aux diverses données inventoriées (**2**). Ce cadre interprétatif rigoureusement défini permet de conceptualiser des outils typologiques globaux nécessaires à une catégorisation objective des territoires, conférant ainsi du sens aux enjeux territoriaux observés sur le plan phénoménologique (**3**). La catégorisation des espaces est alors synthétisée, intégrée et mise en relation avec un indice de cohérence spatial (ICS). Cet outil méthodologique vérifie l'adéquation entre les actions de développement et le caractère particulier des espaces, défini au niveau précédent (**4**). À la lumière de cette interprétation, il est alors possible de valider le modèle et de donner un portrait cartographique des potentialités réalisables sur le

Figure 4
Élaboration théorique et territorialisation du développement



territoire considéré (**5**). Cette élaboration théorique et ce cadre conceptuel permettent alors de rendre compte de la genèse, du développement, de la transformation et de l'évolution d'un territoire, faisant ainsi apparaître sa dynamique interne – anthropologique et géopolitique – en relation avec les manifestations externes de nature socioéconomique (changement démographique et variation des activités).

5.1. Un processus d'engendrement du territoire

Tel que nous l'avons explicité, l'espace n'est pas créé, mais plutôt engendré par une succession d'actions mue par une dynamique spatiale interne (structure) dont le résultat est observable sur le terrain (système). Ces actions ainsi que les dynamiques génératrices conséquentes sont résumées

dans le tableau ci-après (PARCOURS). Celui-ci définit les étapes d'engendrement d'un territoire selon un double point de vue séquentiel et dynamique. Entre chaque ordre structural – nommé aussi strate de spatialisation – se trouvent des opérateurs de conversion (notée **oc**) qui permettent le passage d'un niveau à l'autre. Le PARCOURS comprend trois temps, qui correspondent davantage à un ordre de préséance qu'à des périodes temporelles. L'ordonnancement des niveaux – profond, intermédiaire, surface – fait référence à la nature émergentielle de l'interprétation des dynamiques spatiales d'un territoire (lecture de bas en haut : t1→t2→t3). Regroupés en trois familles de paramètres stratégiques de gestion territoriale, les niveaux d'analyse sont : t1-**anthropologique** (imaginaire), t2-**géopolitique** (gouvernance) et t3-**socioéconomique** (développement). Ce processus spécifie que l'occupation du territoire visible en surface (t3), de nature essentiellement socioéconomique, et dite du « développement », dépend d'un niveau sous-jacent (t2), de nature géopolitique. Ce niveau est constitué d'un ensemble de règles et d'influences qui régit l'appropriation et l'utilisation de l'espace, de même que le niveau d'autonomie des acteurs territoriaux. Ce niveau peut être dit de la « gouvernance ». À son tour, la gouvernance territoriale dépend d'une autre couche plus profonde (t1) de nature anthropologique, dite de « l'imaginaire », qui traduit les significations, les valeurs accordées aux lieux qui peuvent être de nature esthétique, culturelle ou utilitaire.

Tableau 1
Le parcours d'engendrement d'un territoire (PARCOURS)

	Ordres structuraux (niveau d'analyse)	**Strate de spatialisation**	**Dynamique génératrice**
temps3	Socioéconomique (développement)	Surface	d'occupation
oc*	**Rente de situation (RDS)**		
temps2	Géopolitique (gouvernance)	Intermédiaire	d'appropriation
oc	**Contrôle politique de la mobilité (CPM)**		
temps1	Anthropologique (imaginaire)	Profonde	de valorisation
oc	**Processus d'artialisation (ART)**		

*oc : opérateur de conversion

Source : Desmarais, 1995 ; Gagnon, 2003.

Gestion territoriale et alignement stratégique

Le parcours se fait donc de la couche la plus profonde – l'anthropologique – vers la surface – le socioéconomique. Afin de comprendre et d'interpréter les disparités observables dans les territoires, il y a donc lieu d'analyser la cohérence entre les trois couches de spatialité (l'imaginaire, la gouvernance et le développement). Un alignement entre ces trois niveaux d'analyse serait un indicateur de cohérence spatiale (ICS), favorisant ainsi une activité économique correspondante.

Ainsi, un lieu doté de caractéristiques esthétiques reconnues – t1-anthropologique –, qui a fait l'objet de représentations (peintures, photos, cartes postales) depuis longtemps, qui possède une grande capacité de mobiliser des acteurs – t2-géopolitique – et qui serait utilisé à des fins de récréation ou de conservation – t3-socioéconomique –, serait un lieu dit « **de consécration** » cohérent. Les paramètres d'une gestion stratégique du lieu seraient en quelque sorte « alignés ». On parle alors de « cohérence spatiale ». Le mont Orford est une bonne illustration d'un territoire à forte composante de consécration, qui jouit d'une cohérence spatiale relativement forte. En effet, depuis le XIX^e^ siècle, le mont Orford a été célébré notamment par le peintre W. Bartlett (imaginaire anthropologique). Ses valeurs sont reconnues par un ensemble très large d'acteurs ; il est zoné comme parc (gouvernance géopolitique) et est un point focal des trajectoires récréotouristiques (développement socioéconomique). On comprend facilement l'opposition qu'a suscitée dans ce cas un projet qui aurait altéré la valeur d'un parcours d'engendrement aussi cohérent. On pourrait également considérer comme cohérent l'aménagement à des fins d'exploitation intensive un lieu doté d'une qualité fortement utilitaire en t1, dont les règles d'appropriation et de mise en valeur sont alignées sur la production (t2 + t3). Cela est le cas de la plaine agricole de la MRC de Rouville, en Montérégie. Dans un tel lieu, il y a consensus sur une utilisation productive du territoire, en l'occurrence par l'agriculture ; on les qualifie alors « **d'exploitations** ».

Entre ces deux types présentés ci-dessus, on observe une multitude de combinaisons. Voués à une utilisation multifonctionnelle, ces lieux sont désignés « **de cohabitation** ». Ils peuvent également être cohérents, si les paramètres stratégiques sont alignés ; le secteur de Dunham, dans les Cantons-de-l'Est, en est une illustration. Les combinaisons de paramètres stratégiques non alignés indiquent alors la nécessité de s'interroger sur la gestion territoriale.

Des lieux frappés d'incohérence spatiale seraient, par exemple, ceux dont les attributs imaginaires sont de nature esthétique, mais que des acteurs voudraient utiliser à des fins d'exploitation économique intensive. Le cas du lac Danford en Outaouais est typique de ce genre de situation.

Un projet de site d'enfouissement de 8 millions de tonnes métriques de matières résiduelles est à l'étude dans ce secteur[6]. L'image qui suit permet de comprendre l'incohérence entre ce projet d'aménagement et la qualité du lieu.

Figure 5
Lac Danford (Alleyn-et-Cawood, Québec)

Source : < www.physics.mcgill.ca/ ~ dominic/update02/Danford02.html >

Une analyse statistique des données sur la cohérence entre les paramètres stratégiques (ordres structuraux) permet d'identifier des territoires qui sont sujets à une grande variabilité entre les niveaux d'analyse : anthropologique (imaginaire), géopolitique (gouvernance) et socio-économique (développement). Elle permet également de diagnostiquer les causes possibles d'un manque d'alignement stratégique et de proposer des pistes d'action en conséquence. Le tableau qui suit illustre le genre de pistes d'action qui peuvent être suggérées dans des cas précis d'incohérence spatiale.

6. Bureau d'audiences publiques sur l'environnement du Québec, *Compte rendu de la période d'information et de consultation publique du 6 février au 23 mars 2007*, 2007, < www.bape.gouv.qc.ca/sections/mandats/LET-danford-lake/documents/AV3.pdf > .

Tableau 2
Pistes d'action possibles

Situations	Niveau d'analyse (ordres structuraux)			Actions possibles
	Anthropologique (imaginaire)	Géopolitique (gouvernance)	Socioéconomique (développement)	
1	Esthétique	Grande capacité d'action	Multifonctionnel	Stimulation à la rénovation, à l'investissement en vue d'une mise en valeur du patrimoine
2	Esthétique	Capacité d'action limitée	Milieu naturel/récréation	Sensibilisation des décideurs aux qualités émergentes des lieux
3	Culturelle	Grande capacité d'action	Multifonctionnel	Préservation du patrimoine naturel ou bâti
4	Utilitaire	Capacité d'action partagée	Production extensive	Stimulation de l'économie axée sur la production de biens et la qualité de l'environnement

Dynamique génératrice et indicateurs territoriaux

À chaque niveau d'analyse (ordres structuraux) des territoires correspond une dynamique génératrice particulière qui est révélée par des indicateurs choisis dans les banques d'information géographique. Les indicateurs sont des instruments qui permettent de décrire ou de mesurer une réalité en fonction d'un barème de référence ; il s'agit de la réalité des lieux et des territoires, d'où l'utilisation de bases de données « à référence spatiale ». Conformément au cadre théorique et méthodologique, pour obtenir une lecture cartographique et territorialisée du développement, il y a donc lieu de procéder à une analyse séquentielle de la spatialisation : des **valorisations** (temps 1), des modes **d'appropriation** (temps 2) et des **occupations** (temps 3). Comme les données d'inventaire doivent comporter des références spatiales – nommées *LOCI* (*LOCUS* au singulier) –, elles font l'objet d'une série d'inventaires et d'une cartographie particulières (voir tableau 3).

En se servant d'un système d'information géographique (SIG), les différents contenus inventoriés, partagés et regroupés par ordre structural sont classifiés en une série d'indicateurs territoriaux tel que présentés plus haut. C'est le PARCOURS qui permet de répartir les inventaires par strates de spatialisation (de bas en haut), donnant ainsi un sens aux

Tableau 3
Inventaire des contenus spatialisés*

Ordres structuraux (niveau d'analyse/strate de spatialisation)	Indicateurs territoriaux (dynamique génératrice)
3. Temps socioéconomique (cartographie des activités et mise en valeur des territoires)	**Occupation** a. Niveau de vie b. État des occupations c. Nature des activités
2. Temps géopolitique (cartographie de la capacité d'action et de mobilisation des acteurs)	**Appropriation** a. Gestion territoriale b. Règle de propriété c. Trajectoires de mobilité
1. Temps anthropologique (cartographie des représentations et identification des imaginaires localisés)	**Valorisation** a. Valorisation pionnière b. Perception actuelle c. Vision prospective

* Le degré de précision désiré détermine la quantité d'indicateurs territoriaux nécessaire à l'évaluation des différents ordres structuraux (anthropologique, géopolitique, socioéconomique). Le degré varie en fonction de l'échelle d'analyse préconisée : microgéographique – locale et sous-régionale –, mésogéographique – régionale, interrégionale et aire métropolitaine –, macrogéographique – provinciale, nationale et sous-continentale.

données et permettant une application cartographique théoriquement pertinente. Cette méthodologie émergentielle contraint ainsi le SIG à nous fournir une évaluation des positions (*LOCI*) pour chacun des inventaires traités. Dans cette perspective, nous constatons que le SIG ne constitue pas une fin en soi, mais un outil interprétatif qui rend justice au modèle des trois ordres structuraux (PARCOURS) et nous permet d'évaluer l'alignement stratégique et la cohérence spatiale des positions.

Récapitulons. À la lumière de la théorie géographique structurale, la forme d'établissement « émerge » d'un processus d'engendrement (PARCOURS). Pour résumer, les significations associées aux lieux, une fois reconnues (niveau profond – t1-anthropologique), suscitent un désir d'appropriation qui justifie la mise en place de mécanismes de gouvernance territoriale (niveau intermédiaire – t2-géopolitique) appropriés à ces significations. Cette amorce produit une « rente de situation » qui est rachetée par une activité économique (niveau de surface – t3-socio-économique), le terme « économique » étant entendu au sens très large. Ce processus est dit « cohérent » dans la mesure où les indicateurs de chaque niveau sont alignés sur une même réalité (alignement stratégique interne et externe).

Le problème de l'aménagement des territoires débouche ainsi sur une modélisation du phénomène en ce qu'il a de spatial, où l'inscription territoriale des phénomènes est première. Tout espace doit s'organiser autour de territoires dont il s'agit de dégager les caractères et de comprendre la dynamique externe et interne (complémentarité système/structure). Un développement territorialisé présuppose donc que l'espace géographique soit abordé par le biais d'une construction théorique responsable et applicable. Dans la perspective de l'analyse structurale qui est préconisée, la définition géographique d'un espace passe d'abord par l'évaluation de la relation entre la valorisation d'un territoire et la production de richesses socioéconomiques. Pour compléter la démonstration méthodologique qui permet d'interpréter la territorialisation du développement, nous allons donc faire une mise au point sur le rapport valeur/richesse.

5.2. Valeur d'un espace géographique et caractérisation d'un territoire

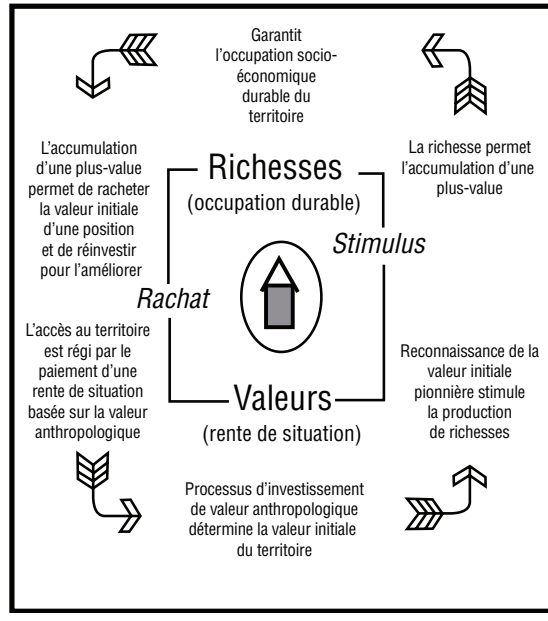
La signification du rapport entre la valeur initiale et profonde d'un territoire – dite anthropologique – et la richesse – dite socioéconomique – produite en surface par les pratiques d'aménagement et de développement nous instruit sur la compréhension de l'ordonnancement des niveaux d'analyse du PARCOURS et le principe d'alignement stratégique présenté ci-haut. Tout d'abord, nous posons comme prémisse que la définition de la valeur

n'est pas uniquement fondée sur des critères de nature économique. Dans la perspective proposée ici, la valeur ne se monnaie pas, la valeur est partagée par des individus ou une collectivité. Le cadre conceptuel de la géographie structurale nous donne les clés d'interprétation qui permettent d'aborder le concept de valeur en le démarquant des analyses classiques (Ritchot, 1992, p. 175-214).

Cette approche géographique place la valeur à l'origine d'un processus dynamique qui agit sur le plan d'universaux anthropologiques véhiculés par les sociétés dans des contextes historiques particuliers. Au surplus, la valeur participe à la différenciation des territoires *via* la spatialisation de contenus anthropologiques (imaginaire localisé), tels que présentés dans le PARCOURS (niveau profond). L'évaluation de cette strate de spatialisation permet de caractériser le degré de valorisation anthropologique et ainsi de dégager une première organisation géographique d'un territoire donné. Cette catégorisation varie en fonction de la valorisation du territoire concerné : elle peut être de nature esthétique, culturelle ou utilitaire.

Essayons maintenant de voir comment s'organise ce rapport de proportion, ou de disproportion entre la valeur profonde et la création de richesse (voir la figure 6). Il semble que la connaissance précise de la

Figure 6
Relation entre valeur profonde et création de richesse



valeur initiale d'un territoire est un gage de stimulation pour la production de richesse socioéconomique en surface. Si le degré de valorisation est bien évalué en amont, il permet une accumulation de plus-value socio-économique en aval. Celle-ci permettra de racheter la valeur initiale d'une position, de réinvestir pour l'améliorer et ainsi de poser des gestes d'aménagement qui respectent un certain alignement stratégique (cohérence spatiale) sans hypothéquer les générations futures. Pour accéder au territoire, les prétendants devront par conséquent payer une rente dite de « situation » (RDS). Cette rente variera en fonction du degré et du type de valorisation anthropologique du territoire. En cas de conflit d'usages, ce rapport entre la valeur et la richesse est fragile ou du moins verse dans un déséquilibre jouant soit en faveur de l'investissement de valeur, soit en faveur d'un décret ou d'une « projection » de celle-ci. Il est alors possible de faire une première classification des territoires selon qu'il s'agit d'investissement de valeur ou de décret de valeur.

6. LE TRAITEMENT CARTOGRAPHIQUE DES ORDRES STRUCTURAUX

Il est maintenant nécessaire de démontrer quelles sont les caractéristiques de chacun des ordres structuraux – anthropologique, géopolitique et socioéconomique – et comment procède l'analyse séquentielle de la spatialisation des valorisations (imaginaire), des appropriations (gouvernance) et des occupations (développement). Comme nous l'avons spécifié, le traitement des ordres structuraux (niveaux d'analyse) s'effectue en trois temps correspondant à des paramètres stratégiques de gestion territoriale. Voyons maintenant comment rendre compte du traitement cartographique de chacun d'eux.

6.1. La spatialisation des valorisations ou la localisation de l'imaginaire anthropologique

Le temps anthropologique est l'étape pendant laquelle un acteur définit une vision du territoire à partir des images véhiculées, des informations qu'il reçoit de cet espace et de ses références particulières, de ses valeurs. Cette étape met en évidence l'objectivité de la notion de paysage et l'évaluation de la valorisation d'un territoire (voir le rapport valeur/richesse *infra*). Par exemple, en fonction de l'imaginaire d'un acteur, une forêt mature à flanc de colline peut être synonyme d'exploitation et de bénéfices économiques. Dans cette représentation, l'espace a une fonction, et même une qualité **utilitaire** dans la perception de cet acteur. Pour un autre, une colline boisée inspire son âme d'artiste, et s'il y a un cours d'eau qui passe à proximité, il sortira son chevalet et en fera une fresque.

On dira alors que le lieu a une valeur **esthétique** dans la perception de ce second acteur. Dans chaque cas, les paysages sont à divers degrés « artialisés » (Beaudet, 1999 ; Domon, Beaudet et Joly, 2000 ; Roger, 1998). Entre ces deux extrêmes, l'utilitaire et l'esthétique, il existe une déclinaison de valeurs applicables à tous les lieux.

Tableau 4
L'ordre anthropologique

	Niveau d'analyse	**Strate de spatialisation**	**Dynamique génératrice**
Temps 1	Anthropologique (imaginaire)	Profond Cartographie des valorisations	De valorisation Signification du territoire et investissement d'une position
Opérateur de conversion	Processus d'artialisation (ART) Actualisé par l'engendrement d'un imaginaire localisé de nature esthétique, culturelle ou utilitaire		

Les valeurs investies dans l'espace sont une couche de références profondes : le temps 1 de l'engendrement d'un territoire. La strate de spatialisation anthropologique est alors engendrée par un investissement de valeurs. L'investissement de valeurs dans l'espace constitue l'opération la plus fondamentale de l'organisation des territoires. Cette opération doit être bien comprise par les acteurs qui interviennent en aval du PARCOURS, afin que leurs actions soient cohérentes avec l'investissement initial de valeur. Cela est d'autant plus vrai que cet investissement est partagé par un grand nombre d'acteurs. Par ailleurs, lorsqu'il y a, pour diverses raisons, des modifications à apporter à la vocation d'un espace, l'imaginaire localisé qui découle de cet investissement pionnier de valeurs est d'autant plus difficile à modifier que l'ancrage aux références – esthétique, culturelle ou utilitaire – sera solide auprès des populations concernées. Les individus et les communautés y trouvent le sens de leur appartenance à cet espace. On comprend ainsi que l'organisation spatiale peut solidariser des acteurs en devenant le réservoir d'une mémoire collective comme support d'une reconnaissance mutuelle des identités.

Tableau 5
Degré et nature des investissements de valeur (ART)

Imaginaire : perception des territoires par les acteurs à différentes époques	**Esthétique**	**Culturelle**	**Utilitaire**

Les outils d'analyse développés à ce niveau permettent d'expliciter la façon dont ces valeurs ou l'imaginaire localisés, possédant un contenu hautement signifiant pour les populations concernées, peuvent jouer un rôle déterminant dans la genèse et la pérennité des territoires qui sont essentiels pour l'affirmation d'un solide lien social. L'outil cartographique produit permet de comprendre les rapports complexes qu'entretiennent l'espace géographique et les représentations de nature anthropologique, qui motivent les comportements des acteurs sociaux au niveau subséquent (t2-géopolitique).

La production artistique (représentations d'un paysage) mobilise les acteurs – individuels ou collectifs – qui cherchent à s'approprier les positions correspondant aux formes déjà imprégnées de valeurs ; esthétique, culturelle ou utilitaire. Au terme de cette appropriation, ces acteurs réalisent la valorisation des sites en produisant le paysage – *in situ* – conformément à sa représentation antérieure – *in visu* – par l'art et le regard (Roger, 1998). Le paysage ne serait donc pas réductible au pays, à ses formes sensibles, à ses attributs de surface. Chaque paysage constituerait une saisie et un investissement de valeurs : une valorisation. L'étude d'un espace géographique et la détermination des types de paysages – esthétique, culturelle, utilitaire – qui y sont identifiés est alors inconcevable en l'absence d'une analyse des conditions de découverte et de valorisation pionnière.

Sur la base du territoire de référence et de l'échelle d'analyse, la spatialisation des contenus anthropologiques consiste à effectuer une typologie des valorisations par l'entremise d'une caractérisation des paysages, ceux-ci pouvant être de nature esthétique, culturelle ou utilitaire. Pour évaluer les représentations et analyser les imaginaires localisés, il s'agit de cartographier les indicateurs territoriaux suivants :

a) Le rôle déterminant de la **valorisation pionnière** des territoires dans la structuration d'un espace. Il s'agit d'inventorier les représentations artistiques, picturales, photographiques, etc., qui ont contribué à la mise en valeur de certains paysages, ainsi qu'à leur valorisation et à leur pérennisation jusqu'à aujourd'hui. Une analyse de la toponymie complète l'exercice.

b) Le profil de la **perception actuelle** consiste à colliger les éléments d'intérêts patrimoniaux, touristiques et archéologiques des territoires concernés. Ce profil est mis en relation avec le premier enjeu pour valider l'apport des déterminants premiers et ainsi identifier la pérennité des imaginaires localisés.

c) Il s'agit de valider l'appréciation de l'évaluation du potentiel des terres établi dans le cadre de l'inventaire des terres (ARDA) réalisé par le ministère de l'Expansion économique régionale du Canada

dans les années 1960. Il s'en dégage une **vision prospective** pour les activités pratiquées dans les territoires, à savoir : l'agriculture, la foresterie, la chasse et la pêche, ainsi que le récréotourisme. Cette évaluation, combinée avec les deux autres indicateurs territoriaux (a-b), permet de faire le point sur l'investissement premier et la perception actuelle. Dans cette perspective, elle permet de faire ressortir ce qui aura été réellement mis en valeur sur le plan socioéconomique (sur le terrain).

L'évaluation *in visu* – par le regard porté sur un territoire – de la valorisation pionnière et de la vision prospective est donc garante de sa valeur anthropologique profonde. Le degré de valorisation dépend du temps et de l'accumulation d'indices de valorisation. Le second enjeu, la perception actuelle *in situ* – sur le terrain –, est mise en corrélation avec les deux premiers. La reconnaissance, par les acteurs actuels, de la valeur d'origine d'un territoire – esthétique, culturelle ou utilitaire – constitue une police d'assurance pour l'orientation du développement et la pérennité des aménagements. Si après analyse, nous observons une non-reconnaissance ou une méconnaissance de la valorisation anthropologique de la position, nous sommes devant des acteurs de la gouvernance qui bloquent la dynamique d'engendrement de la signification du territoire et empêchent le sens d'émerger. L'analyse de l'ordre structural géopolitique, ci-après, vient confirmer ou infirmer ce blocage.

6.2. La spatialisation de la capacité d'action ou le degré de gouvernance géopolitique

La gouvernance des territoires a fait l'objet de nombreuses études. Elle est décrite comme un processus de coordination d'acteur dans un territoire en vue de l'atteinte d'objectifs définis en commun, qui « favorisent ensemble la capacité d'agir » (Ayeva, 2003). La strate de spatialisation géopolitique – intermédiaire – est justement engendrée par la capacité d'action, par des acteurs collectif ou individuel, sur un territoire. Le temps géopolitique s'applique à l'ensemble des mécanismes qui régulent l'affectation des terres et le degré d'autonomie des acteurs – nommé « contrôle politique de la mobilité » (CPM). Il met en évidence la multiplicité des organisations qui agissent dans l'espace à tous les niveaux, tant du secteur privé que du secteur public (fédéral, provincial et municipal). Dans un monde idéal, il existe une cohérence entre les actes géopolitiques posés par les acteurs et les valeurs investies dans l'espace au niveau précédent (t1-anthropologique), de même qu'avec les actions menées par tous les acteurs dans un espace donné (niveau subséquent – t3-socioéconomique). Évidemment, la réalité est tout autre. Les divergences dans la vision qu'on

peut avoir d'un lieu et les actions qui s'ensuivent sont le lot quotidien des organisations qui ont à administrer les territoires. À ce chapitre, la cohérence territoriale, dans les processus d'aménagement et de développement, est plutôt le cas d'exception.

Le raisonnement qui justifie la définition géopolitique d'un espace, par les gestes politiquement régulés que les acteurs posent, est relativement simple. Pour avoir accès au monde extérieur, l'être humain doit pouvoir contrôler ses mouvements et négocier sa place (Desmarais, 1986). Les territoires étant régis par des règles d'appropriation de nature géopolitique, l'occupation de chaque lieu présuppose une autorisation d'y avoir accès. « Qu'il y ait déplacement physique ou non, la position terminative est soumise au droit d'y être à présent, lequel convertit une interdiction d'y avoir été au passé. Chaque individu, chaque chose, occupe ainsi une position dynamique dans un espace donné » (Ritchot, 1999, p. 29). Les territoires sont gérés par une série de permissions et d'interdictions.

Tableau 6
L'ordre géopolitique

	Niveau d'analyse	**Strate de spatialisation**	**Dynamique génératrice**
Temps 2	Géopolitique (gouvernance)	Intermédiaire Cartographie des appropriations politiquement régulées	D'appropriation Signification des trajectoires et contrôle de la position
Opérateur de conversion	Contrôle politique de la mobilité (CPM) Actualisés par la détermination de la capacité d'action et de mobilisation des acteurs		

Les outils d'analyse de l'ordre géopolitique permettent donc de comprendre les rapports intrinsèques reliant l'espace géographique aux déplacements des acteurs et aux appropriations se réalisant à travers l'exercice du contrôle politique de la mobilité (CPM). Ils donnent un contenu rigoureux aux actions dans lesquelles s'engagent les acteurs sociaux pour acquérir des places, s'y maintenir et les organiser entre elles.

Tableau 7
Degré et nature de la capacité d'action (CPM)

Gouvernance : capacité d'action et de mobilisation des acteurs	**Grande**	**Partagée**	**Limitée**

La spatialisation des contenus de nature géopolitique consistera donc à effectuer une typologie des appropriations par l'entremise d'une caractérisation de la mobilité et de la capacité d'établissement dans un lieu par les acteurs individuels ou collectifs. Pour évaluer la capacité d'action et analyser la signification des mobilités, il s'agit de cartographier les indicateurs territoriaux suivants :

a) le répertoire des actes et processus de gestion des territoires (protection, mise en réserve, modalités applicables aux terres publiques ou aux terres privées) permettront de comprendre la **gestion territoriale** en termes de contrôle politique de la mobilité par les instances gouvernementales fédérales, provinciales et municipales ;

b) afin de qualifier les appropriations (privée, publique, etc.) et de préciser les compétences volontaire ou involontaire d'accès à des territoires, nous dégageons le répertoire des actes et processus **d'appropriation** ;

c) ce profil de gestion territoriale et des propriétés est mis en relation avec la **mobilité**, afin de qualifier les déplacements (ludique ou travail) et de préciser les compétences volontaire ou involontaire de mobilité des acteurs.

L'évaluation de la capacité d'action géopolitique sur un territoire est garante du contrôle de la position. Le degré de « contrôle politique de la mobilité » dépend de la liberté de mouvement de l'acteur et de son autonomie d'action. Un acteur – individuel ou collectif – est dit « endorégulé » (grande capacité d'action) lorsqu'il contrôle son action et qu'il exerce un pouvoir sur la liberté d'autrui. La compétence acquise se traduit par des actions volontaires d'appropriation (acquisition, achat) ou de renonciation (mise en réserve publique ou privée) d'une position. *A contrario*, un acteur – collectif ou individuel – est dit « exorégulé » (capacité d'action partagée ou limitée) lorsqu'il ne contrôle pas sa mobilité et subit des actions d'attribution (location, bail) ou de dépossession (rachat ou expropriation) d'une position. Les espaces géographiques ne résultent donc pas de la projection de valeurs socioculturelles sur un substrat spatial uniforme (décret de valeur), ni de l'insertion de celles-ci dans des structures socioéconomiques. Tel que démontré, les établissements humains procèdent plutôt d'une saisie de valeur (esthétiques, culturelles ou utilitaires) dans des lieux et qui agissent alors comme attracteurs. Lorsque les valeurs ont été investies dans telles et telles positions, celles-ci deviennent des lieux de convoitise pour les acteurs – individuel ou collectif – et déclenchent ainsi une dynamique d'appropriation du lieu. Tel que démontré, ces attracteurs

anthropologiques, qui confèrent du sens à un territoire, sont assujettis à la capacité d'action des acteurs qui peuvent être endorégulés (grande capacité) ou exorégulés (capacité partagée ou limitée).

6.3. La spatialisation des mises en valeur ou le type de développement socioéconomique

Enfin, le temps socioéconomique est celui qui traduit la valeur réelle des occupations de l'espace géographique (voir le rapport valeur/richesse, *infra*), telle qu'elle devrait être observée sur le terrain et comprise à travers les données pertinentes sur la population et l'économie. À ce chapitre, la prudence est de mise, puisqu'il est risqué de faire parler les nombres. Dans la mesure du possible, les données utilisées pour caractériser la population proviennent d'un « macro-indicateur » (Indice global de développement – IGD), c'est-à-dire qu'elles incluent plusieurs facteurs combinés[7]. Cela améliore la qualité de l'analyse qui peut être rendue à partir de ces informations.

Tableau 8
L'ordre socioéconomique

	Niveau d'analyse	Strate de spatialisation	Dynamique génératrice
Temps 3	Socioéconomique (développement)	Surface Cartographie des mises en valeur	D'occupation Signification des activités et rentabilisation de la position
Opérateur de conversion	Rente de situation (RDS) Actualisée par le niveau de vie des acteurs et le déploiement des formes rurales de production et urbaines de contemplation/récréation		

La strate de spatialisation socioéconomique – de niveau superficiel – est donc engendrée par des processus d'occupation spatiale actualisés par la « rente de situation » (Ritchot, 1981). Les outils développés à ce niveau permettent de montrer comment les implantations concrètes et

7. L'IGD comprend les indicateurs suivants : variation de la population, scolarité, taux d'emploi, taux de chômage, dépendance aux transferts gouvernementaux, proportion de faible revenu, revenu médian des ménages.

les activités sont soumises aux contraintes de la structuration spatiale organisant les positions géopolitique et anthropologique imparties aux deux niveaux précédents (temps 1 et 2). Ces contraintes concernent la façon dont les positions sont valorisées par les fluctuations de la rente de situation (RDS). Un rapport intrinsèque entre géographie et économie est introduit, montrant que les facteurs économiques liés à la valorisation par la rente dépendent du processus d'artialisation (ART : opérateur du temps 1) et du contrôle politique de la mobilité (CPM : opérateur du temps 2). Un développement territorialisé, comme la réalisation d'un établissement tenant compte des spécificités locales en relation avec le global, est donc rapporté à l'exercice d'appropriation non seulement privé et individuel (t2), mais possiblement groupés en droit de préemption assurant l'affirmation collective de valeurs fondamentales (t1).

Tableau 9
Degré et nature du développement (RDS)

Développement : usage du sol et état des occupations	**Récréation/ contemplation**	**Multifonctionnel**	**Production**

La spatialisation des contenus de nature socioéconomique consiste donc à effectuer une typologie des occupations par l'entremise d'une caractérisation des établissements humains en fonction du niveau de vie et des activités économiques prédominantes. Pour évaluer les occupations, il s'agit de cartographier les indicateurs territoriaux suivants :

a) Le profil sociodémographique des territoires est représenté par l'indice global de développement (un inventaire multicritères). Il s'agit d'analyser le **niveau de vie** des populations et d'en dresser un portrait basé sur les subdivisions de recensement de Statistique Canada.

b) Ce profil sociodémographique est mis en relation avec **l'état des occupations** du territoire, afin de préciser les caractères et la valeur économique des utilisations.

c) Enfin, sera analysée la **nature des activités** 1) pour les secteurs primaires et secondaires, afin d'identifier le caractère de la ruralité dans la zone d'étude ; 2) pour l'activité récréotouristique, afin d'identifier le caractère de l'urbanité dans la zone d'étude.

Le caractère des qualités d'occupation d'un territoire dépend du niveau de vie des populations et de la nature des activités économiques pratiquées. Une évaluation adéquate de la qualité d'occupation d'un

territoire est garante de la production de richesses socioéconomique en surface. On intègre donc ici le développement sur la relation de proportion ou de disproportion entre la valeur et la richesse (voir *infra*). Les positions issues d'actions endorégulées groupent des qualités d'occupation territoriales dites « urbaines » : nommées évasion en périphérie (campagne) et rassemblement au centre (ville). C'est là qu'en principe sont édifiées les formes somptuaires de l'établissement (ex. : villégiature en campagne et banlieue pavillonnaire en ville). À l'inverse, les positions issues d'actions exorégulées groupent des qualités d'occupation territoriale dites « rurales » : nommées dispersion en périphérie (campagne) et concentration au centre (ville). C'est là en principe que sont implantés les équipements de production astreints à la compétition marchande (ex. : fermes industrialisées en campagne et quartier industriel en ville).

La mise en relation des processus d'artialisation (valorisation), du contrôle politique de la mobilité (appropriation) et de la rente de situation (occupation), permet la réalisation d'une carte qui synthétise le parcours d'engendrement d'un territoire. La correspondance entre les différents ordres structuraux – anthropologique (t1), géopolitique (t2) et socioéconomique (t3) –, permet ainsi d'en arriver à une interprétation de la territorialisation du développement qui subsume les limites administratives.

CONCLUSION : POUR UNE DÉFINITION GÉOGRAPHIQUE DU FAIT TERRITORIAL

Une géographie avec comme perspective la compréhension et l'interprétation de la territorialisation du développement fait appel à la connaissance précise d'une organisation spatiale à trois échelles : micro-, méso- et macrogéographique. Cette géographie élabore une analyse de la dynamique génératrice des territoires, laquelle dépend :

a) d'une définition objective du développement ;

b) d'un modèle d'interprétation construit théoriquement ;

c) d'une classification opératoire des données d'inventaires.

Faire une géographie du fait territorial ne consiste donc pas seulement à énumérer ou à décrire des manifestations sensibles associées à autant d'activités économiquement définies. Car l'objet d'une géographie explicative et interprétative de l'activité économique consiste à reconnaître la primauté du rôle structurant de l'espace géographique dans l'organisation et le déroulement de ces activités.

1) Concernant la définition d'un territoire comme classe de phénomènes géographiques, il convient à présent de reconnaître que les flux économiques convertissent des capacités d'acteurs politiquement régulées par l'appropriation de positions. Par ailleurs, cette appropriation actualise du sens en espace : elle spatialise des significations anthropologiques.

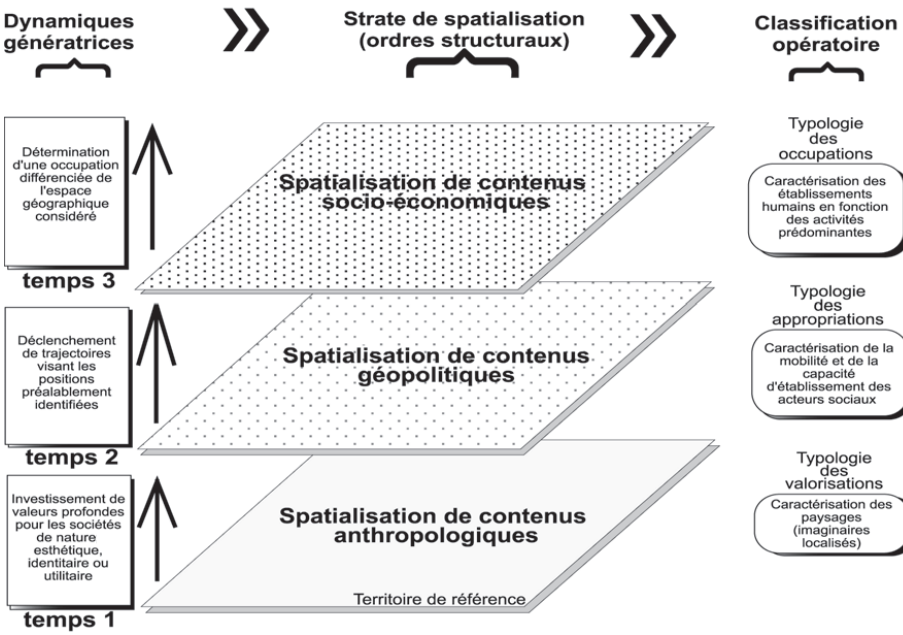
2) Concernant la capacité d'action et de mobilisation des acteurs, il convient d'établir que les lieux sont d'abord investis de significations culturelles profondes qui, dès lors, confèrent du sens aux trajectoires et aux appropriations. Dans la mesure où – là où – ces investissements culturels sont attractifs, ils suscitent des rivalités pour l'appropriation qui déclenchent aussitôt le déploiement de trajectoires politiquement définies et déterminent ainsi des valorisations différenciées.

3) Concernant enfin la pertinence d'un traitement interdisciplinaire, la méthode géographique structurale permet l'établissement de passerelles entre les différents choix d'objet (anthropologique, géopolitique et socioéconomique) *via* le Parcours d'engendrement d'un territoire (PARCOURS). En effet, cette méthode accorde une spatialité aux valeurs et aux déplacements des acteurs, en même temps qu'elle communique du sens aux occupations et aux activités économiques.

Le PARCOURS reconnaît donc trois niveaux de spatialité articulant des contenus différents : le niveau socioéconomique, dit du « développement » présuppose l'engendrement du niveau géopolitique, dit de la « gouvernance » ; lequel présuppose à son tour un investissement de valeur profonde (niveau anthropologique, dit de « l'imaginaire »). La catégorisation qui procède de ce parcours organise ainsi l'espace en fonction de niveaux issus de dynamiques génératrices : des programmes de valorisation (temps 1), d'appropriation (temps 2) et d'occupation (temps 3). Quant à l'élaboration de la typologie, elle est reconduite sur chacun des ordres structuraux que traverse le PARCOURS. Pour dégager une classification opératoire des territoires, trois aspects sont considérés :

i) Étant donné que la démarche typologique en aménagement et en développement est habituellement statique, il est nécessaire de remédier à cette carence par l'introduction d'un point de vue dynamique (conversions, engendrements), de façon à prendre en charge l'évolution d'un territoire, le temps (complémentarité système/structure).

Figure 7
Le parcours d'un territoire



ii) Étant donné qu'il est difficile de trouver des liens entre les divers niveaux d'analyse des territoires, il est nécessaire de ramener la diversité des phénomènes (paysage, acteur, occupation) à des catégories d'ordre classificatoire plus général (niveaux anthropologique, géopolitique, socioéconomique) et pouvant être reliées entre elles par des opérateurs de conversion (relation société/environnement).

iii) Étant donné que la composante spatiale associée est généralement conçue comme étant un support de l'activité, il est nécessaire d'approcher l'espace comme étant plutôt intrinsèquement structural (passage du phénomène à l'objet).

En reprenant ce cadre théorique et méthodologique, nous voulons proposer des apports nouveaux concernant trois problèmes centraux de l'aménagement et du développement des territoires et ainsi reconstituer les différentes phases d'engendrement d'un territoire. Il a fallu effectuer à cette fin un retour sur des catégories fondamentales en géographie, telles

que : paysage, acteur, mobilité, appropriation et occupation. La caractérisation géographique des territoires et les outils d'analyse proposés – ordres structuraux de nature anthropologique, géopolitique et socioéconomique – servent de cadre méthodologique pour rendre compte et justifier l'évolution des occupations économiques des territoires. Récapitulons.

1) La mise en valeur d'un territoire est le résultat d'un processus de nature émergentiel.
2) Les paysages constituent des signifiants dont la valeur est investie et saisie affectivement par les populations.
3) L'investissement de valeurs, une émergence paysagère, se traduit ultérieurement par des actions qui réalisent le paysage en façonnant le pays.
4) Sous les intérêts économiques se dissimule donc du sens de nature anthropologique lié à la valeur profonde d'un territoire.
5) La valeur pionnière correspond alors à un déjà là qui permet la production de richesses *a posteriori*.
6) Le niveau de développement des formes d'occupation du territoire est associé à l'adéquation entre les pratiques d'aménagement et la valeur initiale des territoires.
7) Les gains socioéconomiques présupposent la reconnaissance de cette valeur pionnière.

La méthode structurale, dans le domaine du développement territorial, permet de relever les défis analytiques que nous venons de circonscrire. De quoi s'agit-il ? Nous devions répondre aux questions suivantes : 1) Comment aborder la complexité phénoménale sans tomber dans le piège de la simple description de la diversité empirique ? 2) Comment aller de la diversité des faits et des événements à un objet de connaissance qui, d'une part, prend en charge la description de cette diversité et, d'autre part, permet de remonter à la généralisation ? Pour élucider la problématique de l'émergence des territoires qui structurent les activités économiques en général, l'intérêt de la méthode structurale en géographie est de montrer que la diversité des faits peut effectivement se rapporter à un objet de connaissance général et universel (Desmarais, 1995, 1998a, 1998b ; Desmarais et Ritchot, 2000 ; Ritchot, 1999).

En plus d'offrir une cohérence interne et externe solide, le cadre méthodologique de la géographie structurale offre une assise théorique de référence originale et efficace pour l'analyse des disparités régionales et des dynamiques territoriales. Cette méthodologie donne un sens aux statistiques, ce que les analyses classiques des données tirées des divisions

administratives permettent difficilement. La méthodologie structurale permet donc de faire une interprétation géographique plus juste des établissements humains.

Le fait nouveau, qui s'avère intéressant du point de vue de l'interprétation des actions d'aménagement et de développement, est que cette lecture permettra de jeter un nouvel éclairage, d'une part, sur les processus à l'origine de l'organisation territoriale complexe d'une région et, d'autre part, sur une compréhension plus juste des relations ville/campagne. Il permet, de plus, la reconnaissance d'un espace à géométrie variable. La réalisation d'une territorialisation du développement permettra, en outre, de considérer sous un autre angle les enjeux liés à la mutation actuelle des territoires, en faisant ressortir les concordances et les contradictions entre les occupations existantes ou projetées et une dynamique spatiale qui contraint diversement les occupations et leur rendement économique, ce qui constitue un atout durable pour orienter les actions de développement dans un territoire.

BIBLIOGRAPHIE

Ayeva, Tchabagnan (2003). *Gouvernance locale et renforcement des capacités. Quelques pistes de réflexion pour un développement territorial durable des collectivités rurales. Initiative sur la nouvelle économie rurale*, Rimouski, Centre de recherche sur la gouvernance rurale, Rapport de recherche n° 3, < www.a21l.qc.ca/web/document/ayeva_gouvernance.pdf >

Aznar, Olivier (2002). « Une caractérisation des services environnementaux à dimension paysagère produits dans les espaces ruraux », *Revue Développement durable et territoires,* Dossier n° 1, < developpementdurable.revues.org/document.html?id = 904 > , consulté le 9 septembre 2006.

Beaudet, Gérard (1999). « Paysages et investissement de valeur », dans P. Poullaouec-Gonidec, M. Gariépy et B. Lassus (dir.), *Le paysage, territoire d'intention*, Paris, L'Harmattan, p. 35-54.

Beaudet, Gérard (2000). *Le pays réel sacrifié : la mise en tutelle de l'urbanisme au Québec*, Montréal, Éditions Nota bene, coll. « Interventions ».

Benko, Georges et Alain Lipietz (dir.) (1992). *Les régions qui gagnent : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Économie en liberté ».

Bollman, Ray D. et Brian Biggs (1992). « Régions rurales et petites villes du Canada : un aperçu », *Régions rurales et petites villes du Canada*, Toronto, Thomson Educational Publishing, p. 1-50.

Bonnieux, F. et P. Rainelli (2000). « Aménités agricoles et tourisme rural », *Revue d'économie régionale et urbaine*, vol. 5, p. 803-820.

Carrier, Mario et Serge Côté (dir.) (2000). *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments de responsabilité du développement*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Côté, Serge, Marc-Urbain Proulx et Juan-Luis Klein (dir.) (1995). *Et les régions qui perdent*, Rimouski, GRIDEQ.

Deprest, Florence (1997). *Enquête sur le tourisme de masse : l'écologie face au territoire*, Paris, Bellin.

Desjardins, Pierre-Marcel (2005). *Un profil socioéconomique du Canada Atlantique : les caractéristiques des régions rurales et urbaines et leurs implications pour les politiques publiques*, Moncton, Agence de promotion économique du Canada Atlantique, Institut canadien de recherche sur le développement régional, Université de Moncton.

Desmarais, Gaëtan (1986). *Notes de recherche ; pour une définition opératoire de l'action*, Montréal, Université de Montréal, Faculté de l'aménagement.

Desmarais, Gaëtan (1992). « Des prémisses de la théorie de la forme urbaine au parcours morphogénétique de l'établissement humain », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 36, nº 98, p. 251-273.

Desmarais, Gaëtan (1995). *La morphogenèse de Paris, des origines à la Révolution*, Paris et Québec, L'Harmattan et CELAT, coll. « Géographies en liberté ».

Desmarais, Gaëtan (1998a). *Dynamique du sens*, Québec, Septentrion et CELAT.

Desmarais, Gaëtan (1998b). « Trois concepts clés pour les modèles morphodynamiques de la ville », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 42, nº 117, p. 399-419.

Desmarais, Gaëtan et Gilles Ritchot (2000). *La géographie structurale*, Paris, L'Harmattan, coll. « Géographies en liberté ».

Domon, Gérald, Gérard Beaudet et Martin Joly (2000). *Évolution du territoire laurentidien : caractérisation et gestion des paysages*, Montréal, I.Q.

Donadieu, Pierre (1999). « Campagnes urbaines : de la réalité aux symboles », dans P. Poullaouec-Gonidec, M. Gariépy et B. Lassus (dir.), *Paysage, territoire d'intentions*, Paris, L'Harmattan, p. 79-93.

Fortin, Andrée (2006). « Rural/urbain ; allers-retours », dans C. Doucet, L. Favreau et M. Robitaille, *L'Outaouais au carrefour des modèles de développement*, Gatineau, CRDT/CRDC/UQO, p. 119-132.

Gagnon, Serge (2003). *L'échiquier touristique québécois,* Québec, Presses de l'Université du Québec, coll. « Tourisme ».

Gagnon, Serge (2005a). « Le modèle de développement touristique des paysages québécois et l'identité d'une nation dans la logique d'une approche géographique intégrative », dans Jacques L. Boucher et Joseph-Yvon Thériault, *Petites sociétés et minorités nationales : enjeux politiques et perspectives comparées,* Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 335-350.

Gagnon, Serge (2005b). « Les conflits d'utilisation du territoire dans les milieux ruraux : un problème fondamental de différenciation régionale lié à l'occupation " oisive " du territoire », dans Danielle Lafontaine et Jean Bruno, *Territoires et fonctions* (tome 2), Rimouski, Université du Québec à Rimouski, Éditions du GRIDEQ et du CRDT, p. 205-216.

Jean, Bruno (1997). *Territoires d'avenir : pour une sociologie de la ruralité*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Jean, Bruno (2003). « La construction sociale de la ruralité », dans Philippe Poullaouec-Gonidec (dir.), *Les temps du paysage*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, p. 105-124.

Jean, Bruno (2005). « La composition des rapports entre la ruralité et l'urbanité au Québec : vers de nouvelles stratégies pour un développement territorial solidaire », dans Danielle Lafontaine et Jean Bruno, *Territoires et fonctions* (tome 2), Rimouski, Université du Québec à Rimouski, Éditions du GRIDEQ et du CRDT, p. 241-256.

Jeanneaux, Philippe (2006). « Économie de la décision publique et conflits d'usages pour un cadre de vie dans les espaces ruraux et périurbains », *Revue Développement durable et territoires,* Dossier nº 7, « Proximité et environnement », < developpementdurable.revues.org/document2586.html >, consulté le 16 octobre 2006.

Joanis, Marcelin et Fernand Martin (2005). *Rapport Bourgogne : La dimension territoriale des politiques de développement économique au Québec : enjeux contemporains*, Montréal, Centre interuniversitaire de recherche en analyse des organisations (CIRANO), Montréal.

Lafontaine, Danielle (2005). « Postface. Le développement régional et territorial : un nouveau paradigme ? Jalons pour un projet de recherche internationale comparative », dans Danielle Lafontaine et Jean Bruno, *Territoires et fonctions* (tome 2), Rimouski, Université du Québec à Rimouski, Éditions du GRIDEQ et du CRDT, p. 345-406.

Mollard, Amédée (2003). « Multifonctionnalité de l'agriculture et territoires : des concepts aux politiques publiques », *Cahiers d'économie et sociologie rurales*, vol. 66, p. 28-54.

Paquette, Sylvain et Gérald Domon (2000). « Le paysage comme agent de recomposition des communautés rurales du sud du Québec », dans Mario Carrier et Serge Côté, *Gouvernance et territoires ruraux*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 190-222.

Perrier-Cornet, Philippe (2004). « L'avenir des espaces ruraux français », *Futuribles*, vol. 299, p. 77-95.

Polèse, Mario et Richard 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.* INRS-Urbanisation, Culture et Société/Institut canadien de recherche sur le développement régional.

Polèse, Mario et Richard Shearmur, (2005). *Économie urbaine et régionale, introduction à la géographie économique*, 2e éd., Paris, Économica.

Ritchot, Gilles (1981). *Environnement de qualité et rente foncière,* vol. 2, Québec, dossiers du CRAD, Université Laval.

Ritchot, Gilles (1992). « La valorisation économique de l'espace géographique », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 36, no 98, p. 175-214.

Ritchot, Gilles (1999). *Québec, forme d'établissement : étude de géographie régionale structurale*, Paris, L'Harmattan, coll. « Géographies en liberté ».

Ritchot, Gilles et Claude Feltz (1985). *Forme urbaine et pratique sociale*, Montréal/Louvain-la-Neuve, Le Préambule/CIACO.

Roger, Alain (1998). *Court traité du paysage*, Paris, Gallimard.

Roy, Louis, Sylvain Paquette et Gérald Domon (2005). « La campagne des néoruraux : motifs de migration, territoires valorisés et usages de l'espace domestique », *Recherches sociographiques*, vol. 60, no 1, p. 35-65.

Simard, Myriam, Lucie Hébert et Anne Martin (2003). *L'intégration des néo-ruraux dans Brome-Missisquoi : défis et recommandations*, Trois-Rivières, Actes de l'Université rurale québécoise – Mauricie, < www.uqar.qc.ca/chrural/urq/archives.htm > .

Thomsin, Laurence (2001). « Un concept pour le décrire : l'espace rural rurbanisé », *Ruralia*, vol. 9, p. 2-19.

Torre, André et Armelle Caron (2002). « Conflits d'usages et de voisinage dans les espaces ruraux », *Sciences de la société*, vol. 57, p. 95-114.

CHAPITRE

7

Contribution de la « nouvelle sociologie économique » à l'analyse des territoires sous l'angle de l'économie plurielle

Benoît Lévesque
Professeur émérite
UQAM et ENAP

Au cours des deux dernières décennies, de plus en plus d'interventions et de pratiques économiques relevant de l'économie plurielle et du développement territorial se sont imposées, notamment dans le domaine du développement local et de la « nouvelle économie sociale ». Pour les artisans et les promoteurs de ces initiatives, la redécouverte du territoire dans la perspective de l'économie sociale et du développement durable s'est accompagnée d'une compréhension plus ou moins explicite du caractère pluriel de l'économie, faisant en sorte que cette dernière déborde les seules pratiques marchandes et la seule rationalité instrumentale pour intégrer des dimensions et des facteurs dits extraéconomiques, comme l'avaient suggéré auparavant certains économistes hétérodoxes tels Polanyi, Boulding et Hirschman. Dans cette perspective, les activités économiques sont en quelque sorte « réencastrées » dans un social qui doit être caractérisé. Nous commencerons par voir comment le territoire est défini par les approches relevant de l'économie de proximité et des régimes de gouvernance territoriale. Par la suite, nous centrerons notre attention sur la contribution relativement particulière de la « nouvelle sociologie économique » pour un approfondissement du caractère social et pluriel du développement territorial. Ainsi, nous reconnaissons en quelque sorte que le territoire représente pour la géographie économique

une entrée privilégiée alors que les rapports sociaux le sont pour la sociologie économique, ce qui n'exclut pas des chassés-croisés entre ces disciplines.

1. LA SOCIOÉCONOMIE ET LA SOCIOPOLITIQUE DES TERRITOIRES

Si les années 1980 ont été celles de la redécouverte du développement local, les années 1990 sont celles du développement territorial. Bien que le territoire puisse convenir aussi bien pour le régional que pour le national, il est de plus en plus utilisé principalement pour désigner le local en référence, par exemple, aux effets de proximité et aux régimes territoriaux de gouvernance (Benko, 2007). De plus, pour certains, le développement territorial se prolonge nécessairement dans le développement durable, alors que pour d'autres, il suppose un saut qualitatif, y compris pour l'économie sociale.

1.1. Les effets de la proximité géographique et organisationnelle

L'économie de proximité et l'approche de la régulation fournissent les éléments pour définir le territoire sous l'angle du développement économique. Comme le territoire n'est pas « un simple espace délimité de ressources », mais un construit social et historique, on y retrouve d'abord un système d'acteurs (entreprises, associations, organisations, etc.) reliés par divers types de proximité dans un « environnement naturel », entre autres pour des activités de production et de consommation (Benko, 2007, p. 109 ; Gilly et Pecqueur, 1995, p. 304 ; Klein et Fontan, 2004). Ce système d'acteurs, dans la mesure où il est orienté vers le développement économique, est aussi un système d'action et de mobilisation de ressources qui permet de caractériser divers types de développement territorial.

La proximité se présente comme « la première forme de mise en rapport des activités humaines » (Benko et Lipietz, 2000, p. 16). Trois types de proximité sont identifiés : la proximité géographique, soit la présence physique d'entreprises sur un même territoire ; la proximité organisationnelle, soit les modalités de coordination, les conventions d'identité et de participation, les apprentissages et l'accumulation de connaissances dans un même secteur d'activité ; la proximité institutionnelle, soit les modalités de régulation, réglementations, normes partagées entre les divers acteurs (Colletis, Gilly, Leroux *et al.*, 1999). Ces trois formes de proximité fournissent les éléments pour caractériser trois types de développement territorial :

- le territoire d'agglomération caractérisé par la proximité géographique (accumulation par la juxtaposition d'activités économiques plus ou moins hétérogènes) ;
- le territoire de spécialisation qui repose sur la proximité géographique et la proximité organisationnelle (accumulation des connaissances dans un domaine particulier) ;
- le territoire de spécification qui suppose la proximité géographique, la proximité organisationnelle et la proximité institutionnelle (capacité créatrice et d'adaptation pour produire des ressources spécifiques à un territoire) (Pecqueur, 2000, p. 99 ; Dupuy, Gilly et Lung, 2007 ; Zimmermann, 2005).

Avec la globalisation et le postfordisme, nous serions entrés dans un « nouvel âge des territoires », (Gumuchian et Pecqueur, 2007, p. 17), « un paradigme nouveau du développement dit territorial » (Benko, 2007, p. 105). Le fordisme était indifférent au territoire, puisque son modèle de productivité reposait sur une concurrence fondée sur la baisse des coûts et des prix, une séparation des producteurs et des consommateurs, soit une production de masse sans grande préoccupation pour la qualité et la diversité. Il en résultait une division internationale du travail qui opposait un ensemble de pays formant un centre développé et un autre ensemble appartenant à une périphérie sous-développée (Courlet, 2007, p. 34). À cette forme de territoire à la fois uniforme et polarisé, « succéderait une organisation partielle et ponctuelle (limitée dans l'espace, mais également dans le temps) du territoire, avec ses pleins (des lieux à projets multiples, donc chevauchement d'organisations territoriales) et ses vides (des espaces sans dynamique d'expression et de portage de projet) » (Moquay, 2005, p. 99). Si le modèle d'une économie « contextualisée et territorialisée » tend à s'imposer maintenant, la globalisation encourage deux logiques inverses, mais indissociables, celle de la délocalisation et des entreprises nomades conformément à une logique de firmes à la recherche d'avantages comparatifs et de ressources génériques (avantages triviaux tels les bas salaires ou les exemptions de taxe), et celle d'une économie de la connaissance et de la qualité ancrée dans le territoire à la recherche de ressources particulières (difficilement transférables tels l'atmosphère industrielle et un niveau élevé de coopération) et d'avantages différenciatifs selon une logique de territoires (Pecqueur, 2007, p. 270). En somme, les échanges se font désormais plutôt entre régions que selon le découpage par système productif national, de sorte que le territoire cesse d'être passif, d'où deux types d'offre territoriale : une offre concurrentielle d'avantages génériques facilement transférables et une offre d'avantages particuliers de site.

À la différence de la recherche d'avantages comparatifs qui caractérisaient la production de masse, les avantages différenciatifs « se construisent dans le processus d'amont d'élaboration de ressources non marchandes constitutives de la nature des territoires » (Pecqueur, 2007, p. 275 ; Zimmermann, 2005). Dans cette visée, « la firme est apte et a intérêt à tisser des liens avec d'autres acteurs, liens marchands et non marchands », à s'ancrer dans le territoire en dépassant la seule proximité géographique pour combiner proximité organisationnelle et proximité institutionnelle (Colletis, Gianfaldoni et Richez-Battesti, 2005, p. 12). On peut l'observer pour la nouvelle économie, « l'économie la plus avancée [qui] fonctionne à l'extra économique » et qui donne au territoire un rôle stratégique pour conquérir le monde (Veltz, 1996, p. 11-12). De même, au cœur des nouvelles configurations spatiales telles celle de la « métropolisation », « 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, 1996, p. 10). Enfin, sans mettre fin à la concurrence sur les marchés, les divers systèmes relevant de l'économie des territoires reposent en grande partie sur la coopération, la réciprocité et la confiance, en somme un ensemble de dimensions hors coûts et non particulièrement marchandes (Benko, 2007, p. 111). Si la forte présence de l'extraéconomique permet d'ouvrir sur une économie plurielle, voire une nouvelle économie mixte, il faut ajouter que les pouvoirs publics se voient confier une nouvelle mission pour le développement économique, d'où l'importance de la gouvernance mise en lumière entre autres par les politologues.

1.2. Gouvernance territoriale et économie sociale

Pour une approche politique intégrée du développement territorial, la notion de « régime territorial de gouvernance » représente un complément indispensable des différents types de territoires définis en termes de proximité (Itçaina, Palard et Ségas, 2007). Appliquée à une « communauté » territoriale, cette notion « permet de rendre compte de la conception des rapports sociaux et donc aussi des relations de pouvoir qui sont localement dominantes ; en termes de mode d'élaboration de l'accord local, de coalitions publiques privées, de démocratie vs autocratie ou hiérarchie » (Itçaina et Palard, 2007, p. 12). Cette notion reprend des éléments proches de la définition du territoire avancée par les économistes de la proximité et de la régulation, soit les acteurs, les organisations, les institutions, sans oublier les représentations et la culture. Appliqué au développement territorial, le régime territorial permet « d'appréhender certaines des dimensions constitutives des nouvelles modalités de l'action publique territorialisée : la confiance entre acteurs, les modalités de la régulation systémique et

la définition de problèmes publics », d'où la nécessité « d'articuler et de penser ensemble le territoire, les systèmes productifs et la culture » (*ibid.*, p. 13 et 15). À la suite des travaux réalisés sur les régimes de gouvernance, nous pouvons identifier un régime de gouvernance territoriale plus favorable que les autres à l'économie plurielle (CIRIEC, 2008 ; Enjolras, 2005 ; Bernier, Bouchard et Lévesque, 2002 ; Lévesque, 2002). Il s'agit du « régime partenarial » misant sur le partenariat entre les acteurs privés, publics et de la société civile (nouvelle économie mixte), à la différence du « régime concurrentiel », qui s'en remet principalement à la concurrence et au marché, et du régime public qui privilégie l'administration publique et le secteur public (et l'ancienne économie mixte).

En référence à la typologie du développement territorial proposé par les économistes de la proximité, on peut supposer que le développement territorial d'agglomération s'accommoderait d'un régime territorial concurrentiel, voire public, et le développement territorial de spécialisation d'un régime public, alors que le développement territorial de spécification aurait besoin d'un régime territorial partenarial pour s'épanouir. Dans le cadre d'un développement territorial qui mise sur des ressources territoriales particulières et sur des « mécanismes lents de la compétitivité » telles les compétences, la connectivité, la solidarité et la civilité, la cohésion sociale, la qualité des relations et la confiance, « l'État et les collectivités locales ont un rôle fondamental à jouer dans ces processus » (Veltz, 1996, p. 244). Toutefois, ce rôle nécessaire des pouvoirs publics ne saurait être assumé par une politique dirigiste, mais par des politiques qui favorisent la mise en place de mécanismes territorialisés rendant possible le partenariat, la concertation et la participation des divers acteurs concernés (Côté, Lévesque et Morneau, 2007). Dans cette perspective, « les politiques de développement territorial ne donnent pas les solutions du problème, mais définissent des cadres d'interprétation et des lieux de concertation » (De Maillard, 2000), cadres et lieux qui sont mobilisés par les acteurs locaux pour définir à la fois ce qui fait problème et la solution à y apporter (Ségas, 2005, p. 343).

Enfin, la création de ressources particulières et la constitution d'un capital « socioterritorial », qui favorisent la transversalité des diverses interventions, ne peuvent faire l'économie d'une gouvernance locale réunissant l'ensemble des forces vives de la « communauté » territoriale pour éventuellement dégager un intérêt général conforme à ce « périmètre de solidarité » (Monnier et Thiry, 1997 ; Fontan et Klein, 2004). Comme forme d'action interactionniste et délibérative inscrite dans la durée, la gouvernance favorise « la production de connaissance dans et pour l'action » et génère « des situations d'apprentissage et de réassurance cognitive à des acteurs confrontés à des incertitudes multiples et insérées dans des

systèmes d'interdépendance » (Pinson, 2006, p. 85). De plus, l'articulation d'une proximité géographique à une proximité organisationnelle et *a fortiori* institutionnelle suppose une gouvernance locale susceptible non seulement de définir des projets dans le sens de l'intérêt général, mais aussi d'assurer la régulation et la résolution des conflits qui se manifesteront à coup sûr de cette réunion d'acteurs aux logiques plurielles. En conséquence, il importe de mettre en place des mécanismes appropriés qui rendent possible « la combinaison d'un entrelacs de proximités institutionnelles associant des acteurs clés de type différent, privés comme publics, ou de statut différent, parmi lesquels les acteurs du monde associatif et coopératif » (Colletis, Gianfaldoni et Richez-Battesti, 2005, p. 13).

Si la gouvernance locale s'impose comme nécessaire, voire indispensable pour un développement territorial durable, il n'en demeure pas moins qu'elle est devenue plus difficile qu'auparavant. La situation locale actuelle est celle de « plus d'autonomie dans un environnement plus difficile et plus contraignant en termes d'interdépendance » (Le Galès, 2006, p. 9). Parmi les difficultés que rencontre la gouvernance locale, relevons entre autres la mise en relation d'acteurs fort divers (privé, public, associations, universités, sociétés civiles) qui peuvent au départ n'avoir en commun que leur proximité géographique, l'arrimage de diverses échelles d'interventions plus ou moins cloisonnées, la coordination de logiques d'action fortement contrastées (marchande, hiérarchique et associative), la nécessaire hybridation des ressources marchandes, non marchandes et non monétaires nécessaires pour une « économie plurielle » et ancrée territorialement, le besoin d'articulation de la démocratie représentative et des divers registres de participation relevant de la démocratie participative, sans oublier la question de l'évaluation et de l'imputabilité. En somme, le grand défi des politiques de développement territorial est de produire de la cohérence et de la transversalité en créant « un lien horizontal entre diverses catégories d'action publique verticales tels les secteurs (culture, logement, économie) ou les populations cibles (jeunes, chômeurs, handicapés) » (Ségas, 2005, p. 344).

2. LA CONTRIBUTION DE LA « NOUVELLE SOCIOLOGIE ÉCONOMIQUE » (NSE)

La sociologie économique peut être définie comme « l'ensemble des théories qui s'efforce d'expliquer les phénomènes économiques à partir d'éléments sociologiques » (Swedberg, 1994, p. 35) ou plus brièvement encore de « penser sociologiquement les faits économiques » (Gislain et Steiner, 1995). Ainsi, elle adopte non pas un point de vue formel de

l'économie[1] comme le font les courants dominants de la science économique, mais un point de vue substantif de l'économie comprenant les activités qui relèvent de la production, de la consommation et de la redistribution (Polanyi, 1983). Par ailleurs, la « nouvelle sociologie économique » (NSE) désigne la sociologie économique qui a émergé principalement à partir des années 1980, à la suite de la crise économique et de la « grande transformation » qui s'est amorcée quelques années plus tard (Lévesque, Bourque et Forgues, 2001 ; Swedberg, 1994). Les recherches de la NSE ont porté sans doute sur la « nouvelle économie sociale » (économie solidaire) pour mettre en lumière entre autres son caractère pluriel, mais principalement sur l'ensemble de l'économie à partir de « l'individu socialement situé et du marché comme forme organisationnelle », d'une part, et « des acteurs collectifs et du marché comme forme institutionnelle », d'autre part. Ces approches théoriques permettent d'approfondir l'analyse des divers types de proximité (organisationnelle et institutionnelle) mis de l'avant par les géographes et les économistes pour caractériser le développement territorial.

2.1. L'économie sociale et solidaire comme économie plurielle

La NSE et la socioéconomie ont proposé une grande diversité de définitions de l'économie sociale, en raison de la multiplicité des approches théoriques mobilisées (Laville, Lévesque et Mendell, 2007). De même, les pouvoirs publics, en raison de la diversité des compromis sociaux noués à partir de ces pratiques, ont adopté des définitions institutionnelles contrastées selon les territoires et les dynamiques sociales (Lévesque et Mendell, 2005). Cela dit, on s'entend minimalement pour reconnaître que l'économie sociale réunit habituellement les trois composantes suivantes : les coopératives, les mutuelles et les associations ayant des activités économiques (Demoustier, 2000 ; Desroche, 1983 ; Defourny, 2005). Nous ne reviendrons pas sur ces définitions, si ce n'est sur la façon dont certaines d'entre elles explicitent la dimension plurielle de l'économie sociale et solidaire. Sous cet angle, cette dernière peut être comprise de deux façons, soit comme partie prenante d'une économie mixte, soit comme constituée d'une pluralité de principes et de ressources économiques.

Avec la publication de l'ouvrage *Le secteur coopératif* de G. Fauquet en 1935, l'idée d'un secteur coopératif faisant partie d'une économie mixte, qui comprend également le secteur capitaliste et le secteur public, s'impose progressivement dans les études coopératives puis dans celles

1. Ce point de vue a été exprimé par Robbins (1935), pour qui la science économique comme « science qui étudie le comportement humain en tant que relations entre les fins et les moyens rares à usage alternatif ».

de l'économie sociale. Cette idée relativise en quelque sorte l'utopie de la « république coopérative », selon laquelle la conquête du commerce par les coopératives, puis de l'industrie et enfin de l'agriculture laissait espérer une « coopérativisation » de l'ensemble de l'économie (Draperi, 2000). Dans les années 1950, cette idée d'un secteur coopératif s'impose d'autant plus que s'est alors constitué, dans des domaines relevant de l'intérêt général, un secteur public complémentaire à un secteur privé toujours dominant. Claude Vienney (1980) poursuivra la réflexion amorcée par Fauquet en montrant que les coopératives représentent un secteur qui se distingue clairement des deux autres à la fois par ses acteurs (des acteurs relativement dominés), ses activités (des activités nécessaires, mais délaissées par l'État et le marché) et ses règles (propriété collective et durable, fonctionnement démocratique, distribution des surplus selon les activités, double qualité de membres et usagers). Par la suite, l'économiste français étendra ses analyses à l'ensemble de l'économie sociale, qui apparaît ainsi comme composante d'une nouvelle économie mixte (Vienney, 1994). En ce sens, l'économie de nos sociétés n'est pas complètement capitaliste, puisqu'on y retrouve au moins deux autres secteurs économiques qui ne sont pas capitalistes (Ferraton, 2007, p. 207 et suiv.).

Les recherches plus récentes sur la nouvelle économie sociale ou encore l'économie solidaire, qui a émergé au cours des deux ou trois dernières décennies, notamment dans les services aux personnes (ou relationnels) et dans le développement local, laissent voir la montée d'un troisième secteur qui s'inscrit dans le trinôme marché-État-société civile, de plus en plus reconnu par les pouvoirs publics (Andion, Serva et Lévesque, 2007 ; Lévesque, 2005 ; Laville, 1994 ; Evers, 1995 ; Pestoff, 1998). Ces recherches fournissent une nouvelle conception de l'économie plurielle, soit celle d'une économie qui repose sur la pluralité de principes et de ressources économiques. Ainsi, l'émergence de ces initiatives se fait habituellement à partir d'une forte impulsion réciproque, notamment le bénévolat et le don, qui donne consistance à l'association volontaire. Pour pérenniser leur offre de biens ou de services, ces initiatives ne peuvent s'en tenir au bénévolat, de sorte qu'elles doivent mobiliser des ressources que les pouvoirs publics leur consentent en raison de leur finalité sociale de même que des ressources marchandes, mais sans visée lucrative. L'économie sociale et solidaire relève donc doublement d'une économie plurielle, soit sous l'angle d'une pluralité de principes (principe marchand, principe de la réciprocité et principe de la redistribution) et d'une pluralité de ressources : ressources marchandes, ressources non marchandes (aide financière des pouvoirs publics) et ressources non marchandes et non monétaires (bénévolat).

Tableau 1
Pluralité de ressources et de principes économiques

	Ressource marchande et principe du marché	Ressource non marchande et principe de redistribution	Ressource non marchande et non monétaire et réciprocité
Coordination	Prix (équivalent)	Mandat, règles	Échange d'information
	Horizontalité et sans obligation	Verticalité et obligation (droit)	Horizontalité et engagement
Principe de régulation	Concurrence	Coercition (solidarité froide)	Coopération (solidarité de proximité)
Choix	« on choisit avec ses sous »	Démocratie représentative	Démocratie participative
Insatisfaction	Exit	Voice	Loyalty
Rationalité	Instrumentale	Instrumentale	Axiologique (en valeur)

Source : Lévesque, à partir de Polanyi et Hirschman.

L'hybridation de ces diverses ressources et l'établissement de compromis entre ces principes pluriels ne vont pas de soi, notamment sur le plan de la coordination et des choix stratégiques (voir le tableau 1). Cependant, en raison de sa finalité sociale, de sa gouvernance démocratique et de son mode de propriété (collective), l'économie sociale et solidaire est mieux équipée institutionnellement que les autres formes d'entreprises pour réaliser une telle hybridation. Elle est également mieux outillée que la plupart des autres acteurs engagés dans la gouvernance des territoires pour établir de la cohérence. D'une part, les interventions de l'État demeurent encore trop cloisonnées et verticales alors que les gouvernances locales sont « plutôt des poly-gouvernances que des gouvernances unifiées », tant elles demeurent partielles, limitées, éclatées et disjointes, ne faisant souvent que reproduire « sous une forme territoriale, la spécialisation fonctionnelle propre aux segments politico-administratifs de l'État » (Eme, 2005, p. 46 ; Proulx, 2003). D'autre part, les initiatives relevant de l'économie sociale et solidaire réussissent souvent à ordonner les régulations publiques de contrôle à partir de projets misant sur l'autonomie et l'intersectorialité, voire la transversalité. Ainsi, des rapprochements s'opéreraient entre les représentations de l'intérêt général proposées par

les pouvoirs publics et celles de l'intérêt collectif, construites par l'économie sociale et solidaire. En effet, l'économie sociale et solidaire réalise un double travail sur le plan de la régulation en négociant sa façon de faire et ses projets avec les pouvoirs publics (État central, instances régionales et locales), où l'on retrouve des contradictions, des incertitudes et des ambivalences, et en réalisant un « travail propre » de construction d'« une cohérence territorialisée spécifique par un travail politique du local sur lui-même » (Eme, 2005, p. 45-46). Par conséquent, sur le plan de la gouvernance et même de la régulation locale, elle représente une source d'inspiration sans doute sous-exploitée non seulement pour l'ancrage territorial des activités économiques, mais aussi pour la construction d'une économie plurielle.

2.2. L'économie comme construction sociale : une économie également plurielle ?

La NSE regroupe au moins une dizaine d'approches plus ou moins complémentaires qu'on peut regrouper sous deux grandes familles d'approches : des approches de l'économie à partir de l'individu dans le cadre de l'organisation et des approches de l'économie à partir d'acteurs collectifs dans le cadre des institutions. Sous cet angle, l'économie et le marché peuvent être analysés aussi bien comme construction sociale sous l'angle de l'organisation que de l'institution. Au lieu d'opposer ces deux familles d'approches, nous proposons de les examiner comme révélant des dimensions complémentaires de l'économie.

De l'individu socialement situé à l'organisation

Pour Granovetter (1985), qui peut être considéré comme le chef de file de la « new economic sociology » aux États-Unis, la dimension sociale de l'activité économique est constitutive de toute action économique. Sa critique porte moins sur la rationalité instrumentale que sur l'atomisation et la sous-socialisation de l'*homo œconomicus* (agent sans structure), ce qui ne l'empêche pas de critiquer également la « sur-socialisation » d'une sociologie structuraliste qui entraîne la dissolution de l'individu dans les structures sociales (structure sans agent). Pour expliquer, par exemple, pourquoi les entrepreneurs décident tantôt de faire appel au marché (*buy*) pour obtenir un bien nécessaire à leur production, tantôt d'acquérir une entreprise (*make*) pour obtenir ce même bien, Granovetter fait non seulement une critique de la théorie des coûts de transaction de Williamson (1981), mais propose une explication sociologique plus convaincante. En l'absence de réseaux lui fournissant un bien nécessaire, l'entrepreneur trouve plus sûr de produire lui-même le bien nécessaire. Les choix des

individus sont relatifs aux choix des autres individus, de même qu'aux liens personnels existant dans les réseaux. S'éloignant ainsi de Polanyi quant au « désencastrement » de l'économie qu'entraînerait la régulation marchande, Granovetter montre que le marché ne fonctionne adéquatement qu'encastré dans des relations sociales, des réseaux dont les liens faibles (ex. : professionnels) sont aussi importants que les liens forts (ex. : familiaux), en raison de leur capacité d'établir des passerelles entre divers réseaux et d'obtenir des informations nouvelles (Granovetter, 1992). Ainsi, si Edison a réussi aux États-Unis à imposer le réseau privé de distribution de l'électricité par rapport au réseau public ou encore à la production individualisée, cela tient moins à la supériorité de cette forme de distribution qu'au fait qu'il a pu s'appuyer à cette fin sur plusieurs relations sociales tissées dans divers milieux : milieu financier, milieu politique, milieu technique et scientifique (Granovetter, 1992).

Bien que plus soucieuse de la dimension culturelle que Granovetter, l'américaine Zelizer (1994 et 1989) a montré entre autres que la monnaie peut revêtir une pluralité des formes, comme cela est manifeste pour l'usage de la monnaie au sein de la famille. Plus largement, ses recherches révèlent que les « facteurs extraéconomiques, c'est-à-dire culturels et sociostructurels, limitent et déterminent l'usage de l'argent, les usagers de l'argent, le système d'allocation de l'argent, le contrôle des types d'argent et les sources de l'argent » (Lévesque, Bourque et Forgues, 2001, p. 142). En somme, aussi bien l'argent que le marché peuvent être considérés comme encastrés socialement et comme des réalités plurielles, ce qui révèle la pertinence d'une analyse sociologique ou socioéconomique du noyau dur de l'économie.

Pour l'approche du Mouvement anti-utilitarisme dans les sciences sociales (MAUSS), l'encastrement social de l'économie peut être éclairé à partir du don tel qu'étudié par l'anthropologue Marcel Mauss (Caillé, 1988 et 1997). Selon cette approche, le don révèle comment les objets donnés peuvent exprimer des rapports personnels et plus largement du lien social. À la différence de l'échange marchand, le don n'exige rien en retour, mais il cherche à maintenir ou à entretenir le lien social. Si l'échange marchand dégage les parties de toute dette, le don, même s'il se veut gratuit, crée une obligation comme en témoigne le cycle du don-contre-don. Sous cet angle, « il ne faut pas essayer de comprendre le don à partir des principes de fonctionnement des sphères marchande ou étatique, mais au contraire essayer de comprendre ces sphères en cherchant ce qui fonde le don, en partant du don » (Godbout, 2000, p. 8). Autrement dit, le don comme « fait social total » combine tous les éléments de la société : économique, politique, religieux, imaginaire, familial, etc. Sans doute, la socialité du don se démarque des logiques abstraites et

Tableau 2
L'économie sous l'angle de l'organisation et de l'individu socialement situé

New Economic Sociology (M. Granovetter)	Institutions économiques construites socialement Marchés encastrés dans des réseaux (Ex. : Edison pour la distribution de l'électricité)
Mouvement anti-utilitariste dans les sciences sociales (MAUSS) (A. Caillé et J. Godbout)	Encastrement social à partir du don (réciprocité) Priorité historique du don sur le marché (Ex. : don dans l'activité économique : la coopération dans le travail salarié, N. Alter ; échange d'informations stratégiques à Silicon Valley, M. Ferrary)
Économie des grandeurs (Bolstanki et Thévenot ; Bolstanki et Chiapello)	Pour la coordination des activités, diverses grandeurs (mondes) et diverses cités permettent de réduire l'incertitude. Le marché (grandeur marchande), une grandeur parmi d'autres : grandeur industrielle, grandeur civique, grandeur de l'opinion, grandeur de l'inspiration, grandeur domestique, grandeur connexionniste.
Économie des conventions (Dupuy, Eymard-Duvernay, Favereau, Salais et Thévenot)	Selon la participation du producteur ou du consommateur dans la définition du produit, divers mondes de production : monde marchand, monde industriel, monde interpersonnel, monde immatériel. Dans l'entreprise: conventions de productivité, conventions de chômage. Territoires contrastés par les conventions de participation et d'identité.

anonymes de l'État et du marché, mais elle s'immisce cependant dans leurs interstices, de sorte qu'elle demeure même au fondement des sociétés modernes (Godbout, 1992, p. 265).

Dans le cadre du travail salarié, Norbert Alter (2000, p. 114 et suiv.) laisse voir que certaines formes de coopération, qui ne sont le résultat ni d'une obligation à caractère réglementaire, ni d'une routine professionnelle, relèvent d'une réciprocité de l'échange, en somme du don-contre-don. De même, dans une étude du cas de Silicon Valley en Californie, Michel Ferrary (2001) montre l'importance du don dans les réseaux industriels, où ce principe devient dominant pour certaines catégories de biens.

Ainsi, les capitaux-risqueurs de Silicon Valley procèdent à des échanges d'informations stratégiques sur la base de la réciprocité ; « un service en attire un autre ». En raison de leur incertitude et de leur caractère stratégique, ces informations ne peuvent transiter par des échanges strictement marchands, mais elles s'échangent assez facilement entre des acteurs interdépendants et complémentaires au sein de réseaux dans lesquels le don et la réciprocité semblent agir comme un ciment social. Cela laisse entrevoir le rôle relativement déterminant de la réciprocité dans les districts industriels (Saxenian, 1994). Pour sa part, Caillé considère que « même au sein des économies les plus capitalistes, la plus grande part de la vie économique concrète est moins subordonnée aux exigences proprement marchandes qu'aux normes étatiques et administratives » (Caillé, 2005, p. 121). De plus, il ajoute que « la part qui revient au monde des marchandises apparaît encore plus restreinte, malgré son importance indubitable, si l'on prend en compte le fait que la plus grande part de l'existence sociale des individus ne se déroule ni sur le marché ni au sein de la sphère politico-administrative (dans le cadre de la socialité secondaire fonctionnelle et impersonnelle), mais dans le champ des relations de personne à personne (au sein de la socialité primaire) ». Si l'on peut questionner le projet de reconstruire une autre approche de l'économie à partir du don, il n'en demeure pas moins que le MAUSS révèle une dimension de l'économie plurielle, soit la présence de la réciprocité et l'importance des liens sociaux au sein même de l'économie de marché.

L'approche de l'économie des grandeurs, qui a été élaborée par des économistes hétérodoxes avec la collaboration de sociologues, laisse bien voir la pluralité de mondes (logiques d'action) qui deviennent autant de cités lorsque leur légitimité est largement reconnue comme justification (Boltanski et Thévenot, 1991). Ces chercheurs ont d'abord identifié six cités qui correspondent à autant de grandeurs construites historiquement dans de grandes œuvres : grandeur marchande, grandeur industrielle, grandeur civique, grandeur domestique, grandeur de l'inspiration, grandeur de l'opinion. Plus récemment, un septième monde, le monde connexionniste, et une septième cité, la cité par projet, ont été ajoutés pour rendre compte des transformations récentes du capitalisme, notamment la montée des réseaux (Boltanski et Chiapello, 1999). En principe, ces divers mondes sont familiers à tous les individus, qui les traversent au cours d'une journée, à commencer par le monde domestique au réveil, le monde marchand pour celui qui prend son petit déjeuner au restaurant, le monde civique pour celui qui se rend à l'université ou qui rencontre son syndicat, etc. Toutefois, ce qui nous semble le plus pertinent pour notre propos, c'est qu'au sein d'une même organisation coexiste habituellement une pluralité de grandeurs. Ainsi, dans une entreprise capitaliste, le directeur des ventes peut être d'abord guidé par la grandeur marchande, le directeur

des relations publiques par la grandeur de l'opinion, les contremaîtres par la grandeur industrielle (l'efficacité), les travailleurs syndiqués par la grandeur civique, etc. Cette coexistence de divers mondes au sein d'une même organisation dont les acteurs sont en interaction entraîne non seulement des différends à l'intérieur d'un même monde (ex. : les façons d'être plus efficaces dans le monde industriel), mais aussi des conflits entre les divers mondes (comment arbitrer des demandes marchandes visant le rendement le plus élevé et des demandes correspondant au monde civique ou encore au monde de l'opinion). Les différends peuvent être dénoués à l'intérieur d'un même monde, alors que le règlement des conflits entre mondes différents exige de faire appel à la délibération non seulement pour établir une traduction, mais aussi pour construire un bien supérieur qui n'existe pas au départ.

L'économie des grandeurs a été utilisée pour expliquer la complexité de l'économie sociale, notamment le fait qu'elle repose sur un compromis entre divers mondes : le monde marchand, le monde civique, le monde domestique (Enjolras, 1994). Mais, plus largement encore, elle permet de bien montrer que l'économie, y compris capitaliste, ne saurait être réduite au monde marchand, puisque ce dernier y coexiste avec d'autres et qu'il n'est parfois même pas dominant. De plus, l'économie des conventions, qui est proche parente de l'économie des grandeurs, ajoute des conventions particulières aux exigences de coordination propres à la production de biens et de services, d'où des conventions de productivité, de chômage, de participation et d'identité pour caractériser aussi bien les entreprises et leurs mondes de production (monde interpersonnel, monde marchand, monde industriel, monde immatériel) que les systèmes régionaux et nationaux de production (Salais et Storper, 1993). L'économie des grandeurs et l'économie des conventions permettent de fonder une théorie des organisations qui, loin de réduire les organisations à des substituts du marché comme le font certains néo-institutionnalistes, montre comment le marché n'est lui-même qu'une forme organisationnelle et une modalité de coordination de l'activité économique parmi d'autres. En dépit de certaines critiques, notamment quant à leur analyse des institutions et du rôle de l'État, ces deux approches offrent des explications socioéconomiques fort pertinentes pour bien comprendre comment l'économie ne saurait être réduite au marché, ou encore comment toute économie est concrètement une économie sociale et plurielle.

Ces quatre approches, celle de la « new economic sociology », celle du MAUSS, celle de l'économie des conventions et celle des grandeurs, soulèvent la question de la coordination des activités économiques, question qui est au cœur de l'organisation où coexistent la division du travail (séparation) et la recomposition des activités pour une production donnée.

En mettant en lumière l'inscription des marchés dans des réseaux (NES), dans des liens sociaux comme cela est évident dans le don (MAUSS) et dans une grande diversité de logiques d'action (économie des grandeurs), le marché apparaît comme une forme organisationnelle parmi d'autres formes. Autrement dit, au lieu de réduire les diverses formes d'organisation à celle du marché, ces approches socioéconomiques montrent comment le marché s'apparente à une forme organisationnelle et qu'il ne fonctionne souvent qu'en complémentarité avec les autres formes organisationnelles. Nous verrons maintenant que, pour d'autres approches de la NSE, le marché n'est pas seulement une modalité de coordination, mais aussi un mécanisme de régulation.

Des acteurs individuels et collectifs aux institutions

Les « nouveaux institutionnalistes » anglo-américains, que l'on ne saurait confondre avec le néo-institutionnalisme et son chef de file, Williamson (1981), regroupent divers courants qui relèvent d'une socioéconomie et de la sociologie des organisations et des institutions (Hodgson, 1988 ; Hodgson, Samuels et Tool, 1994). Le renouveau de cette école s'affirme particulièrement au début des années 1980 avec Piore et Sabel (1984) dont le livre, *The Second Industrial Divide*, représente sans doute la contribution la plus connue de ce courant. Pour ces deux économistes hétérodoxes, la saturation de la demande pour certains produits de masse combinée à la recherche de la qualité, de même que l'arrivée de nouvelles technologies et d'outils polyvalents posent les bases d'une spécialisation flexible rendant possible une production diversifiée, une requalification du travail et de nouvelles formes de coopération. La mise en place de nouveaux arrangements institutionnels permet de repenser la production en misant sur des réseaux de petites entreprises bien ancrées dans le territoire, comme on peut l'observer dans les districts industriels italiens. Ce changement du modèle de production et de consommation ouvre un nouvel espace où les facteurs extraéconomiques et la coopération entre des entreprises par ailleurs en concurrence représentent de nouveaux avantages compétitifs.

Les évolutionnistes, qui représentent un deuxième courant faisant partie des institutionnalistes au sens large, considèrent que la science économique s'inspire à tort d'un modèle mécaniste, alors que la biologie leur semble plus appropriée pour rendre compte des dynamiques économiques (Dosi, 1991). En renouant avec Schumpeter, ces hétérodoxes proposent des concepts utiles pour l'étude des innovations, tels ceux de paradigme technologique, de trajectoire technologique, de système national ou régional d'innovation (Nelson et Winter, 1982 ; Freeman, 1991 ; Lundvall, 1992 ; Cooke, 1998). Le concept de système d'innovation dont

fait partie l'entreprise innovante permet de mobiliser de nombreuses ressources non marchandes, à commencer par la recherche universitaire. Les évolutionnistes, qui analysent la dynamique économique en termes de cycle long, n'hésitent pas pour autant à ouvrir la « boîte noire » des entreprises pour y déceler les routines, les apprentissages et les innovations d'agents économiques caractérisés par une rationalité limitée. En mettant l'accent sur l'importance des aspects intentionnels du changement technologique et en faisant intervenir l'idée d'innovation radicale qui provoque une rupture de paradigme productif, cette approche relativise la notion d'efficacité des techniques, qui n'apparaissent efficaces que dans un paradigme donné (Freeman, 1991). Sous cet angle, les institutions peuvent aussi bien favoriser que bloquer la diffusion des innovations, de sorte qu'une trajectoire donnée constitue rapidement un sentier de dépendance, ramenant au premier plan la détermination des choix politiques. Enfin, il est possible d'élargir ces analyses pour tenir compte également des innovations sociales et pour montrer comment l'économie sociale, dans le meilleur des cas, s'inscrit dans un système d'innovation (Lévesque, 2006 et 2006a).

Les néocorporatistes[2], qui regroupent des institutionnalistes principalement européens, représentent un troisième courant. Ils se sont intéressés entre autres à la concertation, aux formes de gouvernance et aux arrangements institutionnels (Streeck et Schmitter, 1985). Ainsi, les facteurs extraéconomiques et sociopolitiques tels les biens collectifs et les biens publics dont font partie les institutions sont souvent déterminants pour la plupart des activités économiques, notamment à l'ère de la mondialisation, puisqu'ils peuvent représenter des avantages comparatifs (Streeck, 1992 ; Matzner et Streeck, 1991). Pour la gouvernance des activités économiques, les néocorporatistes distinguent quatre formes ou ordres qui combinent un principe et une institution, soit la concurrence dispersée et le marché, la hiérarchie et l'État, la concertation organisationnelle et l'association, la solidarité spontanée et la communauté (Hollingworth, Schmitter et Streeck, 1994). La distinction entre la forme communautaire et la forme associative est particulièrement pertinente, puisqu'elle évite de confondre les gouvernances traditionnelles reposant sur l'appartenance communautaire (souvent non volontaires) avec les gouvernances modernes reposant sur l'association volontaire de personnes. Dans cette visée, la démocratie participative (sociale) peut compléter la démocratie représentative, dans la mesure où elle favorise la délibération entre individus représentant des intérêts collectifs pour

2. Le qualificatif « néocorporatiste » leur vient du fait qu'ils prennent en considération les acteurs collectifs et des groupes d'intérêts présents dans la démocratie sociale et souvent mobilisés pour la construction de biens collectifs dans le cadre de la concertation ou du partenariat.

Tableau 3
L'économie sous l'angle des institutions et des acteurs sociaux

Nouveaux institutionnalistes anglo-américains (Piore et Sabel)	Bifurcation à la suite de la crise de la production de masse : spécialisation flexible, requalification du travail, formes de coopération. Marché (concurrence sur la qualité) et technologie (polyvalence des outils). Réseaux de PME bien ancrés dans le territoire (ex. : les districts industriels).
Évolutionnistes et néoschumpeteriens (Dosi, Nelson et Winter, Freeman)	Notions tirées de la biologie plutôt que de la mécanique. Rationalité limitée. Entreprises : rôle des routines et des apprentissages, notamment pour l'innovation. Importance des milieux pour l'innovation : systèmes nationaux et régionaux d'innovation, intégration des institutions et des facteurs extraéconomiques.
Néocorporatistes (Streeck et Schmitter)	Importance des institutions, des biens publics et des biens collectifs. Diversité des formes de gouvernance (principes et institutions) : concurrence dispersée et marché ; hiérarchie et État ; concertation organisationnelle et association ; solidarité spontanée et communauté. Démocratie représentative et démocratie participative : complémentaires.
Régulationnistes (Aglietta, Boyer, Lipietz *et al.*)	Distinction forte entre organisation et institution. Le marché est une institution, pas seulement une modalité de coordination. Le marché peut prendre diverses formes, notamment concurrentielle, monopoliste, selon les compromis sociaux. Le développement économique relève d'une configuration comprenant : – un compromis social ou contrat social – un paradigme sociétal – un régime d'accumulation – un mode de régulation – une inscription dans la division internationale du travail. Diversité des configurations nationales, y compris à l'ère de la mondialisation.

construire un bien commun ou encore un intérêt général qui va au-delà des intérêts collectifs de type corporatif (Schmitter, 1992). Enfin, ces analyses ont été prolongées par Hollingworth et Boyer (1997), qui ont montré comment le marché et la hiérarchie ne sont que deux modalités de coordination parmi une pluralité d'autres tout aussi importantes, qui font appel à l'engagement, soit l'association, les alliances, les réseaux, les communautés, les partenariats, etc.

Les « régulationnistes », qui font également partie de l'institutionnalisme français, représentent un quatrième courant. À la différence de conventionnalistes, qui proposaient une théorie de l'organisation (comme nous l'avons vu précédemment), les « régulationnistes » se sont centrés sur les institutions (règles et codification de ces dernières) plutôt que sur les organisations (modalités de coordination), d'où une distinction claire entre les deux. Élaborée par Aglietta (1976) et popularisée par Boyer (1986), qui en est devenu le chef de file reconnu, l'approche de la régulation fournit une explication cohérente à la fois du succès du couple État-Marché et de sa crise, voire de son nécessaire dépassement. Le succès du couple reposait sur un compromis entre patronat et syndicat qui permettait un arrimage des normes de consommation aux normes de production de masse, à travers diverses formes institutionnelles, dont la convention collective et les politiques sociales. Ce modèle a été remis en question pour des raisons à la fois économiques et politiques, soit l'épuisement des gains de productivité résultant de sa diffusion et l'éclatement du compromis entre le patronat et le syndicat, à la suite de nouvelles demandes de la part des travailleurs (ex. : demande d'autonomie et de participation). De plus, l'émergence de nouveaux acteurs (jeunes, femmes, écologistes, minorités culturelles, etc.) a rendu plus ou moins efficace le compromis « fordiste », où la société civile n'était représentée que par les syndicats. Enfin, la mondialisation a également contribué à défaire un cercle vertueux keynésien qui reposait sur une économie relativement fermée.

Sous l'angle de la sociologie économique, l'approche de la régulation nous invite à considérer les institutions économiques comme résultant de compromis sociaux entre acteurs collectifs sous la gouverne de l'État pour leur institutionnalisation. Ainsi, le marché est d'abord une institution qui peut prendre une forme concurrentielle, comme ce fut le cas pour la période 1830-1929, ou une forme administrée comme pour les trente glorieuses (1945-1975). Dès lors, la crise, qui émerge dans les années 1975, est bien une crise du couple État-Marché et pas seulement de l'État, alors que les mutations actuelles semblent bien aller dans le sens d'un trinôme État-Marché-Société civil dont la portée peut être aussi bien régressive, comme dans le modèle néolibéral, que progressiste, comme

dans les sociétés qui font de la société civile un partenaire de plein droit, à travers entre autres une valorisation de la démocratie sociale et participative. Sur ce point, une approche sociologique de la régulation exige de ne pas réduire les rapports sociaux au seul rapport salarial pour tenir compte entre autres des rapports de consommation et des rapports que les humains entretiennent entre eux à partir de la nature (Bélanger et Lévesque, 1991 ; Gendron, 2007). Enfin, l'approche de la régulation propose une définition du modèle de développement qui permet d'intégrer l'ensemble des dimensions socioéconomiques, soit un grand compromis ou un contrat social entre groupes sociaux quant aux grands enjeux sociétaux ; un paradigme sociétal où l'on retrouve les valeurs qui circonscrivent les grands enjeux ; un régime d'accumulation plus ou moins intensif ; un mode de régulation qui, sous la gouverne de l'État, réunit de façon cohérente les diverses formes institutionnelles assurant la régulation de la production et de la consommation ; une inscription dans la division internationale du travail entre les divers pays. Cette définition révèle la profondeur des changements qu'exigerait un modèle de développement durable, à commencer par un nouveau contrat social, puis un régime d'accumulation non productiviste et un mode de régulation, tenant compte des interdépendances entre le local et le mondial.

Les quatre approches institutionnalistes que nous venons d'examiner brièvement s'intéressent plus aux institutions pour la régulation (ce qui les entraîne à adopter un point de vue plus macro et à tenir compte des acteurs collectifs et de l'État) qu'aux organisations pour la coordination des activités économiques. Si l'analyse des organisations se fait habituellement à partir d'un point de vue du micro rejetant dans l'environnement le rôle de l'État, les analyses institutionnalistes se doivent quant à elles de prendre en charge la régulation assurée par les pouvoirs publics et rendre compte d'arrangements institutionnels qui débordent l'échelle locale et régionale. Ces considérations nous semblent précieuses pour l'approfondissement des notions de proximité organisationnelle et de proximité institutionnelle qui spécifient le développement territorial.

CONCLUSION

1) Dans la perspective du développement territorial défini en termes de proximité (géographique, organisationnelle et institutionnelle), la « nouvelle sociologie économique » offre une diversité d'approches qui permettent d'approfondir ce que représentent les dimensions organisationnelle et institutionnelle et d'évaluer la contribution respective des acteurs individuels et collectifs. Sans revenir sur

chacune de ces approches, ajoutons que la sociologie générale, notamment celle des mouvements sociaux, pourrait également fournir des compléments fort pertinents.

Ainsi, un territoire qui ne serait défini que par une proximité géographique d'activités et d'entreprises plus ou moins hétérogènes, ne pourrait envisager une proximité organisationnelle sans interactions entre les acteurs sociaux, sans histoire et sans durée, sans apprentissage et sans convention, sans coopération et solidarité. De plus, cette épaisseur organisationnelle ne pourrait se stabiliser et *a fortiori* s'approfondir sans un minimum de proximité institutionnelle, sans mécanisme de régulation des conflits qui surgiront des interactions entre acteurs aux intérêts différenciés. En effet, la proximité institutionnelle suppose des compromis entre acteurs individuels et collectifs que constituent non seulement les patrons et les employés, mais aussi entre les divers groupes sociaux et institutions qu'on y retrouve (groupes de femmes, groupes écologiques, mais aussi institutions dans le domaine de la recherche, de l'éducation et de la santé). Avec une triple proximité aux contours variables, un territoire acquiert la capacité non seulement de s'adapter au changement, mais aussi d'innover, voire de se transformer pour répondre à des visées d'intérêt général correspondant aux périmètres de solidarité ainsi construits. Enfin, les approches institutionnalistes telles l'approche de la régulation et celle du néocorporatisme nous rappellent que tout ne se joue pas à l'échelle locale, puisque les mécanismes de régulation des conflits ne pourront s'appuyer sur la contrainte sans la reconnaissance des pouvoirs publics ayant la compétence de légiférer. Mais pour obtenir une reconnaissance de mécanismes appropriés à un territoire donné, ce dernier peut en arriver à se mobiliser comme un seul acteur (ce qui suppose une grande ouverture à la délibération et même la possibilité de négocier à l'échelle du territoire).

2) Les recherches de la NSE sur l'économie sociale et solidaire ont bien mis en évidence le caractère pluriel de ce type d'économie (sociale et solidaire), qui repose sur des formes de proximité organisationnelle (gouvernance appropriée) et de proximité institutionnelle (statut juridique de coopératives ou d'association sans but lucratif). Ainsi, en raison de sa forme de propriété et de son mode de gouvernance, l'économie sociale et solidaire réussit non seulement à mobiliser dans la durée une pluralité de ressources (marchandes, non marchandes telle l'aide des pouvoirs publics, non monétaires tel le bénévolat), mais aussi à coordonner une

pluralité de raisons d'agir ou de logiques d'action (logique civique, logique domestique, logique marchande, etc.). Or, la NSE tend à montrer que le caractère pluriel de l'économie sociale et solidaire se retrouve au moins virtuellement dans toute économie, y compris capitaliste. Mais, comme on peut le voir dans l'entreprise capitaliste, cette dimension plurielle n'y est pas reconnue, puisque le pouvoir de décision et la distribution des profits ne relèvent en droit que des actionnaires. C'est pourquoi même si l'on retrouve une pluralité de ressources et de logiques d'action dans l'entreprise capitaliste, cette dernière ne réussit généralement pas à obtenir une mobilisation optimale en raison de cette non-reconnaissance (et du faible engagement des parties concernées qui en résulte). En revanche, l'économie sociale et solidaire (dans le meilleur des cas) fournit une source d'inspiration sans doute sous-exploitée, par les autres acteurs économiques et politiques, pour la construction d'une économie plurielle à partir du territoire et d'une démocratie ouverte sur la participation citoyenne. Toutefois, les gouvernances locales et même régionales qui se sont imposées au Québec sont habituellement considérées comme relevant de l'économie sociale, comme nous avons pu l'observer pour plusieurs CLD et CDEC (Lévesque, 2006 ; Comeau, Favreau, Lévesque et Mendell, 2001).

3) Enfin, nous devons reconnaître que peu de chercheurs s'inspirant de la NSE ont accordé toute l'attention que mérite le développement durable pour un renouvellement du paradigme du développement territorial (Lipietz, 1993). Sans doute, plusieurs des recherches portant sur l'économie sociale et sur le développement territorial avancent que leur objet inclut au moins implicitement une convergence avec le développement durable, en raison notamment de l'économie plurielle et de l'attention portée aux diverses formes de proximité (Pecqueur, 2007 ; Laville, 2005 ; Gendron, 2007). Cependant, les travaux sur le développement durable à partir de l'Agenda 21 ou encore de la Responsabilité sociale révèlent qu'il ne suffit pas d'ajouter l'environnement à l'économie sociale, par exemple (Gagnon, 2005 ; Gagnon et Arth, 2007 ; Pasquero, 2005 ; Sainteny, 2005). Outre le défi que représente une réelle prise en charge de l'environnement, le paradigme du développement durable dans sa version forte exige une redéfinition de ce qu'il faut entendre par social et par économique (Smouts, 2005). Ainsi, à la solidarité entre les membres d'une association ou d'un territoire, s'ajoute non seulement une solidarité horizontale entre le Nord et le Sud, mais aussi une solidarité verticale entre les générations actuelles et à venir. De même, l'économie

dans son ensemble devrait non seulement s'ouvrir à l'économie plurielle, mais aussi être pensée plutôt comme un moyen que comme une finalité (Gendron, 2005). Dans cette perspective, l'adoption d'une stratégie de développement durable pourrait conduire à l'épanouissement non seulement de l'économie sociale et solidaire, mais aussi d'une économie plurielle, y compris pour l'ensemble de l'économie. En revanche, l'économie sociale et solidaire, par exemple, représente une solidité institutionnelle supérieure aux engagements volontaires de la RSE et de l'Agenda 21, mais ces derniers peuvent avoir de fortes incidences, surtout s'ils sont portés par un large consensus entre acteurs locaux et reconnus par les pouvoirs publics.

BIBLIOGRAPHIE

Aglietta, M. (1976). *Régulation et crises du capitalisme. L'expérience des États-Unis,* Paris, Calmann-Lévy.

Alter, N. (2000). *L'innovation ordinaire*, Paris, Presses universitaires de France.

Andion, C., M. Serva et B. Lévesque (2006). « O debate sobre a economica plura e sua contrinuiçao para o estudo das dinâmicas de desenvolvimento territorial sustentavel », dans *Eisforia*, *Numero especial : Desenvolvimento territorial sustentavel : Conceitos, experiências e desafios teeorico-metodologicos*, Ano 4, vol. 4 (décembre), p. 199-201.

Bélanger, P.R. et B. Lévesque (1991). « La théorie de la régulation, du rapport salarial au rapport de consommation. Un point de vue sociologique », *Cahiers de recherche sociologique*, nº 17, p. 17-52.

Benko, G. (2007). « Territoires et sciences sociales », dans X. Itçaina, J. Palard et S. Ségas (dir.), *Régimes territoriaux et développement économique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 105-112.

Benko, G. et A. Lipietz (2000). « Géographie socio-économique ou économie géographique », dans G. Benko et A. Lipietz (dir.), *La richesse des régions : la nouvelle géographie socio-économique*, Paris, Presses universitaires de France.

Bernier, L., M. Bouchard et B. Lévesque (2002). « La prise en compte de l'intérêt général au Québec. Nouvelle articulation entre l'intérêt individuel, collectif et général », dans Bernard Enjolras et Marie-Louise Von Bergmann-Winberg (dir.), *Économie plurielle et régulation socio-économique/Plural Economy and Socio-Economic Regulation*, Liège, CIRIEC-International, p. 47-72.

Boltanski, L. et E. Chiapello (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 817 p.

Boltanski, L. et L. Thévenot (1991). *De la justification. Les économies de la grandeur*, Paris, Gallimard.

Boyer, R. (1986). *La théorie de la régulation : une analyse critique*, Paris, La Découverte.

Caillé, A. (1988). *Critique de la raison utilitaire*, Paris, La Découverte.

Caillé, A. (1997). « Don, association et solidarité », *Revue internationale de l'économie sociale*, nº 265, p. 49-57.

Caillé, A. (2005). *Dé-penser l'économique. Contre le fatalisme*, Paris, La Découverte.

CIRIEC International (B. Enjolras, dir.) (2008). *Gouvernance et intérêt général dans les services sociaux et de santé*, Bruxelles, P.I.E. Lang.

Colletis, G., P. Gianfaldoni, et N. Richez-Battesti (2005). « Économie sociale et solidaire, territoires et proximité », *Revue internationale de l'économie sociale* (RECMA), nº 226, p. 8-25.

Colletis, G., J.-P. Gilly, I. Leroux *et al.* (1999). « Construction territoriale et dynamique économique », *Sciences de la Société*, nº 48 (octobre), p. 25-47.

Comeau, Y., L. Favreau, B. Lévesque et M. Mendell (2001). *Emploi, économie sociale, développement local*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 336 p.

Cooke, P. (1998). « Introduction. Origins of the concept », dans H.-J. Braczyk, P. Cooke et M. Heidenreich (dir.), *Regional Innovation Systems. The Role of Governances in a Globalized World*, Londres et New York, Routledge, p. 3-25.

Côté, L., B. Lévesque et G. Morneau (2007). « L'évolution du modèle québécois de gouvernance. Le point de vue des acteurs », *Politique et Sociétés*, vol. 26, nº 1, p. 3-26.

Côté, S. et M.-Urb. Proulx (2002). *L'économie des régions périphériques du Québec et son renouvellement actuel,* Rimouski, CRDT, 152 p.

Courlet, C. (2007). « Du développement économique situé », dans H. Gumuchian et B. Pecqueur (dir.), *La ressource territoriale*, Paris, Economica Anthropos, p. 32-44.

Defourny, J. (2005). « Économie sociale », dans J.-L. Laville et A.-D. Cattini (dir.), *Dictionnaire de l'autre économie*, Paris, Desclée de Brouwer, p. 233-241.

De Maillard, J. (2000). « Le partenariat en représentation : contribution à l'analyse des nouvelles politiques sociales territorialisées », *Politiques et management public*, vol. 18, nº 3.

Demoustier, D. (2000). « Les organisations d'économie sociale, acteur de la régulation socio-économique », *Revue internationale de l'économie sociale*, Paris, nº 275-276, p. 137-148.

Demoustier, D. (2006). « L'économie sociale et solidaire et le développement local », dans J.-N. Chopart, G. Neyret et D. Rault (dir.), *Les dynamiques de l'économie sociale et solidaire*, Paris, La Découverte, coll. « Recherches », p. 115-132.

Desroche, H. (1983). *Pour un traité d'économie sociale*, Paris, Coopérative d'édition et d'information mutualiste, 254 p.

Dosi, G. (1991). « Perspective on Evolutionary Theory », *Science and Public Policy*, vol. 18, nº 6, p. 353-369.

Draperi, J.-F. (2000). « L'économie sociale face à un siècle de pratiques coopératives », *Revue internationale de l'économie sociale* (RECMA), nº 275-276, p. 124-135.

Dupuy, J.-P., F. Eymard-Duvernay, O. Favereau, R. Salais et L. Thévenot (1989). « Introduction », *Revue économique*, vol. 40, nº 2, p. 141-145.

Dupuy, Y., J.-P. Gilly et Y. Lung (2007). « De l'analyse sectorielle à l'analyse territoriale : pour une approche méso-économique », dans X. Itçaina, J. Palard et S. Ségas (dir.), *Régimes territoriaux et développement économique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 113-146.

Eme, B. (2005). « Gouvernance territoriale et mouvements d'économie sociale et solidaire », *Revue internationale de l'économie sociale* (RECMA), nº 296, p. 42-55.

Enjolras, B. (1994). « Vers une théorie socio-économique de l'association : l'apport de la théorie des conventions », dans *Revue des études coopératives, associatives et mutualistes* (RECMA), nº 48, p. 93-106.

Enjolras, B. (2005). « Économie sociale et solidaire et régime de gouvernance », *Revue internationale de l'économie sociale* (RECMA), nº 296, p. 54-69.

Evers, A. (1995). « Part of Welfare Mix : The Third Sector as an Intermediate Area », *Voluntas*, vol. 6, nº 2, p. 119-139.

Ferrary, M. (2001). « Pour une théorie de l'échange dans les réseaux sociaux. Un essai sur le don dans les réseaux industriels de la Silicon Valley », *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 111, p. 261-290.

Ferraton, C. (2007). *Associations et coopératives. Une autre histoire économique*, Ramonville Saint-Agne, Éditions Érès, 240 p.

Fontan, J.-M. et J.-L. Klein (2004). « La mobilisation du capital socio-territorial : le cas du technopôle Angus », *Lien social et Politiques*-RIAC, nº 52, p. 139-149.

Freeman, C. (1991). « Innovation, Change of Techno-Economic Paradigm and Biological Analogies in Economics », *Revue économique*, nº 2, mars.

Gagnon, C. (2005). « Développement durable et viable : enjeux sociaux et scientifiques », dans Danielle Lafontaine et Bruno Jean, *Territoires et fonctions*. Tome 1 : *Des politiques aux théories : Les modèles de développement régional et de gouvernance en débats*, Rimouski, Éditions du GRIDEQ et Éditions du CRDT, p. 199-215.

Gagnon, C. et E. Arth (2007). « Les acteurs de l'Agenda XXIe siècle local et leurs principaux rôles. Identifier les acteurs selon les temps de la démarche », dans C. Gagnon (dir.) et E. Arth (collab.), *Guide québécois pour des Agendas XXIe siècle locaux : applications territoriales de développement durable viable*, < www.a21l.qc.ca/9573_fr.html > .

Gendron, C. (2005). « Le Québec à l'ère du développement durable », *Options politiques/Policy Options*, juillet-août.

Gendron, C. (2007). « Économie de l'environnement, économie écologique et sociologie économique de l'environnement : la nécessaire prise en compte des dimensions socialement construites du système économique et de la crise écologique », dans C. Gendron et J.-G. Vaillancourt (dir.), *Environnement et sciences sociales. Les défis de l'interdisciplinarité*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 63-96.

Gilly, J.-P. et B. Pecqueur (1995). « La dimension locale de la régulation », dans R. Boyer et Y. Saillard (dir.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, p. 304-312.

Gislain, J.-J. et P. Steiner (1995). *La sociologie économique 1890-1920*, Paris, Presses universitaires de France, 235 p.

Godbout, J.T. (2000). *Le don, la dette et l'identité. Homo donator vs homo œconomicus*, Montréal, Boréal.

Godbout, J.T. (avec A. Caillé, collab.) (1992). *L'esprit du don*, Paris, La Découverte.

Granovetter, M. (1985). « Economic Action and Social Structure : The Problem of Embeddedness », *American Journal of Sociology*, novembre, p. 481-510.

Granovetter, M. (1992). « Problems of Explanation in Economic Sociology », dans N. Nohria et R.G. Eccles (dir.), *Networks and Organizations : Structure, Form and Action*, Boston, Harvard Business School Press.

Gumuchian, H. et B. Pecqueur (dir.) (2007). *La ressource territoriale*, Paris, Anthropos.

Hodgson, G.M. (1988). *Economics and Institutions. A Manifesto for a Modern Institutional Economics*, Philadelphie, University of Pennsylvania Press.

Hodgson, G., W.J. Samuels et M.R. Tool (1994). *The Elgar Companion to Institutional and Evolutionary Economics*, Aldershot, Edward Elgar, 2 tomes.

Hollingworth, J.R. et R. Boyer (dir.) (1997). *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press.

Hollingworth, J.R, P.C. Schmitter et W. Streeck (dir.) (1994). *Governing Capitalist Economies. The Embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press.

Itçaina, X. (2007). « Le territoire entre ressource et contrainte. Économie sociale et économique identitaire en pays basque français », dans A. Amintas, A. Gouzen et P. Perrot (dir.), *Les chantiers de l'économie sociale et solidaire*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 213-228.

Itçaina, X. et J. Palard (2007). « Introduction : Culture, territoire, systèmes productifs », dans X. Itçaina, J. Palard et S. Ségas (dir.), *Régimes territoriaux et développement économique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 11-24.

Itçaina, X., J. Palard et S. Ségas (dir.) (2007). *Régimes territoriaux et développement économique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.

Klein, J.-L. et J.-M. Fontan (dir.) (2004). « Innovation sociale et territoire », *Géographie, Économie, Société*, vol. 6, nº 2.

Laville, J.-L. (dir.) (1994). *L'économie sociale, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer.

Laville, J.-L. (2005). « Solidarité et développement durable », dans J.-P. Maréchal et B. Quenault (dir.), *Le développement durable. Une perspective pour le XXIe siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 319-340.

Laville, J.-L., B. Lévesque et M. Mendell (2007). « The Social Economy : Diverse Approaches and Practices in Europe and Canada », dans Antonella Noya et Emma Clarence (dir.), *The Social Economy. Building Inclusive Economies*, Paris, OECD, p.155-188.

Le Galès, P. (dir.) (2006). « Gouvernement et gouvernance des territoires », *Problèmes politiques et sociaux*, nº 922.

Lévesque, B. (2002). « Le modèle québécois : un horizon théorique pour la recherche, une porte d'entrée pour un projet de société ? », *Alternatives économiques*, nº 29 (octobre), 24 p., < www.teluq.uquebec.ca/interventions economiques > .

Lévesque, B. (2005). « Un nouveau paradigme de gouvernance : la relation autorité publique-marché-société civile pour la cohésion sociale »/A New Governance Paradigm : Public Authorities-Markets-Civil Society Linkage For Social Cohesion », dans *Les choix solidaires dans le marché : un apport vital à la cohésion sociale/Solidarity-Based Choices in the Market-Place : A Vital Contribution to Social Cohesion*, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe/Council of Europe Publishing, coll. « Tendances de la cohésion sociale », nº 14/ « Trends in Social Cohesion », nº 14), p. 29-66/29-67.

Lévesque, B. (2006). « L'innovation dans le développement économique et dans le développement social », dans J.-L. Klein et D. Harrisson (dir.), *L'innovation sociale. Émergence et effet sur la transformation sociale*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 43-70.

Lévesque, B. (2006a). « Le potentiel d'innovation sociale de l'économie sociale : quelques éléments de problématique », Revue *Économie et Solidarités*, vol. 37, nº 1, p. 13-48.

Lévesque, B. (2007). « Développement local au Québec, 20 ans d'expérimentation et d'institutionnalisation », dans Xabier Itçaina, Jacques Palard et Sébastien Ségas (dir.), *Régimes territoriaux et développement économique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 31-47.

Lévesque, B., G.L. Bourque et É. Forgues (2001). *La nouvelle sociologie économique. Originalité et diversité des approches*, Paris, Desclée de Brouwer.

Lévesque, B. et M. Mendell (2005). « The Social Economy : Diverse Approaches and Practices », *Journal of Rural Cooperation*, vol. 33, nº 1, p. 21-45.

Lipietz, A. (1993). *Vert espérance. L'avenir de l'écologie politique*, Paris, La Découverte.

Lundvall, B.-A. (dir.) (1992). *National System of Innovation. Toward a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Londres et New York.

Matzner, E. et W. Streeck (1991). *Beyond Keynesianism. The Socio-Economics of Production and Full Employment*, Aldershot, Edwared Elgar Publishing Limited.

Monnier, L. et B. Thiry (1997). « Architecture et dynamique de l'intérêt général », dans L. Monnier et B. Thiry (dir.), *Mutations structurelles et intérêt général. Vers quels nouveaux paradigmes pour l'économie publique, sociale et coopérative*, Bruxelles, De Boeck-Université, p. 11-30.

Moquay, P. (2005). « L'État territorialisé, ou l'arroseur arrosé : les ambiguïtés de l'État face aux recompositions territoriales en France », dans L. Bherer, J.-P. Collin, E. Kerrouche et J. Palard (dir.), *Jeux d'échelle et transformation de l'État. Le gouvernement des territoires au Québec et en France*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 85-116.

Nelson, R.R. et S.G. Winter (1982). *National Systems of Innovation : A Comparative Study*, Oxford, University Press.

Pasquero, J. (2005). « La responsabilité sociale de l'entreprise comme objet des sciences de gestion : le concept et sa portée », dans M.-F. Turcotte et A. Salmon, *Responsabilité sociale et environnementale de l'entreprise*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 112-143.

Pecqueur, B. (2000). *Le développement local pour une économie des territoires*, Paris, Syros.

Pecqueur, B. (2007). « Le tournant territorial de la globalisation », dans X. Itçaina, J. Palard et S. Ségas (dir.), *Régimes territoriaux et développement économique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 261-277.

Pestoff, V.A. (1998). *Beyond the Market and State – Social Enterprises and Civil Democracy in a Welfare Society*, Ashgate, Aldershot.

Pinson, G. (2006). « Interactions et délibérations : vertus des nouvelles formes d'action », *Problèmes politiques et sociaux, La Documentation française*, n° 922, p. 85-87.

Piore, M.J. et C. Sabel (1989). *Les chemins de la prospérité. De la production de masse à la spécialisation souple*, Paris, Hachette. Première édition en anglais : *The Second Industrial Divide*, 1984.

Polanyi, K. (1983[1944]). *La grande transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Paris, Gallimard, 420 p.

Proulx, M.-U. (2003). *L'économie des territoires au Québec. Aménagement, gestion, développement*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 390 p.

Robbins, L. (1935). *The Nature and Significance of Economic Science*, Londres, Allen and Unwin.

Sainteny, G. (2005). « La responsabilité sociétale des entreprises : demande de la société ou exigence du marché », dans M.-C. Smouts (dir.) (2005), *Le développement durable. Les termes du débat*, Paris, Armand Colin, p. 187-202.

Salais, R. et M. Storper (1993). *Les mondes de production. Enquête sur l'identité économique de la France*, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales.

Saxenian, A (1994). *Regional Advantage : Culture and Competition in Silicon Valley and Route 128*, Cambridge, Harvard University Press.

Schmitter, P.C. (1992). « Interest Systems and the Consolidation of Democracies », dans A.G. Marks et L. Diamonds (dir.), *Reexamining Democracy*, Londres, Sage Publications, p. 156-181.

Ségas, S. (2005). « Le développement comme ressource politique : conflit autour des pays », dans L. Bherer, J.-P. Collin, E. Kerrouche et J. Pallard (dir.), *Jeux d'échelle et transformation de l'État. Le gouvernement des territoires au Québec et en France*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 338-362.

Smouts, M.-C. (2005). « Le développement durable : valeurs et pratiques », dans M.-C. Smouts (dir.), *Le développement durable. Les termes du débat*, Paris, Armand Colin, p. 1-16.

Streeck, W. (1992). *Social Institutions and Economic Performance : Studies of Industrial Relations in Advanced Capitalist Economies*, Londres, Sage.

Streeck, W. et P.C. Schmitter (dir.) (1985). *Private Interest Government : Beyond Market and State*, Londres, Sage Publications.

Swedberg, R. (1994). *Une histoire de la sociologie économique*, Paris, Desclée de Brouwer, 313 p. Traduction : *Economic sociology : Past and Present*, Sage Publications, 1987.

Veltz, P. (1996). *Mondialisation, Villes et Territoires. L'économie en archipel*, Paris, Presses universitaires de France.

Vienney, C. (1980). *Socio-économie des organisations coopératives*, Paris, CIEM.

Vienney, C. (1994). *L'économie sociale*, Paris, La Découverte, coll. « Repères ».

Williamson, O.E. (1981). « The Economics of Organization : The Transaction Cost Approach », *American Journal of Sociology*, vol. 87, p. 548-577.

Zelizer, V. (1989). « The Social Meaning of Money : Special Monies », *American Journal of Sociology*, vol 95, n° 2, p. 342-377.

Zelizer, V. (1994). *The Social Meaning of Money, Pin Money, Paychecks, Poor Relief and Other Currencies*, New York, Basic Books.

Zimmermann, J.-B. (2005). « Entreprises et territoires : entre nomadisme et ancrage territorial », *Revue de l'IRES*, « Restructuration. Nouveaux enjeux », numéro spécial, n° 47, 2005/1, p. 21-35.

CHAPITRE

8

La construction politique des territoires

De l'activation des acteurs à la coordination localisée de l'action publique

Serge Belley
École nationale d'administration publique

« L'État, écrivait Bergeron (1993, p. 25), est le plus gigantesque dispositif de contrôle social que l'homme n'ait jamais inventé. » Cette citation revêt d'autant plus d'intérêt pour notre propos que ce dispositif de contrôle social, pour reprendre l'expression de Bergeron, s'exerce en premier lieu sur un territoire. Difficile en effet d'évoquer l'État sans référer à la notion de territoire au sens d'étendue terrestre, aérienne et maritime sur laquelle un État, suivant ses lois internes et le droit international en vigueur, exerce légitimement l'ensemble des pouvoirs dont il dispose, dont celui, ultimement, de recourir à la force physique.

Les quatre fonctions centrales de l'État, suivant la terminologie de Bergeron (1993, p. 30-31), sont celles de gouverner, de légiférer, d'administrer et de juger. Ces fonctions constituent le niveau fonctionnel (ou gouverne), qui est celui de l'État contrôlant (pour les normes), au-dessus duquel se trouve le niveau superfonctionnel (ou régime), qui est celui de l'État contrôleur (pour les fins), et au-dessous duquel se situe le niveau infrafonctionnel (ou *politie*), qui est celui de l'État contrôlé (pour les valeurs).

Ces notions, empruntées à la théorie de l'État de Bergeron, constituent, pourrait-on dire, la trame de fond de ce chapitre. Notre objectif est de montrer que la relation entre le politique et le territoire n'est intelligible que si nous référons à la présence de l'État, à travers ses institutions politiques et administratives et les décisions de ses représentants et de

ses agents à tous les niveaux, d'une part, et aux interrelations fonctionnelles et dynamiques entre le régime, la gouverne et la politie, d'autre part.

Plus particulièrement, nous insisterons sur trois idées majeures contenues dans le titre de notre chapitre. Premièrement, qu'il est plus juste, s'agissant de la construction interne de l'État, de parler *des* territoires plutôt que *du* territoire. Le territoire national contient (englobe) en effet un nombre plus ou moins grand de territoires infraétatiques (provinces, régions et municipalités, par exemple) qui, institués par l'État, constituent autant de moyens par (sur) lesquels les communautés locales et régionales peuvent se mobiliser (s'appuyer) pour obtenir, le plus souvent en invoquant des valeurs d'équité et de solidarité, des changements aux règles touchant la répartition des compétences et des ressources entre ces territoires. Elles le feront au nom de l'attachement (identité) à « leur » territoire et du renforcement de son développement et de sa pérennité. Deuxièmement, et conséquemment, que le défi principal des acteurs locaux est de parvenir, suivant divers mécanismes horizontaux et verticaux de mobilisation et de collaboration, à coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de leur(s) projet(s) de territoire. Troisièmement, que cette coordination territoriale est d'autant plus difficile à réaliser que les acteurs locaux ne poursuivent pas tous les mêmes intérêts et que les actions de développement, bien qu'elles prennent place dans des contextes spatiotemporels de proximité, sont soumises à des forces de plus en plus éloignées sur lesquelles ils exercent de moins en moins d'emprise. Tout se passe donc comme si la gouverne des territoires infraétatiques (ou des polities non étatiques) tendait à perdre en efficacité à mesure que le nombre et la diversité des joueurs, leur « terrain » de jeu et la complexité des problèmes institutionnels et organisationnels auxquels ils sont confrontés vont en s'accroissant.

Notre texte est divisé en trois parties. Dans la première partie, nous présentons quelques notions générales sur lesquelles s'appuie la science (du) politique pour délimiter son objet et pour élaborer ses théories, ses méthodes et ses outils. Pour construire, pourrait-on dire, son « territoire » scientifique propre. Partant de ces notions, nous développons ensuite l'idée que le territoire renvoie à trois niveaux d'analyse. Celui « du » politique ou de ce qui constitue la spécificité des phénomènes politiques par rapport aux autres phénomènes (sociologiques, économiques ou géographiques, par exemple) qui composent la réalité sociale observable. Celui de « la » politique qui renvoie à la partie la plus visible des manifestations de la vie politique, dont les luttes électorales et parlementaires à tous les niveaux constituent un exemple. Celui, enfin, « des » politiques, c'est-à-dire de ce qui est produit par le système politique sous la forme de lois, de

règlements, d'activités et de programmes publics en réponse à des situations qui posent problème dans une collectivité. Nous montrerons notamment que ces trois niveaux interreliés, qui renvoient à des phénomènes de territorialité, de représentation territoriale et de territorialisation, participent de la construction politique des territoires.

Dans la troisième partie, nous abordons plus particulièrement la dynamique sociopolitique des territoires analysée à travers les enjeux que posent, pour les acteurs locaux, la sélection, la mise en œuvre et la coordination des actions de développement. Nous montrerons notamment que la coordination, qui peut être considérée comme une métafonction politique, ne va pas de soi en ce qu'elle a comme rôle (fonction supérieure) la mise en cohérence des fins, des normes et des valeurs sur un territoire.

1. L'ÉTAT ET LE TERRITOIRE

Les notions de souveraineté et de légitimité sont intimement liées à celle de pouvoir politique. On ne se surprendra donc pas que la notion d'État ait toujours été associée à celle de territoire. L'État n'exerce-t-il pas sa souveraineté sur un territoire (le sien), quand il ne cherche pas, pour le protéger, voire l'étendre, à l'exercer sur d'autres en recourant, au besoin, à l'exercice de la force « légitime[1] ». Ainsi, selon Gérard Bergeron (1990, p. 14), les éléments constitutifs de l'État sont, au minimum, une collectivité humaine, fixée sur un territoire déterminé et unifiée sous l'égide d'une organisation politico-juridique propre, réglementant, moyennant son privilège exclusif de l'usage de la force, de façon générale et virtuelle la quasi-totalité des intérêts globaux et fondamentaux de cette collectivité.

Du point de vue du droit international et du droit constitutionnel, le territoire désigne « un espace sur lequel s'applique un système de normes édictées par un pouvoir politique » (Debbasch, 1992, p. 427). Il comprend à la fois les territoires terrestre (sol et sous-sol), maritime (eaux intérieures et mer territoriale) et aérien (couvrant le territoire terrestre et la mer territoriale de l'État) (Duhamel et Mény, 1992, p. 1030).

Suivant la conception institutionnaliste du pouvoir, le territoire désigne « un espace délimité par des frontières, occupé par une collectivité humaine et sous la juridiction d'une autorité politique » (Boudreau *et al.*, 2006). Mais, suivant une conception qui met plutôt l'accent sur les

1. L'autorité d'un État sur un territoire déterminé, tel un titre de propriété, résulte de l'occupation ou d'un acte juridique. Un territoire peut donc être possédé par l'occupation effective, la cession ou, comme cela s'est souvent produit au cours de l'histoire, à la suite d'une conquête (Duhamel et Mény, 1992, p. 1032).

relations de pouvoir entre les acteurs, le territoire peut être analysé « comme un construit social, c'est-à-dire comme le résultat d'une tentative faite par un individu ou un groupe d'affecter, d'influencer ou de régir des personnes, des phénomènes ou des relations en délimitant et en contrôlant une aire géographique » (Hermet *et al.*, 2000, p. 274).

Ainsi conçu, le territoire n'apparaît donc plus comme un ensemble naturel dont les frontières s'imposeraient d'elles-mêmes, mais plutôt comme un construit lié à une histoire, une culture et un contexte (international, national et infranational) qui lui confèrent une existence à la fois fragile, contestable et, conséquemment, relative (Hermet *et al.*, 2000, p. 274). Cette conception introduit donc un élément central dans l'analyse du territoire qui est celui de la dynamique sociopolitique puisque, en ce domaine comme en bien d'autres, rien n'est définitivement fixé. Le territoire n'est donc pas seulement institué et représenté. Il est aussi construit, c'est-à-dire travaillé, inventé et incarné en permanence par les acteurs politiques officiels certes, mais aussi par les acteurs sociaux, individuels et collectifs.

2. LA SCIENCE POLITIQUE ET LE TERRITOIRE

Dans leur traité de science politique, Madeleine Grawitz et Jean Leca (1985) découpent l'objet de la science politique en quatre grands domaines : la théorie politique, les régimes politiques, l'action politique et les politiques publiques. Après un tour d'horizon sur les principales définitions de la politique, Leca conclut, qu'en dépit des controverses et des débats, on s'entend généralement « [...] pour percevoir dans la politique l'ensemble des normes, mécanismes et institutions attribuant l'autorité, désignant les leaders, réglant les conflits qui menacent la cohésion de l'ensemble intérieur et faisant la guerre à l'extérieur [...] » (p. 58). En partant de cette définition, on peut se demander quelle contribution particulière la science (du) politique peut-elle apporter à la compréhension et à l'analyse du territoire ?

La science (du) politique s'intéresse, de façon générale, aux relations de pouvoir qui se nouent entre les acteurs individuels et collectifs à propos de la gouverne d'une collectivité humaine. La gouverne, ou l'allocation autoritaire de valeurs (Easton, 1965), concerne notamment la régulation des jeux de coopération et de conflit auxquels se livrent les acteurs à propos de la distribution des ressources (humaines, matérielles, financières, symboliques et informationnelles) rares dans une collectivité. Ces ressources (ou moyens d'action) sont à la fois les atouts et les enjeux du pouvoir (Lemieux, 1989). La science politique s'intéresse donc aux diverses

règles, formelles et informelles, touchant la répartition des ressources, le fonctionnement et la représentation des institutions politiques à l'intérieur d'un territoire donné. La régulation des jeux et des enjeux auxquels donne lieu l'aménagement de ces règles, qui concernent les fins, les normes et les valeurs, constitue son objet particulier.

Si les règles de fonctionnement des institutions politiques, la représentation politique et la production des politiques publiques sont les objets de recherche « naturels » du politologue, ils ne sont pas les seuls. Ce dernier s'intéresse aussi à bien d'autres objets qui, bien que moins visibles, n'en constituent pas moins des éléments importants de la vie politique et, conséquemment, de la dynamique des territoires. Ces autres éléments concernent, par exemple, les idéologies et les discours des groupes sociaux, les formes que revêtent la communication politique et le leadership politique, les mouvements sociaux et, plus globalement, les transformations que connaissent les administrations publiques et les systèmes politiques.

Du point de vue de la science politique, le territoire est aussi à géométrie variable. Ainsi, à l'extrémité la plus élevée (le haut) de l'échelle, on référera au territoire supranational, soit aux institutions internationales et régionales et aux règles que ces dernières se donnent pour réguler les relations (politiques, économiques, culturelles, etc.) entre les États. À l'extrémité la moins élevée (le bas) de l'échelle, on référera au territoire infranational (État fédéré à l'intérieur d'un État fédéral ou encore région, municipalité ou arrondissement à l'intérieur d'un État unitaire ou fédéré) et aux règles qui gouvernent les institutions agissant à ce niveau. Entre les niveaux supérieurs et inférieurs (milieu) de l'échelle, on référera au territoire national, soit aux États nationaux qui, suivant leurs lois constitutives et le droit international, gèrent leurs affaires internes et leurs relations externes. Ressource en même temps que réceptacle de ressources, le territoire serait ainsi, suivant la capacité légale et pratique d'agir des acteurs, incluant les États eux-mêmes, à la fois habilitant et contraignant.

Dans le cadre de ce texte, nous nous intéresserons surtout aux territoires infranationaux (régions et municipalités) et à la contribution de la science politique à la compréhension et à l'analyse des institutions et des enjeux de représentation, de régulation et d'allocation des ressources touchant ces territoires. Territoires qui, devenus stratégiques dans la tourmente des phénomènes de compétitivité à l'échelle mondiale, font l'objet d'une attention particulière de la part des gouvernements nationaux dans un grand nombre de pays. On ne compte plus en effet les réformes introduites ces dernières années, un peu partout dans les pays industrialisés et en développement, touchant l'organisation institutionnelle (découpage politico-administratif, révision du partage des compétences et des

ressources fiscales) et le développement socioéconomique (aides financières, contractualisation, renforcement des capacités) de ces territoires. Mais auparavant, nous dirons quelques mots sur les méthodes et les outils de la science politique.

3. LES MÉTHODES ET LES OUTILS DU POLITOLOGUE

Quels sont les méthodes et les outils d'observation et d'analyse du politologue ? Comment le territoire est-il pris en compte dans ses observations et ses analyses ?

Le politologue, avons-nous dit, s'intéresse aux relations de pouvoir qui se nouent entre les acteurs qui appartiennent à un même territoire (infranational ou national) ou encore à des territoires (infranationaux ou nationaux) différents. En fait, même les problèmes internes aux organisations privées (un conflit de travail, une menace de fermeture d'entreprise, une situation budgétaire difficile, des difficultés d'approvisionnement, un manque de main-d'œuvre, etc.) peuvent donner lieu – c'est le cas lorsque ces problèmes sont portés à l'agenda public – à une intervention gouvernementale.

S'agissant de ces différents types de relations de pouvoir et de leurs conséquences, qui structurent le territoire en même temps qu'elles sont réciproquement structurées par lui, le politologue pourra observer et analyser au moins trois ordres de phénomènes : 1) la représentation politique du territoire, soit, entre autres, les élections et les luttes électorales auxquelles elles donnent lieu ; 2) les politiques publiques, de portée locale ou nationale, adoptées et mises en œuvre par les élus et leur impact sur les institutions, les organisations, les groupes et les individus touchés ou concernés ; 3) les représentations socioculturelles qui, pour être plus intangibles et plus difficiles à mesurer et à interpréter, n'en influencent pas moins la construction des référentiels d'action (activation) des acteurs politiques et sociaux. Trois ordres de phénomènes interreliés qui, considérés dans la longue durée, influencent le destin des communautés et de « leurs » territoires.

Pour comprendre et analyser ces divers phénomènes, le politologue peut faire appel à l'expérimentation, à l'analyse documentaire, à l'observation en situation, à l'étude de cas, à l'analyse de contenu, à l'enquête par questionnaire ou à la recherche évaluative (Denni, 1985). Ses méthodes et ses données, qui peuvent être quantitatives ou qualitatives, diffèrent donc peu de celles auxquelles recourt, de façon générale, le chercheur en sciences sociales. Aussi, les résultats de ses travaux dépendent-ils, en premier lieu, des cadres conceptuels (théoriques) qu'il construit ou

emprunte et de ses hypothèses de recherche. La théorie politique lui offre donc un éventail de points de vue et d'angles d'analyse à partir desquels il peut questionner ses objets d'observation, énoncer des explications ou des interprétations, voire, dans une perspective normative, proposer des solutions ou des voies d'intervention visant la résolution de problèmes politiques pratiques. Dans un cas comme l'autre, les résultats théoriques ou pratiques de ses efforts de réflexion seront jugés plus ou moins satisfaisants (recevables) par les autres chercheurs (politologues ou autres) ou les acteurs politiques et sociaux.

Le champ des politiques publiques offre plusieurs exemples où les recherches, suivant les théories et les méthodes utilisées par les politologues, peuvent mener à des interprétations (interventions) différentes. Ainsi, suivant les chercheurs et leurs théories, les politiques publiques seront analysées soit comme : des référentiels d'action publique (Jobert et Muller, 1987) ; des tentatives pour résoudre les problèmes que pose la régulation des affaires publiques (Lemieux, 1989) ; des décisions dépendantes des balises (sentiers de dépendance) imposées par les institutions (Pierson, 2000 ; Palier et Bonoli, 1999) ; le résultat des jeux et des stratégies des coalitions plaidantes qui appuient ou s'opposent à la politique publique considérée (Sabatier, 1999) ; le résultat de l'habileté d'entrepreneurs politiques à identifier et à profiter de l'ouverture d'une fenêtre d'« opportunité » politique (Kingdon, 1984) ; ou encore le résultat du type de leadership exercé par les acteurs politiques (Le Bart, 2003 ; Genieys, 2003). Cet exemple montre que les concepts et les théories politiques constituent un coffre à outils (à améliorer sans cesse parce que jamais entièrement satisfaisant) à la disposition des chercheurs (et des praticiens) pour analyser (intervenir sur) les phénomènes politiques.

4. REPRÉSENTER LE TERRITOIRE

« Personne, écrivait Bergeron (1990, p. 7), n'a jamais vu l'État si ce n'est par ses éléments symboliques et ses appareils, ou par les activités et décisions de ceux qui parlent en son nom. » Ne pourrait-on pas dire la même chose à propos du territoire ? Celui-ci ne nous apparaît-il pas, c'est-à-dire ne s'incarne-t-il pas, par les élus qui, légitimement, le représentent ? Pas seulement par eux certes, mais d'abord et beaucoup par eux. Ce pouvoir d'incarnation ou, plus justement, de personnification des territoires découle essentiellement du processus électoral, soit du suffrage universel par lequel les citoyens électeurs choisissent leurs représentants. N'est-ce pas, en effet, par la voix (discours et programmes) des candidats qui, à chaque niveau, briguent les élections et, une fois élus, par leurs décisions (et non décisions) que s'incarnent et prennent

forme les territoires ? N'est-ce pas à travers les figures des femmes et des hommes politiques qui agissent aux différents niveaux de gouvernement, notamment de celles et ceux qui occupent les positions de pouvoir les plus avantageuses, que les divers territoires (municipal, scolaire, régional, provincial et fédéral) revêtent, suivant des intensités variables, une signification d'appartenance politique (identité) aux yeux des citoyens ? N'est-ce pas, en partie tout au moins, à travers les élections et les joutes politiciennes auxquelles se livrent les élites politiques à tous les niveaux que les citoyens électeurs se représentent le territoire, ses problèmes comme ses potentialités, qu'ils habitent ? Et qu'ils peuvent, suivant la voie électorale, mais selon aussi d'autres moyens, exprimer leur appui, leur indifférence ou leur mécontentement envers leurs représentants élus et leurs décisions ?

Il y a donc une relation étroite entre le territoire et les phénomènes de représentation et de leadership politiques (Smith et Sorbets, 2003). Cette relation ne repose pas seulement sur le fait que le territoire soit délimité géographiquement. Certes, lorsque l'électeur vote, son choix (électoral, consultatif ou référendaire) ne compte que pour le territoire (municipalité, province ou pays) ou la portion de territoire (zone, district, circonscription) pour lequel ou pour laquelle on lui reconnaît le droit de s'exprimer. Mais son choix (opinion) ne prend son sens et ne peut, en conséquence, être compris que par ce qui se passe (ou ne se passe pas) à l'intérieur et aussi à l'extérieur des limites ou des frontières politico-administratives considérées. Plus en somme que le contenant, c'est le contenu qui compte puisque « [...] le territoire à travers les cartes ne permet pas de saisir comment, au fil du temps, un espace institutionnalisé peut perdre ou gagner en impact politique et en sens social » (Smith, 2003, p. 15).

Cependant, avant d'être représenté, le territoire ne doit-il pas, en premier lieu, exister ? Et pour exister, celui-ci doit être nommé. « Le territoire, écrit Le Bart (2003, p. 157), devient pleine réalité sociale par le travail politique de construction des communautés territoriales ». S'inspirant des écrits de Bourdieu, Le Bart poursuit en affirmant que « le groupe fait le représentant, mais en retour le représentant fait exister le groupe, ne serait-ce que parce qu'il nomme le groupe, il parle de lui, il prétend parler en son nom » (p. 157). C'est donc en le nommant, en parlant en son nom et en prétendant agir au nom de l'intérêt général de ses habitants, que les élus cherchent à représenter le territoire et à lui donner une « certaine » signification politique et sociale.

Les élections sont, en ce sens, un temps fort de la représentation politique des territoires. C'est à cette occasion qu'y sont débattus ou relégués au second plan certains des enjeux sociopolitiques, internes et

externes, qui les concernent. La politisation de ces enjeux peut être le fait des candidats qui cherchent à se faire élire, comme elle peut être le fait de l'habileté des citoyens, des groupes ou des médias à faire de certaines questions ou de certains problèmes des enjeux électoraux (voir encadré 1) qui, autrement, c'est-à-dire sans leur intervention, ne le seraient pas.

La question de la représentation politique et du leadership au sein d'un territoire ne concerne pas seulement les phénomènes électoraux. Le pouvoir en effet ne se limite pas à la face la plus visible de la politique, soit aux luttes électorales, aux résultats électoraux et aux seuls comportements des décideurs officiels. Aussi, la question « qui gouverne ? » réellement sur un territoire donné retient-elle depuis longtemps l'attention des politologues. Les détenteurs officiels des postes électifs sont-ils vraiment ceux qui décident ou est-ce d'autres acteurs qui, dans l'entourage ou derrière les élus, tirent les ficelles ? Cette question a fait l'objet de plusieurs controverses depuis le début des années 1950, notamment aux États-Unis, et encore aujourd'hui parmi les politologues.

Analysant le pouvoir dans la Ville d'Atlanta au début des années 1950, Floyd Hunter (1952) arrive à la conclusion que le pouvoir est exercé par une élite d'affaires et non pas vraiment par les élus municipaux, dont les décisions seraient essentiellement dictées par les intérêts de cette élite. Le territoire et les ressources, notamment le capital foncier et immobilier qu'il recèle, sont considérés ici comme stratégiques du point de vue des intérêts (individuels ou collectifs) des élites économiques. Analysant de son côté le pouvoir dans la Ville de New Haven, Robert Dahl (1961) conclut au contraire que le pouvoir est pluraliste en ce qu'il donne la possibilité à plusieurs groupes (leaders) spécialisés d'influencer, suivant la nature des enjeux en cause, le processus décisionnel. Ce ne sont pas toujours les mêmes acteurs qui gagnent et ceux qui sont les plus influents sont, en dernière analyse, les élus, dont le maire.

Ces études sur la nature du pouvoir et l'orientation du développement urbain n'ont pas donné lieu seulement à des controverses théoriques. Elles ont aussi largement alimenté les querelles méthodologiques. On reprochera ainsi à Hunter de s'être trop exclusivement intéressé aux acteurs qui avaient la réputation (pouvoir virtuel) de détenir le pouvoir plutôt qu'au processus décisionnel lui-même (pouvoir réel). Quant à Dahl, on lui reprochera d'avoir limité ses recherches à certaines décisions (méthode décisionnelle), laissant ainsi dans l'ombre plusieurs domaines de politiques. Voulant trancher le débat entre les élitistes et les pluralistes, Terry Clark (1971) mènera de son côté une étude comparative dans 51 villes américaines en combinant à la fois les méthodes réputationnelle et décisionnelle. Fondés sur un très grand nombre de variables et de

Encadré 1
Enjeux territoriaux et élections

Nous donnerons ici deux exemples empruntés à la Ville de Québec montrant comment, dans une conjoncture sociopolitique donnée, certains enjeux sociaux, portés à l'agenda politique, peuvent faire une différence significative sur le plan électoral.

Le premier exemple renvoie à l'élection municipale de 1989. Au cours de cette élection, deux partis politiques municipaux dirigés chacun par un nouveau chef s'affrontent : le Progrès civique de Québec (PCQ), créé en 1962 et porté au pouvoir en 1965, et le Rassemblement populaire de Québec (RPQ), créé en 1977, mais n'ayant jamais réussi à faire élire plus de trois de ses candidats aux élections municipales de 1977, de 1981 et de 1985. La stratégie du RPQ en 1989 sera de faire de la Grande Place, un projet majeur de redéveloppement d'un espace depuis longtemps abandonné de la Basse-Ville, l'enjeu principal de cette élection. Peu de temps avant le déclenchement de l'élection, le PCQ annonce la conclusion d'une entente avec un consortium de promoteurs pour la mise en valeur de ce site. Le projet consiste en la construction d'un complexe commercial comportant des espaces de bureaux et des habitations de luxe. Le projet est défendu par le nouveau chef du parti, Jean-François Bertrand. Le RPQ, dirigé depuis peu par Jean-Paul L'Allier, décide de faire de ce projet le symbole des politiques urbanistiques et de la conception de la démocratie locale prônées et défendues par le PCQ depuis qu'il est au pouvoir. De son côté, le RPQ propose un projet à dimension humaine axé sur la fonction résidentielle s'adressant à des classes moyennes. Dans les derniers jours de la campagne, le PCQ, incapable de défendre son projet, voit ses appuis s'effriter. Le RPQ est porté au pouvoir avec une équipe majoritaire au conseil municipal (Quesnel et Belley, 1991).

Le deuxième exemple concerne l'élection municipale de novembre 2005. Cette élection met en scène le RPQ dirigé par un nouveau chef, Claude Larose, et, pour la première fois depuis 1962, une candidate indépendante de fort calibre à la mairie en la personne de l'ex-mairesse de Sainte-Foy, Andrée Boucher, qui s'est opposée avec vigueur aux fusions municipales forcées de 2000 dans la région de Québec. Sans support publicitaire et sans réel programme, Andrée Boucher mènera sa campagne sur trois thèmes principaux : l'augmentation de la productivité municipale, l'amélioration des infrastructures municipales et le « grand ménage » dans l'appareil municipal. Le RPQ fait campagne de son côté sur la continuité avec les politiques de l'administration L'Allier, dont la promotion d'un projet de ville fondé sur la qualité de vie, la démocratie locale et le développement durable. Le message du RPQ ne passe pas. Pour la première fois depuis 40 ans, les électeurs de Québec votent majoritairement pour la candidate indépendante à la mairie, reléguant le RPQ dans le rôle de l'opposition majoritaire au conseil. L'usure du pouvoir, le mécontentement engendré par les fusions et la montée des valeurs plus conservatrices, notamment dans les anciennes banlieues, expliquent ce changement politique (Belley et Lavigne, 2008).

Ces deux exemples illustrent que le territoire (municipal) est chargé de sens. C'est l'histoire passée (ce qu'il a déjà été), présente (ce qu'il est) et future (ce qu'il pourrait devenir) d'un territoire, c'est-à-dire de tout ce qu'il a représenté, représente et pourrait représenter, qui lui donne un sens aux yeux des habitants et des électeurs. L'habileté des politiciens, suivant l'état de la conjoncture sociopolitique, de faire du territoire municipal, à travers son aménagement, sa gestion fiscale, les services offerts ou les infrastructures, un enjeu politique peut donc faire une différence sur le plan électoral.

Leur capacité, notamment celle du maire ou d'un aspirant maire, à incarner le changement, c'est-à-dire à imposer une certaine représentation du territoire, renvoie ainsi à des phénomènes de leadership politique.

Ces deux exemples montrent que les enjeux d'aménagement, de développement et de gestion des villes, même si ces dernières ne constituent pas au sens de Bergeron des entités étatiques, sont bien au centre des phénomènes de représentation politique et de gouverne des territoires urbains.

relations entre variables, les résultats (quantitatifs) de ces études ne seront guère plus concluants (Birnbaum, 1973), en ce qu'ils laisseront indéterminé le poids respectif réel des variables considérées.

La controverse continuera d'être alimentée par les études conduites en France par les politologues et les sociologues inspirés par les théories néomarxistes (Castells, 1977 ; Lefèbvre, 1974 ; Lipietz, 1974 ; Topalov, 1974 ; Preteceille, 1973 ; Lojkine, 1977). De façon générale, ces études, qui s'intéressent notamment aux politiques de rénovation urbaine, de logement et de développement urbain, concluront que les politiques locales sont essentiellement des politiques qui profitent aux intérêts des classes (ou des fractions de classes) dominantes et répondent essentiellement à des objectifs d'accumulation capitaliste et de légitimation de l'ordre établi. Plusieurs travaux menés au Québec au cours des décennies 1970 et 1980 (EZOP-Québec, 1981 ; Andrew, Bordeleau et Guimont, 1981) montreront également le rôle important, voire décisif, joué par les capitalistes fonciers et immobiliers dans la détermination des politiques municipales et la transformation des territoires urbains.

Plus tard, Logan et Molotch (1987), s'inspirant du courant élitiste, vont développer la théorie des coalitions de croissance mues essentiellement par l'objectif de faire fructifier la valeur d'échange du foncier, source importante de revenus municipaux. De son côté, Stone (1989 et 1995) soutiendra plutôt l'idée qu'il existe pas un mais plusieurs types de « régimes urbains » ou de formes de gouvernance urbaine dont il importe d'analyser la composition (configuration) et les buts pour comprendre l'orientation des politiques municipales. En considérant d'autres facteurs comme la conjoncture économique, les cultures politiques locales, les relations avec les gouvernements supérieurs et les résultats des élections locales, Savitch et Kantor (2002) montreront, de leur côté, que les politiques de développement urbain ne sont pas nécessairement *market centered*, mais peuvent aussi être du type *social centered*.

Ces études, qui reposent sur des approches théoriques et méthodologiques plus ou moins différentes, ont en commun, à l'exception de celles de Stone et de Savitch et Kantor, de faire du territoire municipal, à travers l'action et les stratégies des élites locales, le déterminant des politiques urbaines (Jouve, 2003, p. 59-70). Très peu de références en effet sont faites aux influences externes. La communauté locale, limitée à l'espace urbain, est analysée en elle-même comme si elle était un milieu fermé à l'abri (épargné) des facteurs (économiques, politiques, culturels et sociodémographiques) venant de l'environnement régional, national ou international. La frontière politico-administrative agirait ainsi comme un filtre, voire une barrière étanche, permettant de comprendre et de caractériser le pouvoir local par le seul jeu des forces économiques internes s'exerçant sur lui, notamment sur ses représentants élus. Les citoyens, sauf par l'exercice de leur droit de vote, et les autres acteurs sociaux y tiennent des rôles plutôt passifs soumis qu'ils sont aux stratégies et aux décisions des élites politiques et des acteurs économiques. Il est pourtant reconnu que si l'État et ses représentants à tous les niveaux et les agents économiques sont des acteurs importants dans le développement des territoires, ils ne sont pas les seuls. Les territoires se construisent par l'action combinée (et recomposée) d'une variété d'acteurs (internes et externes) qui, en mobilisant plusieurs types de ressources, dont les valeurs d'identité et de solidarité, le capital social, les réseaux informationnels (formels et informels) et l'apprentissage collectif, bref les forces vives de la communauté, peuvent, en fonction de certaines finalités et suivant diverses modalités de collaboration, changer le cours des choses (Belley, 2005).

Plus qu'une ressource au service d'« un » acteur, le territoire local peut être analysé comme un espace sociocommunautaire de mobilisation et d'action dans lequel une pluralité d'acteurs individuels et collectifs cherchent, par différents mécanismes de concertation et de collaboration, à atteindre certains objectifs collectifs de développement (culturel, institutionnel, socioéconomique, etc.). Tel un « contrat social », le territoire est à la fois produit et producteur. Il est pour ainsi dire animé en même temps que source d'animation collective. Œuvre collective, le projet de territoire appelle donc une coordination dont les finalités sont, elles aussi, collectives. Dans cette perspective, on comprend que les élus (locaux et nationaux), en association avec d'autres institutions et organisations, et avec la participation des citoyens dont l'engagement peut revêtir de multiples formes, peuvent difficilement ne pas être au centre des processus par lesquels s'effectue la coordination du développement sur un territoire.

5. ANIMER ET COORDONNER LE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES

Nous utilisons l'expression développement « des » territoires plutôt que « du » territoire pour montrer que ce dernier est bien à géométrie variable, dans le sens où ses limites sont souvent en deçà ou au-delà des limites institutionnelles. En effet, « nombre de processus sociaux, comme la criminalité, la pauvreté, la ségrégation sociale [...] dessinent des territoires multiples [...] qui ne recoupent que très rarement les découpages administratifs dans lesquels pourtant les diverses politiques les concernant sont fréquemment projetées » (Kleinschmager, 2006, p. 275).

La question revient alors à se demander comment les acteurs sociaux animent, organisent et coordonnent le développement du territoire (multiple et extensible) dans lequel ils vivent, auquel ils appartiennent et s'identifient et, par leurs valeurs et leurs actions plus ou moins convergentes, cherchent à en assurer le mieux-être et la pérennité. Comment, en somme, animer les acteurs, hiérarchiser les valeurs, influencer les conduites et coordonner, c'est-à-dire mettre en cohérence acteurs, valeurs et conduites ? C'est en grande partie à l'État, à travers ses représentants élus et ses agents à tous les niveaux, qu'incombe ce rôle. N'est-ce pas à lui en effet qu'échoit l'obligation d'assurer, par ses décisions et ses politiques, le développement des territoires et le mieux-être de leurs habitants ? Mais comment les élus locaux peuvent-ils, avec les autres acteurs locaux et les élus agissant aux autres niveaux, parvenir à une coordination localisée du développement qui soit à la fois efficace et démocratique ?

On pourrait dire que la coordination politique et administrative d'un territoire consiste, par l'adoption et la mise en œuvre de mécanismes variés de régulation, d'animation et de concertation des acteurs (publics, privés, coopératifs, communautaires et associatifs), internes et externes au territoire considéré, à assurer sa cohérence et son unité d'action. La coordination politique d'un territoire passe donc par des efforts de mise en commun (principe de connexité) et de mise en ordre (principe de cohésion) des valeurs, des normes et des actions des différents acteurs participant à son développement. Ce mouvement est dialectique en ce que ces deux principes (exigences) qui sont coprésents agissent l'un sur l'autre (Lemieux, 1989, p. 11-13). Les tentatives de mise en ordre effectuées par les responsables politiques (par diverses politiques publiques) influencent en effet les relations (de coopération ou de conflit) entre les acteurs sociaux, lesquelles influencent en retour les décisions des responsables politiques. La mise en ordre renverrait ainsi à des relations davantage verticales entre les responsables politiques et les acteurs sociaux dans leurs rôles de participants ou de publics, alors que la mise en commun renverrait davantage à des relations horizontales plus ou moins

cohésives entre les acteurs sociaux individuels et collectifs. La complexité de la coordination verticale et horizontale du développement, par une instance politique centrale ou locale (régionale), serait ainsi d'autant plus grande que les acteurs, leurs valeurs et les territoires institutionnels concernés sont variés et nombreux, les pouvoirs et les ressources inégalement répartis et la structure économique largement dépendante d'acteurs extérieurs.

La coordination des acteurs locaux sur un territoire ne concerne pas que les tentatives de régulation, par les élus, des problèmes de développement portés à l'agenda politique. Elle intervient chaque fois que des projets ou des initiatives de développement, portés par des acteurs, internes ou externes à un territoire, requièrent, pour leur réalisation, l'appui ou la participation des acteurs politiques. L'organisation et la tenue d'un événement à caractère culturel ou sportif, la construction d'un équipement collectif pouvant servir à des fins municipale, scolaire ou sociosanitaire, le développement d'une stratégie de promotion économique sur les plans national et international ou encore le développement d'une politique municipale ou régionale visant à encourager des comportements individuels et corporatifs responsables sur le plan environnemental sont autant d'exemples de projets collectifs dans lesquels les élus peuvent être des acteurs-partenaires importants, voire stratégiques. Toutes ces actions, qui peuvent être reliées à la résolution d'un problème collectif, réel ou potentiel, renvoient en fait à des actions de gouvernance dans lesquelles les acteurs politiques (locaux ou autres), bien qu'ils ne soient ni les seuls ni même les plus importants, peuvent, par leurs connections de pouvoir, jouer un rôle stratégique décisif (Belley et Divay, 2007). La finalité ici est celle de la coordination verticale (multipalier) et horizontale (territoriale) des acteurs permettant à une communauté d'élaborer et de mettre en œuvre « son » projet de territoire et, par lui, d'exister et de s'inscrire (se projeter) dans la longue durée (voir encadré 2). Elle suppose que les acteurs, parties prenantes à un destin commun, acceptent volontairement et démocratiquement, à travers leur participation à de multiples réseaux (Proulx, 2002, p. 292-295) et à divers mécanismes institutionnels existants et à inventer, de se coordonner.

6. LES MÉCANISMES DE COORDINATION TERRITORIALE

Par quels mécanismes socio-institutionnels les acteurs volontaires et autonomes d'un territoire parviennent-ils à coordonner leurs actions ? Il y a, en premier lieu, comme le montre l'exemple précédent, le moyen expressif ou discursif sous la forme d'un plan de développement. Le territoire, en effet, comme toute action ou projet collectif, prend forme et s'exprime

Encadré 2

Coordination territoriale, leadership politique et développement territorial

Au Québec, les régions administratives, délimitées et nommées par le gouvernement du Québec au milieu des années 1960 à des fins surtout de planification et de déconcentration de l'action administrative, vont progressivement être conduites à construire leur identité et à affirmer leur existence. Mais encore faut-il que ces territoires puissent s'exprimer, c'est-à-dire que, avec ou au côté des élus municipaux, des acteurs puissent parler en leur nom. Les premiers à le faire seront les conseils régionaux de développement (CRD), dont le premier naît dans la région du Bas-Saint-Laurent, territoire pilote d'une vaste expérience d'animation et de planification conduite par le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec à partir de 1963. D'autres CRD sont ensuite créés dans les autres régions du Québec.

C'est ainsi que débute la construction politique des régions du Québec, qui connaîtra une nouvelle phase avec la création des municipalités régionales de comté (MRC) en 1979. Plus récemment, soit en 2003, les CRD ont fait place aux Conférences régionales des élus (CRE), au sein desquelles les élus municipaux obtiennent une représentation majoritaire. La tâche principale de ces instances consiste à élaborer et à adopter un plan quinquennal de développement pour leur territoire. Ce plan constitue ni plus ni moins un exercice de mise en commun et de mise en ordre des intentions et des actions de développement des acteurs politiques et socioéconomiques de la région sur un horizon de cinq ans. Nous donnerons ici un aperçu du déroulement de cet exercice à partir du cas de la CRE de la région du Bas-Saint-Laurent (CREBSL).

La région du Bas-Saint-Laurent couvre une superficie de 22 615 km². Elle s'étend sur 320 kilomètres le long du fleuve Saint-Laurent. Sa population s'élève à près de 200 000 personnes réparties dans 116 villes et municipalités, regroupées dans huit MRC. Le plan quinquennal de développement de la CREBSL, adopté le 4 mai 2007, couvre la période 2007-2012. Il s'inscrit dans la continuité de l'*Entente cadre de développement 2000-2005*, aussi appelée plan stratégique, et résulte d'un effort de synthèse de l'ensemble des planifications réalisées antérieurement par les différents acteurs de la région. Ce plan, affirme la CRE, « fera progresser le Bas-Saint-Laurent dans la mesure où la CREBSL et ses partenaires pourront continuer ensemble à mener à terme des actions structurantes qui permettront à la région, dans un contexte de saine et juste redistribution de la richesse collective, de traverser les obstacles, de profiter des opportunités et de franchir des étapes significatives de développement d'ici 2012 » (CREBSL, 2007, p. 5).

C'est en référence à la Vision 2000-2015, « un mobile d'action à long terme qui donne un sens au pouvoir d'agir… [et] servira de pierre angulaire pour assurer la cohérence et la convergence des actions » (2007, p. 6), au bilan du Plan stratégique 2000-2005 et à un ensemble d'indicateurs démographiques et socioéconomiques, que la CREBSL a élaboré son Plan quinquennal de développement. Aux cinq principes directeurs de développement retenus antérieurement (égalité entre les femmes et les hommes, priorité à la jeunesse, équité régionale, occupation du territoire et concertation et mobilisation), la CREBSL ajoute, en 2007, celui du développement durable. Ce principe, affirme-t-elle, pose le défi « de l'atteinte simultanée et équilibrée d'un développement économiquement viable, socialement équitable et écologiquement soutenable » (p. 26). Le Plan énumère ensuite huit défis, dont la protection et l'utilisation des ressources naturelles,

la formation, l'innovation, le développement social et la qualité de vie, et plus d'une centaine d'actions que les différents partenaires de la région s'engagent à mener d'ici 2012 pour rencontrer ces défis.

Du point de vue de la construction politique des territoires, quatre éléments sont à retenir de ce vaste exercice de planification et de concertation partenariale. Premièrement, qu'un tel exercice résulte d'une vaste entreprise de collaboration interinstitutionnelle et interorganisationnelle menée sous l'égide d'une institution publique, la CRE, dont la mission et les pouvoirs ont été définis par l'État. Deuxièmement, que le résultat de cette vaste entreprise collective, qui prend la forme d'un plan, constitue fondamentalement une opération de mobilisation, d'identification et de priorisation sociopolitique de valeurs, d'enjeux, de défis et d'intentions de développements interdépendants, mais pas toujours facilement conciliables dans l'action. Troisièmement, que l'élaboration et la mise en œuvre de ce plan supposent une coordination verticale et horizontale des actions de nombreux acteurs qui dépendent, en aval, d'un contexte spatiotemporel interne et externe, complexe et changeant, sur lequel ils n'exercent qu'un contrôle limité. Enfin, quatrièmement, que la capacité des acteurs locaux à rencontrer les défis de développement qu'ils se sont donnés repose en grande partie sur l'activation d'une variété de réseaux et de mécanismes, formels et informels, existants et à inventer, par lesquels ils réussiront ou non, sous le leadership politique de la CRE, à coordonner leurs actions sur le territoire. Un défi d'autant plus difficile que les acteurs sont des « coopérants volontaires » et que la CRE ne possède pas les attributs d'une instance politique de gouverne.

d'abord par le discours. C'est par lui qu'il existe, qu'il devient présent aux acteurs, qu'il se propage et cherche sa légitimité intérieure et extérieure. Sur ce plan, les élus, dont singulièrement les maires au niveau local, jouent un rôle important. Leur présence et leur appui, même s'ils n'en sont pas les initiateurs et peut-être même les principaux porteurs, peuvent faire une différence dans la dynamique et l'issue d'une action partenariale territoriale. De par leur mandat démocratique, ils sont en effet les seuls, officiellement du moins, à pouvoir parler au nom de l'ensemble de la collectivité. Ils sont l'un des traits d'union essentiels au sens de la connexité du pouvoir avec les citoyens et les groupes qui partagent un même territoire. De même qu'ils le sont avec les autres élus et leurs agents qui représentent les territoires externes, limitrophes ou englobants. Le discours politique devient ainsi le liant permettant au projet de territoire de prendre vie et, par lui, à la communauté qui le porte de s'exprimer et d'exister en se distinguant.

Mais le discours politique est aussi polémique et diviseur. En exprimant une position, en appuyant, au nom de certaines valeurs, tel projet ou telle initiative, il est en effet générateur de tensions et de divisions entre élus, citoyens et groupes appartenant à un même territoire ou à des territoires différents. Si la résolution de ces conflits, réels ou potentiels, ne peut se faire par les élus « locaux » représentant le territoire englobé,

elle s'effectuera alors, suivant ce que prescrivent les règles en vigueur (régime politique), par les élus « nationaux » qui représentent le territoire englobant. Ultimement, le différend, suivant, là encore, ce que prévoit le régime politique (niveau superfonctionnel) (Bergeron, 1993), pourra emprunter la voie des tribunaux. Difficile, en somme, d'échapper à l'État, à ses représentants et à ses agents. La construction politique des territoires est en effet difficilement envisageable – et analysable – en dehors de l'emboîtement (encastrement) de haut en bas des instances politiques qui font en sorte que les décisions (gouvernementales, législatives, administratives et juridiques) prises à un niveau ont des conséquences soit latérales, soit ascendantes ou soit surtout descendantes sur celles des instances présentes aux autres niveaux (voir l'encadré 3).

La coordination des décisions et des actions sur un territoire, à plus forte raison si ce territoire englobe plusieurs entités politiques, représente donc l'une des fonctions importantes accomplies par les élus. On pourrait même dire que cette fonction de coordination, telle une métafonction ou fonction supérieure, consiste à mettre en cohérence les fonctions secondaires de direction/régulation, de mobilisation/concertation et d'évaluation/optimisation par lesquelles les acteurs d'un territoire cherchent à se coordonner (Belley et Divay, 2007). Pour y parvenir, ces derniers seront amenés à inventer divers mécanismes de collaboration et de concertation permettant d'assurer la cohérence de leurs décisions, de leurs actions et de leurs conséquences. Ces mécanismes plus ou moins formels d'ajustement mutuel, qui pourront prendre diverses formes (comités, groupes de travail, table de concertation, équipes de projet, forum, contacts interpersonnels, diagnostics, plans globaux et sectoriels, exercices de prospective, indicateurs socioterritoriaux, etc.) s'ajouteront aux mécanismes traditionnels de coordination par l'État (lois, réglementations, programmes, etc.) et par le marché (Alexander, 1998).

Outre qu'ils comportent des dimensions organisationnelle, cognitive et temporelle, ces mécanismes revêtent aussi une dimension éminemment politique. Ce sont en effet les acteurs institutionnels et organisationnels agissant à plusieurs niveaux et dans plusieurs domaines ou secteurs qui, en fonction de chaque contexte (complexe) spatiotemporel, vont (ou non) créer ou utiliser ces mécanismes. Ils en sont ainsi les créateurs et les utilisateurs potentiels en même temps que les destinataires et les destinateurs. Ces mécanismes constituent ni plus ni moins des processus de communication par lesquels les acteurs d'un territoire échangent certaines informations à propos d'une action ou d'un projet de développement à concevoir, à planifier et à mener ensemble. Et auxquels, suivant leur(s) intérêt(s), leurs ressources et leurs stratégies, ils accepteront ou non de coopérer. Ces mécanismes d'interaction se construisent donc dans le

Encadré 3
Fiscalité et gouvernance territoriale

Nous donnerons ici un exemple de l'impact de l'emboîtement des instances politiques sur le plan fiscal. Le territoire, avons-nous dit, recèle plusieurs ressources dont le capital foncier et immobilier. Ce capital peut être la propriété de l'État (instance publique centrale ou locale), d'une organisation ou institution privée (à but lucratif ou sans but lucratif) ou encore d'un particulier. Il peut en outre être utilisé à des fins agricole, commerciale, industrielle, résidentielle, religieuse ou encore à des fins collectives (circulation, espaces verts, entreposage des déchets, etc.). Le sol, en vertu des réglementations provinciales et municipales en vigueur, peut être constructible ou non et peut faire l'objet d'un changement d'affectation ou d'usage. Le capital foncier, c'est-à-dire le sol-support des activités humaines et sociales, entretient donc un rapport étroit et obligé avec les politiques, les décisions et les actions (passées, présentes et futures) d'aménagement et de développement des divers acteurs qui composent une communauté territoriale.

Dans la plupart des pays industrialisés, les rapports qu'entretiennent les communautés locales à la propriété foncière, singulièrement au Québec en raison des lois provinciales en vigueur, revêtent une signification largement fiscale (Prémont, 2001). Le sol est en effet générateur d'importants revenus fiscaux pour les administrations municipales et scolaires. Plus ce rapport est important, c'est-à-dire plus les lois en vigueur font reposer le financement des biens, équipements et services municipaux et scolaires sur la taxation foncière, plus l'usage du sol, en regard de ses potentialités fiscales, présentes et potentielles, devient un enjeu important dans les décisions des élus locaux et, par voie de conséquence, dans les décisions d'investissement ou de localisation des agents, notamment économiques. Il s'ensuit des relations de concurrence à l'intérieur et entre les territoires pour l'appropriation des terrains présentant un bon potentiel de développement (résidentiel, industriel, commercial ou récréotouristique) et, le cas échéant, entre les autorités locales pour retenir ou attirer les investisseurs.

Ces phénomènes de concurrence fiscale (et sociale) intra et interterritoriaux sont bien connus. Ils mettent en cause les arrangements institutionnels qui régissent à l'intérieur d'un territoire national la répartition des compétences et des ressources fiscales entre les instances politiques centrales (encadrantes) et décentralisées (encadrées) d'une part, et la capacité de ces dernières d'impulser des politiques d'aménagement et de développement qui ne soient pas seulement ou principalement dictées par les impératifs économiques ou budgétaires, d'autre part. Du point de vue du développement des territoires, la fiscalité est donc à la fois habilitante et contraignante. Elle influence la détermination des usages potentiels d'un territoire et participe, ce faisant, aux stratégies de protection/conservation, de spéculation/thésaurisation ou de convoitise/acquisition des acteurs. Les réformes institutionnelles visant, par exemple, le regroupement d'instances municipales ou supralocales ou encore la révision du partage des compétences et des ressources découlent bien souvent des enjeux fiscaux engendrés par les découpages administratifs et leurs incidences sur la gouvernance des territoires (Belley, 2006).

cadre de relations bi- ou multilatérales en fonction desquelles les acteurs, futures parties prenantes, soupèsent (évaluent) ce qui est en jeu, c'est-à-dire ce qu'ils peuvent perdre ou gagner en participant (coopérant) ou non à l'œuvre collective pour laquelle leur contribution est attendue ou sollicitée.

Les actions de développement territorial sont donc des entreprises partenariales dans (par) lesquelles divers acteurs, institutionnels et organisationnels, agissant sur une base mandatée ou volontaire, décident de mettre en commun leurs ressources pour atteindre un objectif désirable, mais négocié qu'aucun d'entre eux n'est en mesure d'atteindre seul. Les motifs et les conditions qui sous-tendent les actions collectives de mobilisation en vue de développer (socialement, économiquement, culturellement et durablement) un territoire fournissent donc aux acteurs intéressés impliqués de multiples occasions (jeux et enjeux) pour entrer en relation coopérative ou conflictuelle. Des jeux de coopération et de compétition qui concernent aussi bien le choix des mécanismes d'activation et de coordination eux-mêmes, leurs règles de décision et de fonctionnement que l'évaluation de leurs résultats. Ainsi se construisent politiquement les territoires et se coordonne plus ou moins efficacement et démocratiquement la gouverne de leur développement.

CONCLUSION

Dans ce texte nous avons tenté de montrer, à partir de notions théoriques empruntées à la théorie de l'État de Bergeron, que la construction politique des territoires peut difficilement se comprendre en dehors des relations d'interdépendance qui relient, dynamiquement et fonctionnellement, une société (politie), globale ou locale, au régime politique (organisation et finalités) qui la chapeaute, et à la gouverne (fonctionnement et normes) par laquelle s'effectuent notamment les fonctions de législation et d'administration (publique).

S'agissant des territoires infraétatiques (ou subnationaux), nous avons montré que leur gouverne et leur développement socioéconomique dépendaient à la fois des politiques adoptées aux niveaux supérieurs (nationaux) de gouverne (par exemple provincial et fédéral) et des décisions et événements de toute nature qui se produisent au niveau international. Nous avons aussi montré que les communautés locales, bien qu'elles soient encadrées politiquement et juridiquement par les paliers supérieurs de gouverne, sont en mesure, à travers leurs institutions et leurs acteurs sociaux et politiques, d'intervenir sur leur développement et d'influer sur son cours. Elles y parviennent d'autant mieux lorsqu'elles

peuvent canaliser le soutien extérieur de l'État vers les objectifs qu'elles se sont elles-mêmes fixés, d'une part, et lorsqu'elles ont réussi, par des mécanismes participatifs variés de collaboration, à coordonner les actions d'élaboration et de mise en œuvre des projets qui découlent de ces objectifs.

Ainsi, nous pourrions dire que la construction politique d'un territoire est le fait d'une gamme variée de relations qui, impliquant à la fois du politique, de la politique et des politiques, renvoient, d'une part, aux fonctions encadrantes (contrôlantes) de gouverne, de législation, d'administration et de juridiction et, d'autre part, aux fonctions encadrées (contrôlées) d'activation (mobilisation) et de coordination des actions de développement sur un territoire. À cette différence, et elle est importante, que si les acteurs des fonctions encadrantes (centrales) et encadrées (décentrées) entretiennent entre eux des relations descendantes et ascendantes d'interdépendance, les premiers n'en occupent pas moins les positions de pouvoir les plus avantageuses. Les acteurs encadrés ou décentralisés sont, en effet, ou bien des membres de la société civile cherchant, par leurs valeurs et leurs actions, à influencer les politiques territoriales qui leur sont en tout ou en partie destinées, ou bien des représentants officiels de la gouverne locale cherchant, par leurs décisions et leurs politiques, à influencer les décisions des représentants officiels occupant les postes situés aux niveaux supérieurs de la gouverne.

Il y a, en somme, à la base de la dynamique qui préside à la construction politique d'un territoire, une logique communicationnelle par laquelle se réalisent (ou ne se réalisent pas) la mise en relation des acteurs politiques et sociaux, d'abord, et la mise en œuvre concertée de leurs objectifs et de leurs projets, ensuite. Les échanges verticaux et horizontaux entre les acteurs, formels et informels, ne sont possibles que si des liens (canaux) de communication qui permettent de les actualiser existent. En ce sens, les territoires peuvent être vus comme des lieux ou des espaces de communication « vivants » dans lesquels des acteurs échangent des informations dont plusieurs peuvent provenir de l'extérieur. C'est en effet par la diffusion et le partage de l'information que se développent l'apprentissage collectif et l'innovation, se réalise la gouvernance et se fait le développement des territoires.

La construction politique des territoires est ainsi beaucoup une affaire de communication plus ou moins serrée et efficace entre des acteurs politiques et administratifs qui décident et agissent, simultanément et rétroactivement, dans plusieurs sphères et à plusieurs niveaux en fonction de valeurs, de croyances et de normes plus ou moins convergentes. Et entre des acteurs socioéconomiques plus ou moins bien reliés (branchés) entre eux et aux canaux de communication politique, et agissant dans

des contextes et des réseaux spatiotemporels plus ou moins étendus, qui participent, suivant des apports différenciés en savoir et en savoir-faire, à cette construction.

La question se pose en terminant de savoir quel critère devrait prévaloir pour que la construction et la coordination des territoires puissent se faire efficacement et démocratiquement. La théorie politique tendrait à suggérer que c'est la décentralisation politique qui serait la mieux à même de procurer aux acteurs sociaux à la base (la politie) une véritable voix dans la détermination des choix collectifs touchant l'organisation et le développement des territoires. Du point de vue de l'idéal démocratique, il importe donc que ce soit le niveau de la politie et non celui de la gouverne qui soit privilégié. Cela parce que la politie, comme l'affirme Bergeron (1993, p. 35), à qui nous avons accordé le premier et laisserons le dernier mot, est « ce pourquoi et par quoi il y a des États, et non pas l'inverse ! ».

BIBLIOGRAPHIE

Agranoff, Robert et Michael McGuire (2003). *Collaborative Public Management. New Strategies for Local Governments*, Washington, Georgetown University Press.

Alexander, E.R. (1998). « A Structuration Theory of Interorganizational Coordination : Cases in Environmental Management », *International Journal of Organizational Analysis*, vol. 6, nº 4, p. 334-354.

Andrew, Caroline, Serge Bordeleau et Alain Guimont (1981). *L'urbanisation une affaire. L'appropriation du sol et l'État local dans l'Outaouais québécois,* Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa.

Belley, Serge (2003). « L'élection municipale de 2001 à Québec : l'interventionnisme municipal de la ville-centre contre le populisme fiscal des banlieues », *Recherches sociographiques*, vol. 44 (mai-août), p. 217-238.

Belley, Serge (2005). « La recomposition des territoires locaux au Québec : regards sur les acteurs, les relations intergouvernementales et les politiques depuis 1990 », dans Laurence Bherer *et al.* (dir.), *Jeux d'échelle et transformation de l'État : le gouvernement des territoires au Québec et en France,* Québec, Presses de l'Université Laval, p. 203-230.

Belley, Serge (2006). « Des obstacles institutionnels et fiscaux à la décentralisation au Québec », *Organisations & territoires*, vol. 15 (printemps-été), p. 51-57.

Belley, Serge et Gérard Divay (2007). « Le management de la complexité urbaine : la coordination entre coopération et compétition », *Télescope*, printemps, p. 21-37.

Belley, Serge et Marc-André Lavigne (2008). « Apolitisme, partis politiques et prégnance des institutions : le cas de l'élection municipale de 2005 à Québec », *Recherches sociographiques*, vol. 49, nº 1, p. 47-68.

Bergeron, Gérard (1990). *Petit traité de l'État*, Paris, Presses universitaires de France.

Bergeron, Gérard (1993). *L'État en fonctionnement*, Québec et Paris, Presses de l'Université Laval et Éditions L'Harmattan.

Birnbaum, Pierre (1973). « Le pouvoir local. De la décision au système », *Revue française de sociologie*, vol. 14.

Boudreau, Philippe et Claude Perron (2006). *Lexique de science politique*, Montréal, Chenelière Éducation.

Castells, Manuel (1977). *La question urbaine*, Paris, François Maspero.

Clark, Terry (1971). *Community Structure, Decision Making, Budget, Expenditure and Urban Renewal. 51 American Communities*, New York, The Free Press.

CREBSL (2007). *Plan de développement 2007-2012 de la région du Bas-Saint-Laurent*, Rimouski, le CRESBL.

Dahl, Robert A. (1961). *Who Governs ?Democracy and Power in an American City,* New Haven, Yale University Press.

Debbasch, Charles *et al.* (1992). *Lexique de politique*, Paris, Dalloz.

Denni, Bernard (1985). « Les outils de l'analyse politique », dans Grawitz, Madeleine et Jean Leca, *Traité de science politique*, Tome 1, Paris, Presses universitaires de France, p. 241-282.

Duhamel, Olivier et Yves Mény (dir.) (1992). *Dictionnaire constitutionnel*, Paris, Presses universitaires de France.

Easton, David (1965). *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.

EZOP-Québec (1981). *Une ville à vendre*, Laval, Éditions coopératives Saint-Martin.

Genieys, William (2003). « Le leadership vu du territoire pour une sociologie de l'action publique des élus locaux », dans Andy Smith et Claude Sorberts (dir.), *Le leadership politique et le territoire. Les cadres d'analyse en débat*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 207-230.

Grawitz, Madeleine et Jean Leca (1985). *Traité de science politique*, Tome 1, Paris, Presses universitaires de France.

Harrisson, Denis et Martine Vézina (2006). « L'innovation sociale : une introduction », *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 77, nº 2, p. 129-138.

Hermet, Guy *et al.* (2000). *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Paris, Armand Colin.

Hunter, F. (1952). *Community Power Structure*, Chapel Hill, University of North Carolina Press.

Huxham, C. (1996). *Creating Collaborative Advantage*, Londres, Sage.

Jobert, Bruno et Pierre Muller (1987). *L'État en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France.

Jouve, Bernard (2003). *La gouvernance urbaine en questions*, Paris, Elsevier.

Kingdon, John W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policy*, Boston, Little Brown.

Kleinschmager, Richard (2006). « Territoire », dans Denise Pumain, Thierry Paquot et Richard Kleinschmager, *Dictionnaire. La ville et l'urbain*, Paris, Economica et Anthropos.

Le Bart, Christian (2003). « Le leadership territorial au-delà du pouvoir décisionnel », dans Andy Smith et Claude Sorberts (dir.), *Le leadership politique et le territoire. Les cadres d'analyse en débat*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 147-164.

Le Galès, Patrick (2006). « Gouvernance », dans Laurie Boussaguet *et al.* (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po.

Lefèbvre, Henri (1974). *La production de l'espace*, Paris, Anthropos.

Lemieux, Vincent (1989). *La structuration du pouvoir dans les systèmes politiques*, Québec, Presses de l'Université Laval.

Lemieux, Vincent (2001). *Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

Lipietz, Alain (1974). *Le capital et son espace*, Paris, François Maspero.

Logan, John R. et Harvey L. Molotch (1987). *Urban Fortunes : The Political Economy of Space,* Berkeley, University of California Press.

Lojkine, Jean (1977). *Le marxisme, l'État et la question urbaine*, Paris, Presses universitaires de France.

Palier, Bruno et Giuliano Bonoli (1999). « Phénomènes de *path dependence* et réformes des systèmes de protection sociale », *Revue française de science politique*, vol. 49, nº 3 (juin), p. 399-420.

Pierson, Paul (2000). « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *American Political Science Review*, vol. 94, nº 2, p. 251-267.

Prémont, Marie-Claude (2001). « La fiscalité locale au Québec : de la cohabitation au refuge fiscal », *Revue de droit de McGill*, vol. 46, nº 3 (mai), p. 713-778.

Preteceille, Edmond (1973). *La production des grands ensembles*, Paris, Mouton.

Proulx, Marc-Urbain (2002). *L'économie des territoires au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Quesnel, Louise et Serge Belley (1991). *Partis politiques municipaux. Une étude de sociologie électorale*, Montréal, Agence D'ARC.

Sabatier, Paul A. (1999). « The Advocacy Coalition Framework : An Assessment », dans P.A. Sabatier, *Theories of the Policy Process*, Boulder, Colorado Westview Press, p. 117-169.

Savitch, Hank V. et Paul Kantor (2002). *Cities in the International Marketplace : The Political Economy of Urban Development in North America and Western Europe*, Princeton, Princeton University Press.

Sénécal, Gilles (2005). « Conflits de proximité et coopération. Une géographie des acteurs et des interactions sociales », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 49, nº 138, p. 277-285.

Smith, Andy (2003). « Le leadership. Concept analytique ou notion synthétique », dans Andy Smith et Claude Sorbets (dir.), *Le leadership politique et le territoire. Les cadres d'analyse en débat*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 11-17.

Sproule-Jones, Mark (2002). « La gestion publique horizontale : éléments pour une théorie revisée », *Gouvernance*, vol. 3, nº 1, p. 43-51.

Stoker, Gerry et Harold Wolman (dir.) (1995). *Theories on Urban Politics*, Londres, Sage, p. 54-71.

Stone, Clarence (1989). *Regime Politics, Governing Atlanta, 1946-1988*, Lawrence (Kansas), University Press of Kansas.

Stone, Clarence (1995). « Regime Theory and Urban politics », dans David Judge, Gerry Stoker et Harold Wolman (dir.), *Theories on Urban Politics*, London, Sage, p. 54-71.

Topalov, Christian (1974). *Les promoteurs immobiliers. Contribution à l'analyse de la production capitaliste du logement en France*, Paris, Mouton.

CHAPITRE

9

La guerre des régions n'aura pas lieu

Vers une politique de mobilité élargie

Richard Shearmur
LASER
INRS – Urbanisation, Culture et Société

Personne, même le destin, ne s'attaque d'un cœur léger à la passion…

Jean Giraudoux

Il est d'usage – au Québec comme ailleurs[1] – d'opposer métropole et région, ou urbain et rural. Selon l'identité, le lieu de résidence, les aspirations ou les intérêts de chacun, cette opposition s'articule en gros de deux manières. Une première approche – que nous pouvons appeler régionaliste – consiste à voir les régions comme victimes des métropoles. Sous cette vision des choses, les régions sont des périphéries (au sens de Wallerstein, 1979) exploitées par la ville. Dès qu'il y a un retournement de situation économique en région, c'est la ville – et principalement la métropole – qui en serait responsable et qui devrait pallier les insuffisances locales (Beaudouin, 2007). Une deuxième approche – appelons-la métropoliste – consiste à voir les régions comme de vagues territoires assez vides qui, comme des maringouins, viennent irriter la métropole de temps en temps – en général lorsqu'il y a une crise régionale qui les indispose (Dubuc, 2007).

Cette dichotomisation, certes simpliste, semble néanmoins informer une bonne partie du débat public (du moins en ce qui concerne les questions régionales et de développement), débat qui tourne en rond précisément – je soupçonne – à cause de la simplicité de ces prémisses.

1. Par exemple en Nouvelle-Zélande, dont la capitale est Auckland (Smith *et al.*, 2002), ou en Lituanie (Juska, 2007).

Ce chapitre se veut donc un court essai sur les liens entre régions et métropoles, essai qui s'appuiera sur les travaux empiriques que j'ai effectués avec Mario Polèse depuis 2002. Il ne s'agit pas, ici, de reprendre ces travaux, mais plutôt de s'en servir pour alimenter une réflexion plus large sur les rapports entre métropoles et régions. Cette réflexion sera à saveur économique, mais ne s'y limitera pas nécessairement.

Dans un premier temps, nous explorerons un peu plus en détail les deux positions esquissées ci-dessus. Puis, nous introduirons d'autres dimensions, notamment celles des entreprises à établissements multiples, de la mondialisation des échanges et des identités complexes qui devraient venir perturber les *a priori* confortables des régionalistes et des métropolistes. Pour conclure, nous tenterons d'effectuer une synthèse qui, en intégrant ces dimensions plus complexes, pourrait fournir des éléments permettant de dépasser le dialogue de sourds qui semble souvent caractériser les rapports métropole/région.

1. LE RÉGIONALISME ET SES CRITIQUES

L'idée que les régions seraient exploitées par les métropoles repose sur des bases théoriques solides, notamment sur les écrits de Wallerstein (1979), qui développe la thèse que l'économie mondiale est formée d'un centre industrialisé (en gros, les pays occidentaux), d'une semi-périphérie (en gros les pays intermédiaires qui ont leur propre industrie, mais qui alimentent principalement les marchés des pays centraux), et les pays périphériques (qui alimentent le monde en matières premières et en main-d'œuvre bon marché, mais pour lesquels les termes d'échange sont très désavantageux). Cette conceptualisation des choses a été appliquée par certains aux réalités régionales (Bradfield, 1988), et il est clair que ce type d'idée sous-tend beaucoup de revendications régionales. En somme, ces régions se perçoivent, à l'échelle nationale, comme des pays périphériques à l'échelle mondiale, et demandent que cesse cette exploitation.

Cette exploitation régionale, si elle a lieu, se ferait de la manière suivante : des entreprises (métropolitaines) identifieraient des ressources dignes d'exploitation en région. Elles s'y installeraient, extrairaient les ressources sans correctement rémunérer les acteurs régionaux, puis quitteraient la région une fois les ressources extraites.

Or, ces idées sont problématiques, car elles supposent qu'il y a identité entre les entreprises et la métropole, elles supposent que les acteurs régionaux ne sont pas correctement rémunérés, et elles supposent finalement une identité entre un espace géographique et la population qui y réside. Ces hypothèses ne sont pas déraisonnables à l'échelle

internationale : la majorité des multinationales sont dirigées à partir de (et rapatrient leurs profits vers) l'occident, les termes d'échange sont biaisés en faveur des pays et des produits industrialisés (Eswaran et Kotwal, 1993 ; Ocampo et Parra, 2003), et la mobilité internationale est limitée, en particulier pour les classes moins aisées. Mais on ne peut pas changer l'échelle d'analyse sans fondamentalement repenser certaines de ces hypothèses.

1.1. Les grandes entreprises en région viennent-elles de « la métropole » ?

Une région n'est pas un pays, et au sein du Canada et du Québec il est difficile de prétendre que l'exploitation s'articule de manière semblable à celle que Wallerstein décrit au niveau du « système-monde ». Il est erroné d'identifier les entreprises présentes en région comme émanant d'une métropole : même s'il est sans doute vrai que de manière générale et spatialement diffuse la plupart des directeurs et actionnaires vivent dans de grandes régions urbaines (et cela, pour des raisons purement statistiques, car la majorité des occidentaux, aujourd'hui, vivent dans des régions urbaines relativement grandes), ils ne vivent pas dans une métropole particulière. Au Québec, même les grandes entreprises dont les sièges sociaux sont nominalement à Montréal ne peuvent pas être caractérisées comme étant *montréalaises*. Leurs actionnaires, une partie de leurs directeurs, leurs bailleurs de fonds, leurs clients, leurs partenaires et ainsi de suite émanent d'une multitude d'endroits – y compris, très souvent, des régions où l'entreprise possède des établissements.

En fait, seules les petites entreprises peuvent être – de manière approximative – associées à une région précise, et ce ne sont pas celles-ci que l'on soupçonne d'exploiter les régions, car soit elles y sont (et font donc partie du tissu régional « exploité »), soit elles n'y sont pas (et elles n'ont alors que très peu d'influence sur l'économie des régions où elles ne sont pas localisées).

1.2. Les acteurs locaux sont-ils correctement rémunérés ?

La justesse de la rémunération des acteurs régionaux est plus dure à évaluer, car la définition de critères est problématique. Cependant, il est difficile de nier que la plupart des grandes entreprises en région (les papetières, les alumineries, les scieries, les mines…) offrent aujourd'hui des conditions de travail (salaires et avantages sociaux) qui sont souvent bien meilleures que celles qui pourraient être offertes par les autres entreprises dans les régions, et qui souvent seraient considérées comme étant

très bonnes même en métropole. Par exemple, le revenu de travail moyen à Baie-Comeau était, en 2001, supérieur à celui de Montréal (tableau 1). Lorsqu'on tient compte du fait que le moindre appartement 6½ à Montréal coûte presque 200 000$, et que s'offrir une petite maison avec jardin en banlieue est un luxe à 300 000$ que peu de personnes peuvent s'offrir, on remet en perspective le « faste » montréalais. À Montréal, plus de 45 % des adultes ont des revenus totaux de moins de 20 000$, contre 35 % à Baie-Comeau, 41 % à Sept-Îles, 43 % à Chicoutimi, Alma et La Tuque, et 44 % à Rouyn-Noranda et Val d'Or. On retrouve plus de personnes à bas revenus à Montréal (plus de 550 000 revenus de moins de 20 000$) que dans l'ensemble des autres agglomérations québécoises de plus de 10 000 personnes réunies (il y en a 34, voir le tableau 1). Compte tenu de ces chiffres, il est difficile d'admettre que « Montréal » exploite les régions, ou d'admettre que, de manière systématique, les travailleurs des régions sont sous-rémunérés. Il est probablement vrai[2], cependant, qu'à Montréal la proportion de *très hauts* revenus et de grosses fortunes est plus élevée qu'ailleurs. Il est même concevable que certaines de ces grosses fortunes aient été construites sur le dos des régions – mais d'autres l'ont sans doute été sur le dos de travailleurs montréalais : peut-on alors dire que c'est « Montréal » qui exploite les régions, ou ne devrait-on pas dire que le système social et économique actuel permet à certains individus d'amasser de grosses fortunes ? La géographie et les identités régionales n'y sont pour rien.

Un autre argument porte sur les redevances : selon cette logique, si l'on extrait les ressources d'une région, alors la région devrait être rémunérée sous forme de redevance (Beaudouin, 2007). Cette question touche à la propriété des ressources : à qui appartiennent-elles, et qui devrait en profiter ? Même si l'argument selon lequel les ressources appartiennent (en partie) aux habitants d'une région a le mérite d'être simple et populaire (dans les régions ressources), il soulève des questions délicates. D'abord, une ressource ne devient ressource que si on l'exploite. Même si la logique capitaliste nous rebute, il est cependant d'usage dans ce système de rémunérer les personnes qui avancent le capital ou qui prennent le risque d'exploiter la ressource. Si les habitants de la région sont ceux qui ont avancé le capital ou pris le risque, alors ils devraient être rémunérés (et le sont sans doute à moins qu'ils n'aient cédé leurs titres de propriété).

2. La plus haute tranche de revenus que j'ai pu analyser est celle des 60 000$ et plus (en 2001) : Montréal, avec 13 % de tels revenus, se situe encore loin derrière Chicoutimi et La Tuque (20 %), et dans le même ordre de grandeur que Rimouski, Gaspé, Matane et Shawinigan (14 %). Baie-Comeau et Sept-Îles, à 8 %, ont de plus faibles proportions de personnes avec des revenus supérieurs à 60 000$ par année.

Tableau 1
Revenu de travail et distribution des revenus totaux, 2001

Agglomération	Revenu de travail moyen par travailleur	% des revenus totaux de moins de 20 000 $	Personnes avec revenus totaux de moins de 20 000 $	% des revenus totaux de plus de 60 000 $
Baie-Comeau	32 408 $	35,0 %	4 055	7,7 %
Montréal	31 864 $	45,2 %	556 890	13,0 %
Sept-Îles	31 024 $	40,7 %	4 140	8,1 %
Québec	29 790 $	42,8 %	110 625	14,1 %
Chicoutimi-Jonquière	29 680 $	42,6 %	24 850	21,0 %
Rouyn-Noranda	29 254 $	44,1 %	5 940	10,0 %
Alma	29 039 $	43,0 %	4 930	9,5 %
Val-d'Or	29 001 $	44,6 %	4 925	7,8 %
La Tuque	28 653 $	43,2 %	1 990	20,0 %
Sorel	28 502 $	45,1 %	7 550	9,3 %
Trois-Rivières	27 950 $	48,2 %	24 615	8,1 %
Granby	27 873 $	44,0 %	10 405	5,5 %
Joliette	27 766 $	49,5 %	7 065	7,9 %
Sainte-Marie	27 628 $	39,4 %	1 730	11,1 %
Saint-Jean-sur-Richelieu	27 627 $	45,4 %	12 685	7,6 %
Salaberry-de-Valleyfield	27 589 $	44,4 %	6 465	6,6 %
Amos	27 409 $	46,1 %	2 215	8,0 %
Rimouski	27 249 $	48,3 %	8 770	13,8 %
Sherbrooke	26 959 $	47,7 %	26 305	10,1 %
Roberval	26 884 $	43,6 %	1 730	7,4 %
Victoriaville	26 435 $	48,7 %	7 655	7,2 %
Dolbeau	26 401 $	47,0 %	2 665	9,3 %
Magog	26 285 $	48,0 %	4 075	7,1 %
Shawinigan	26 094 $	50,8 %	11 130	13,6 %
Saint-Hyacinthe	26 092 $	46,5 %	8 725	13,9 %
Saint-Jérôme	25 910 $	47,0 %	10 340	11,7 %
Rivière-du-Loup	25 786 $	49,3 %	4 515	10,1 %
Lachute	25 655 $	51,4 %	2 185	9,6 %
Cowansville	25 649 $	48,4 %	2 140	14,8 %
Gaspé	25 447 $	55,8 %	3 180	14,9 %
Drummondville	25 299 $	48,8 %	12 315	5,5 %
Saint-Georges	25 010 $	45,6 %	4 480	10,2 %
Matane	25 005 $	54,5 %	2 795	12,8 %
Thetford Mines	24 125 $	49,0 %	5 245	7,7 %
Montmagny	23 822 $	50,0 %	2 210	14,6 %

Note : Les revenus de travail sont les revenus de travail par travailleur. La proportion de personnes gagnant tel ou tel revenu est la proportion de personnes avec un revenu. On ne tient donc pas compte des structures des ménages ni des taux de dépendance : ce sont les revenus individuels.

Il est aussi d'usage, dans le système capitaliste, de rémunérer les travailleurs – et nous avons déjà touché au fait que ceux-ci sont bien rémunérés, du moins par les grandes entreprises, en région. Finalement, une autre pratique capitaliste courante est que le propriétaire du terrain où se trouve la ressource reçoit une rente – et j'imagine que, là encore, les propriétaires en région s'assurent de recevoir une rémunération adéquate pour l'utilisation de leurs terrains et pour l'extraction de ressources.

En plus de ces diverses rémunérations contractuelles, le gouvernement est libre d'imposer des taxes et redevances. Et c'est sans doute là – sur le plan du pouvoir de taxation – que les régions revendiquent des retombées fiscales qui vont au-delà des taxes foncières générées par les établissements, les travailleurs et les services leur attenant.

Il n'y a, en principe, aucune raison de s'opposer à cet argument – mais il faudrait alors qu'il soit applicable à toutes les régions, y compris, par exemple, Montréal et Québec. Chaque région serait alors en mesure d'imposer des taxes aux acteurs qui exploitent les avantages comparatifs de la région (à Québec on pourrait taxer les entreprises qui bénéficient de la présence d'instances gouvernementales, à Montréal on pourrait taxer tous les camions et trains qui transitent par la région). Bref, on pourrait imaginer un système moyenâgeux sans aucune redistribution entre régions où le pouvoir fiscal de l'état central est presque inexistant et où chaque région se constitue en pôle autonome (Heers, 1990). Il est vrai que le pouvoir de l'état et des provinces s'effrite face aux dynamiques mises en œuvre par la mondialisation (Veltz, 1996 ; Castells, 1996). Il s'effriterait davantage si chaque région se déclare fiscalement indépendante, et cette indépendance rendrait caduc tout effort de redistribution entre régions.

Pour l'instant, les pouvoirs de taxation sont définis par la constitution canadienne et par les lois provinciales, et demeurent centralisés. Il y a cependant une redistribution importante de ces recettes, redistribution qui semble encore aller des métropoles vers les régions.

En effet, au tableau 2, on voit deux mesures de revenus *per capita* différents. La première correspond aux salaires dans chaque agglomération, mais cette fois répartis sur l'ensemble de la population : on appellera ce revenu le revenu économique par habitant. On constate que plusieurs villes à bas salaires bénéficient de revenus économiques relativement élevés (notamment Saint-Georges et Sainte-Marie) : cela nous indique que même si les salaires y étaient bas en 2001, beaucoup de personnes avaient des emplois, rehaussant ainsi le revenu économique.

Tableau 2

Indices du revenu économique local par personne et du revenu total après transferts par personne, 2001

Agglomérations	Revenu par personne local avant transferts	Revenu par personne après transferts	Différence
Baie-Comeau	1,21	1,11	–9 %
Montréal	1,21	1,16	–4 %
Québec	1,16	1,13	–2 %
Sept-Îles	1,16	1,08	–7 %
Sainte-Marie	1,13	1,03	–9 %
Granby	1,11	1,06	–4 %
Val-d'Or	1,06	1,01	–4 %
Alma	1,05	1,02	–3 %
Rimouski	1,05	1,05	0 %
Saint-Jean-sur-Richelieu	1,04	1,02	–2 %
Rouyn-Noranda	1,04	1,02	–2 %
Sherbrooke	1,02	1,02	–1 %
Chicoutimi-Jonquière	1,02	1,00	–2 %
Amos	1,01	0,99	–3 %
Victoriaville	1,01	0,99	–1 %
Saint-Georges	1,01	0,96	–4 %
Saint-Hyacinthe	1,01	1,03	2 %
Joliette	1,00	1,02	2 %
Trois-Rivières	0,99	1,01	3 %
Sorel	0,98	1,01	3 %
Salaberry	0,98	1,00	2 %
Rivière-du-Loup	0,98	0,99	1 %
Roberval	0,97	0,97	1 %
La Tuque	0,96	1,00	4 %
Magog	0,96	1,02	7 %
Drummondville	0,95	0,95	0 %
Cowansville	0,95	0,94	–1 %
Saint-Jérôme	0,94	0,95	2 %
Dolbeau	0,91	0,92	1 %
Gaspé	0,88	0,92	4 %
Matane	0,87	0,93	7 %
Montmagny	0,87	0,90	4 %
Thetford Mines	0,86	0,94	9 %
Shawinigan	0,84	0,95	13 %
Lachute	0,83	0,90	8 %

Note : La moyenne des revenus a été fixée à 1,00 dans les deux colonnes afin de simplifier leur comparaison. Le revenu avant transferts correspond au revenu « économique » généré localement, que l'on a approximé aux revenus d'emploi par personne. Le revenu après transferts correspond au revenu total, qui comprend les transferts de toutes sortes (allocations, pensions, assurance-emploi, revenu d'investissement…).

La deuxième mesure de revenu correspond au revenu total par personne, une fois que l'on ajoute au revenu économique tous les transferts (assurance-emploi, prestations sociales, dividendes, pensions…). On constate que, de manière systématique, les agglomérations à fort revenu économique voient diminuer leur niveau de revenu lorsqu'on regarde le revenu total, et que les agglomérations à faible revenu voient augmenter leurs revenus. Ceci n'a rien de surprenant – nous avons des taux d'imposition progressifs et les transferts gouvernementaux tendent à bénéficier aux moins bien nantis. Mais ceci est une indication forte qu'il y a au Québec une redistribution marquée des revenus allant des régions à revenu économique élevé vers les régions à revenu économique plus bas. Si l'on était capable d'ajouter à ces transferts les coûts par personne plus élevés en termes de services de santé, de services scolaires, de services d'assainissement, etc., que génère la prestation de ces services en milieu peu dense, les transferts des régions nanties vers les moins nanties seraient plus évidents encore. Cela dit, il est clair que les transferts ne vont pas uniquement de la métropole vers les régions : elles vont de toutes les régions à revenu économique élevé (y compris Sept-Îles, Baie-Comeau, Rimouski et Val-d'Or) vers les régions à revenu économique plus faible.

Face à la réalité de la fiscalité canadienne, face au danger de décomposition des provinces dès lors que l'on déroge aux principes de taxation équitable entre les régions, et face à la redistribution actuelle des rentrées fiscales vers les régions les plus pauvres, les arguments en faveur de redevances locales sur les ressources sont difficiles à défendre (surtout si l'on pense que le principe ne devrait pas être applicable à toutes les régions québécoises, mais seulement à celles avec des ressources naturelles). Il existe sans doute de bonnes raisons pour revoir certains principes qui guident la redistribution des rentrées fiscales provinciales, mais il est fort possible, en vue de la charge fiscale soutenue par les habitants de l'île de Montréal et de leurs revenus souvent modestes, que ce ne soit pas les habitants des régions qui ont le plus besoin de ces révisions[3].

1.3. De quelle région parlent les régionalistes (et de quelle métropole parlent les métropolistes) ?

Tout au long des sections précédentes, nous avons utilisé le terme « région » comme s'il s'agissait d'un concept simple. Or, il est presque impossible de définir ce qu'est une région.

3. Ceci n'a pas toujours été le cas. La lecture du petit livre de Côté (1926) nous rappelle qu'à l'époque, des monopoles commerciaux étaient consentis à des entreprises privées en région : « […] la compagnie [à laquelle on a consenti des territoires boisés d'une étendue presque illimitée] reste maîtresse de fixer les prix à sa guise. Invariablement, ils sont fixés de façon que ses employés sont forcés de lui remettre par-dessus le comptoir la totalité de leurs salaires péniblement gagnés […] » (p. 7).

La définition la plus élémentaire de la région renvoie aux frontières administratives. Ces frontières sont certes utiles afin de gérer un pays et de diviser les responsabilités de gestion, mais il est généralement admis qu'une région – et surtout une région qui revendique des choses – est formée de personnes, d'institutions et d'entreprises. Ces acteurs, les réseaux qu'ils créent, et le terrain physique sous-jacent forment un « territoire ». Mais un territoire ne peut être fermé : certains réseaux sont très locaux (les relations de voisinage), d'autres plus étendus (par exemple la chambre de commerce municipale), et d'autres plus larges encore (une association d'agriculteurs du Québec, par exemple). Certains réseaux sont a-spatiaux (par exemple un réseau international de fabricants de meubles). Certains sont spatialement hiérarchiques (le système gouvernemental, par exemple : les municipalités s'emboîtent dans les MRC, qui s'emboîtent dans des provinces…), d'autres sont spatialement horizontaux (par exemple une association de municipalités, un réseau de métropoles). Bref, si un territoire se définit par ses acteurs et ses réseaux, il est extrêmement difficile de le circonscrire spatialement, car chacun s'identifie à des réseaux et des organisations différents, et les intérêts de chacun sont souvent divergents (Beyers et Nelson, 2000 ; Smith *et al.*, 2002 ; Corbett, 2007 ; Hoggart, 2007)[4]. Sans nier l'existence bien réelle de sentiments d'appartenance régionaux ressentis par les individus qui y vivent, la définition que chacun donnerait de sa région serait différente. De même, les limites physiques que chacun identifierait seraient sans doute aussi divergentes. Il s'agit donc de respecter ces sentiments sans toutefois réifier le territoire ou la région, sans lui prêter un caractère simple ou une voix unique qui n'existent pas.

Massey (2005), dans sa réflexion sur l'espace, en vient à proposer qu'un lieu est une intersection de trajectoires. Un territoire n'est donc pas figé, et ne peut se concevoir sans y intégrer pleinement la dimension temporelle. À un moment donné, un territoire comprend peut-être les acteurs X, Y et Z. Mais, par exemple, X vient d'arriver, Z est sur le point de partir, et Y ne bouge pas. Au moment de l'analyse, et lorsqu'on tente d'identifier les besoins et revendications « de la région », qui doit-on consulter : X, Y et Z – parce que, par hasard, ils y sont tous à cet instant ? X et Y car ils y seront demain ? Y et Z car ils y étaient hier ? Y car il y était hier et y sera demain (mais peut-être pas après-demain) ? De plus, X, Y et Z perçoivent chacun le lieu, ses connexions internes, sa relation

4. Beyers et Nelson mettent en évidence des visions et intérêts différents entre nouveaux venus, entrepreneurs à succès et personnes œuvrant dans les industries traditionnelles, Smith *et al.* entre jeunes de classes moyennes, hautes et moins aisées, et Corbett entre hommes et femmes. Hoggart souligne la grande hétérogénéité des classes ouvrières rurales.

avec l'extérieur, ses limites, différemment : même si l'on parvient, pour un instant donné, à définir quels sont les acteurs de la région, on n'en saisit pas l'essence, parce qu'aucune essence régionale unique n'existe.

Face à ces questionnements, et face à la multiplicité de réseaux dont fait partie chaque individu et organisation, que veut-on dire lorsqu'on prétend qu'une région se meurt, qu'elle est en difficulté ?

Parfois on veut dire que les personnes qui y vivent ne trouvent pas d'emploi. Dans ce cas, une solution serait de les aider à trouver un emploi – mais est-il nécessaire que l'emploi soit local ? Une solution ne serait-elle pas d'aider les gens à migrer vers des régions où il y a plus de possibilités ?

Parfois on veut dire que les manières de vivre traditionnelles disparaissent. Dans ce cas, la solution ne peut venir que de la communauté elle-même : le gouvernement central et les habitants d'autres régions n'ont pas la responsabilité (ni même la possibilité) de préserver les manières de vivre traditionnelles, mais peut-être que les habitants locaux qui y trouvent une grande valeur seront prêts à faire les sacrifices nécessaires pour les sauvegarder. Si ces manières de vivre ne sont compatibles qu'avec des technologies ou des institutions qui sont désuètes ou dépassées, et si les habitants ne sont pas prêts à payer le prix pour les maintenir (par exemple peu de services ; grandes distances à parcourir ; faibles salaires…), alors il s'agit pour la communauté d'évoluer. Et, dans chaque communauté, il se trouve des individus qui acceptent de changer, et d'autres qui hésitent face à ces bouleversements. Mais la métropole – appelons ainsi les gens qui vivent, en cet instant, dans les plus grandes villes – n'y est pour rien, et n'est pas responsable pour la préservation de ces modes de vie régionaux. Elle subit elle-même ses propres bouleversements.

Parfois on veut dire que les activités économiques qui s'y sont développées autrefois disparaissent. Là aussi, la métropole n'y peut rien. Les entreprises effectuent leurs choix sur des bases comptables, stratégiques et technologiques afin de maximiser leur production et leur rendement. Ce ne sont pas des décrets ou des subventions temporaires qui vont y changer grand-chose, et ce ne sont pas les résidents de la métropole qui sont responsables des rouages de l'économie.

Dès lors que l'on ne considère plus la région (ou le territoire) comme un tout homogène, mais comme une multitude d'acteurs avec leurs propres intérêts, subissant des pressions internes et externes, et dès lors que l'on reconnaît que l'ensemble des régions – qu'elles soient métropolitaines ou non – sont constituées de même, la dichotomisation métropole-région perd son sens, car le concept de la région *comme acteur*

avec des désirs et des responsabilités disparaît[5]. Cette opposition entre entités régionales anthropomorphiques, qui structure néanmoins les débats actuels, est en général articulée par un petit nombre d'acteurs, souvent politiques, dont les intérêts s'identifient de près à l'espace administratif qu'ils appellent « région ».

Sans nier que les personnes et entreprises qui vivent éloignées des grands centres font face à des problèmes, ces problèmes ne sont souvent pas intrinsèquement *régionaux*. Plutôt, des tendances sociales et économiques plus larges, structurelles, ont des logiques spatiales qui touchent davantage certaines localisations que d'autres. Après avoir brièvement exploré la position métropoliste, nous reviendrons plus en détail sur ces tendances et ces structures.

2. DEVOIR DE LA MÉTROPOLE ENVERS LES RÉGIONS ?

Le métropolitanisme est en général moins clairement articulé que le régionalisme, car ce n'est pas un véritable engagement : il y a peu de capital politique ou médiatique à pointer du doigt les régions lorsqu'on est en métropole. Le métropolitanisme n'a donc pas de leaders. Cependant, si les régions font surface dans les discussions entre métropolistes, l'attitude qui prévaut souvent est que ce sont des endroits éloignés que l'on ne connaît pas bien. Lorsqu'on apprend qu'en région les gens vivent bien (personne ne meurt de faim, les gens sont en général bien logés), qu'ils sont libres de quitter leur région s'ils le veulent, qu'ils sont surreprésentés dans l'Assemblée nationale et que le gouvernement consacre des moyens assez importants pour aider les régions à se maintenir et à se développer, on tourne la page et on passe à autre chose. Il n'y a donc pas vraiment d'antagonisme envers les régions, mais plutôt une méconnaissance à leur encontre et peu de sympathie pour leurs revendications.

Nous avons déjà soutenu ci-dessus qu'il est difficile de justifier des transferts entre régions si ceux-ci sont destinés uniquement à préserver un mode de vie traditionnel : si ce type de transfert est défendu, l'aristocratie terrienne britannique aura vite fait de demander des subventions pour rétablir son mode de vie (celui du début XIX^{e} siècle) qui lui convenait

5. Un pays, dont la population n'a pas la liberté de mouvement (et qui caractérise donc le pays), et qui est doté d'un corps diplomatique, de frontières douanières, d'une armée et d'une langue est souvent considéré comme un acteur sur la scène internationale. Cependant, nous aurions tort, là aussi, de prendre cette fiction utile pour une réalité : bien des États-Uniens n'approuvent pas les politiques de George Bush, et bien des Anglais étaient opposés à Tony Blair. Une simple élection peut fondamentalement modifier les revendications et les actions d'un pays, et derrière la façade unifiée d'un pays, de multiples acteurs agissent souvent les uns contre les autres. Une région, qui ne possède aucun des contrôles économiques, migratoires, militaires ou linguistiques est encore plus éloignée de l'idée que l'on pourrait se faire d'un acteur économique ou social.

très bien. Plus sérieusement, la multitude de travailleurs du textile qui ont perdu leur emploi à Montréal depuis 2001 – et en fait toutes les personnes qui ont subi des changements contre leur volonté (car le monde, qu'on le veuille ou non, change) – seraient en droit de revendiquer des transferts. Créer une exception pour les changements qui touchent certaines régions particulières est difficile à justifier.

Par contre, si certaines personnes ont des moyens (elles tirent profit de l'économie), alors que certaines ne sont pas *capables* d'en avoir du fait de leur localisation, des arguments d'équité peuvent alors entrer en jeu. Il est en effet difficile d'argumenter – comme nous le verrons plus loin lorsque nous discuterons des structures et des tendances – que les individus sont responsables du déplacement ou de la disparition de la base économique sur laquelle reposait leur bien-être. Il est aussi difficile de soutenir que la perte presque totale des investissements résidentiels causée par ces mêmes phénomènes doit être absorbée entièrement par les personnes concernées.

Une argumentation purement économique nous dirait que la société dans son ensemble devrait avoir augmenté son bien-être du fait des changements économiques régionaux (en supposant que ces changements soient la conséquence de prises de décisions économiques rationnelles). Cependant, cette argumentation fait abstraction des effets de distribution. Comme l'explique Sen (1992), un optimum économique qui maximise le bien-être total[6] peut être profondément injuste s'il n'y a pas une prise en compte explicite des effets de distribution. De plus, la nature de cet optimum dépend fondamentalement de la métrique – de ce que l'on cherche à optimiser – et de la pondération que l'on donne aux augmentations marginales de bien-être. Beaucoup de théories de la justice – à commencer par celle de Rawls (1971) – supposent que toute personne a droit à certaines possibilités de base. Au Canada, la possibilité d'accéder à un emploi suffisamment rémunérateur pour participer sans honte à la vie sociale rentrerait probablement dans ces critères de justice fondamentale (Sen, 1992).

Plusieurs choses peuvent empêcher cet accès – des préjudices raciaux, un manque d'accès à la formation, le népotisme : la barrière à l'accès n'est pas nécessairement géographique. Mais cette barrière *peut* être géographique. Et c'est là, selon moi, l'argument principal qui devrait sensibiliser les tenants du métropolitanisme aux questions régionales. La

6. Un optimum de Pareto est la situation dans laquelle on ne peut plus effectuer de changements à l'économie sans diminuer la somme *totale* de bien-être. Ce concept est problématique pour plusieurs raisons, notamment parce que les questions de distribution et de métrique – comment mesurer et évaluer le bien-être – n'y sont pas abordées (voir Sen, 1992).

question de justice interrégionale ne tourne pas autour de questions identitaires ou de mode de vie : tout le monde a le droit d'essayer de préserver le mode de vie qu'il désire, mais il est difficile d'argumenter que c'est un droit fondamental pour lequel d'autres doivent payer. Par contre, l'accès à un emploi peut être considéré comme un droit fondamental, un droit qu'il est souvent plus difficile d'exercer en région que dans les plus grandes villes. Or, si de grandes tendances structurelles se déploient, ce qui tend à réduire les droits fondamentaux de certaines populations plus que d'autres, alors on peut avancer qu'il est du devoir de ceux qui profitent de ces tendances de remédier – au moins partiellement – aux désavantages qu'elles causent.

Les personnes qui profitent de ces tendances n'en sont pas toujours responsables ; certaines personnes en profitent plus que d'autres et, dans tout territoire (même en métropole), il y a des gagnants et des perdants. Donc, une fois encore, on revient à cette question du territoire et de son identité : la « métropole » n'est qu'une entité administrative, un trait sur une carte qui correspond à un bout de terrain. Dire que « la métropole » profite de certaines tendances, ou qu'elle a un devoir envers les régions n'a pas de sens, car c'est une entité multiple. Par contre, prétendre qu'il y a plus de personnes en métropole qui profitent des tendances qu'il y en a en région (si l'on parvient à vérifier empiriquement que c'est le cas) a du sens. Mais cela ne veut pas dire que seuls les métropolitains qui profitent des tendances ont un devoir d'aide : les régionaux qui en profitent ont aussi ce devoir. L'opposition région-métropole, dès que l'on quitte l'arène de la politique et que l'on cesse d'assimiler des entités territoriales à des acteurs socioéconomiques, n'a plus beaucoup de sens.

3. TENDANCES STRUCTURELLES ET POLITIQUES PUBLIQUES

Pour résumer l'argument tel qu'il a été développé jusqu'ici, plus on s'attarde sur la dichotomie métropole-région, plus celle-ci tend à disparaître, car ni la métropole ni les régions ne sont des acteurs socioéconomiques.

Évidemment, dans certaines parties du territoire, une plus grande proportion de personnes est en difficulté que dans d'autres. Il existe aussi de bons arguments éthiques prônant la redistribution d'une partie de la croissance des revenus des citoyens qui profitent des grands changements structurels vers ceux qui en souffrent.

Cependant, il n'y a aucun lien simple ou durable (sinon, peut-être, à l'échelle de certains petits quartiers) entre ceux qui profitent des changements structurels et le territoire : on trouve partout des personnes qui

tirent leur épingle du jeu, dans des proportions un peu différentes il est vrai. Mais à moins de nier entièrement cette diversité intrarégionale – et de blâmer « la métropole » ou de se plaindre « des régions », selon qu'on soit régionaliste ou métropoliste – on ne peut pas pointer du doigt une entité géographique et lui assigner un caractère et des responsabilités anthropomorphiques. À la différence d'une personne, d'une entreprise (constituée en personne morale) ou d'une institution (constituée avec un but et des intérêts précis, semblable à une entreprise sauf que les buts ne sont pas directement financiers), une région est ouverte, plurielle et diverse[7] : elle est l'intersection de multiples trajectoires (qui, si elles sont temporairement parallèles, peuvent parfois constituer des identités territoriales éphémères), et non un acteur en soi.

La véritable question régionale – qui serait plutôt une question spatiale – est la suivante : quelles sont les raisons qui pourraient expliquer que certaines parties du territoire recèlent plus de personnes qui profitent des tendances structurelles que d'autres ? Est-il possible d'intervenir politiquement, et dans quel but ? Je vais essayer d'esquisser certaines pistes de réponse, tout en sachant que ceci est un chapitre et non un traité : la place manquera pour un développement complet, et il faut donc voir ces suggestions comme une invitation à la réflexion et au débat, et non pas comme des idées ou des propositions figées.

3.1. Tendances économiques

Nous avons parlé ci-dessus de changements. Sur le plan économique, ces changements sont attribuables en grande partie aux nouvelles technologies de production, aux nouvelles possibilités de communication et de coordination, et aux changements réglementaires.

Collectivement, la société, et plus particulièrement les décideurs politiques et les multinationales, organise et dirige ces changements. La logique qui les sous-tend – celle de l'accumulation de profits – forme la base du fonctionnement actuel de notre économie. Il est bien sûr possible de ne pas être en accord avec ces valeurs, d'en regretter les conséquences et de travailler pour changer le système, mais il est très difficile de les infléchir à court terme. De plus, aucun individu ou entreprise – si puissant soit-il – ne peut être considéré comme responsable des mutations

7. Cette distinction n'est pas sans rappeler celle de Raffestin (1980) entre acteur syntagmatique (composé d'une ou de plusieurs personnes qui travaillent ensemble à des fins collectives) et acteur paradigmatique (qui réunit des personnes qui n'ont pas de finalité commune). Je remets en question l'idée qu'un groupe de personnes sans finalité commune puisse être qualifié d'acteur.

économiques et sociales. *A fortiori*, aucune région – entité floue et sans réelle identité – ne peut être considérée comme responsable, ou ne peut les changer si leurs conséquences locales s'avèrent indésirables.

À court et à moyen terme, et dans une perspective d'analyse pragmatique de l'économie régionale, ces grandes structures et tendances sont données. L'impact régional le plus important de ces structures et tendances passe par la courroie de transmission des industries : pour certaines industries (dont dépendent les économies de certaines localités) ces changements globaux ont des impacts importants qui se transmettent au territoire.

Les hausses de productivité font que certaines entreprises en pleine santé (comme, par exemple, les alumineries) emploient de moins en moins de monde. La nécessité de se maintenir compétitif et de faire face à une conjoncture difficile fait en sorte qu'il y a rationalisation dans les grandes entreprises forestières, et notamment des efforts pour centraliser la coupe dans de plus grandes scieries. Les limites écologiques – que l'on peut nier jusqu'à ce que le dernier arbre soit coupé ou le dernier poisson pêché, mais qui finissent par nous rattraper si elles ne sont pas pleinement intégrées à l'exploitation des ressources (Diamond, 2005) – font aussi que les industries dont dépendent plusieurs régions emploient de moins en moins de personnes ou, dans des cas extrêmes, disparaissent.

Les changements réglementaires (notamment en termes de tarifs et d'échanges commerciaux internationaux) et l'évolution de l'histoire (la chute du mur de Berlin, la pacification de pays d'Amérique du Sud) font que des sources alternatives de produits et de ressources viennent sur le marché, minant la compétitivité d'industries qui auraient pu survivre sans ces éléments externes.

Massey (1995) a décrit en détail ce type de processus à l'œuvre en Angleterre. Elle montre que les problèmes « régionaux », en particulier ceux vécus au nord de l'Angleterre et dans certaines parties des Midlands durant la pénible restructuration des industries manufacturières pendant les années 1970 et 1980, étaient le résultat de processus économiques et de décisions de direction qui n'avaient rien de spatial. Par contre, ces processus et décisions ont eu des conséquences spatiales très marquées, et, parfois, on s'est servi de l'espace à des fins politiques (notamment, dans des entreprises multiétablissements en Angleterre, pour affaiblir les syndicats en déplaçant la production vers des usines peu syndiquées). Au Canada, il semble que ce soit surtout la restructuration interne des industries et des entreprises face à la concurrence mondiale, aux nouvelles technologies, et à la main-d'œuvre étrangère, et aussi la nécessité de

s'adapter à la demande internationale et à la devise canadienne fluctuante, qui se répercutent sur le territoire avec des conséquences différentes selon les régions, et plus marquées dans les régions peu diversifiées.

En somme, les structures industrielles et les logiques économiques évoluent actuellement : quelle que soit la position normative que l'on adopte vis-à-vis ces changements, il n'en demeure pas moins que les conséquences se font sentir partout. À Montréal, entre 1999 et 2006, environ 32 000 emplois (sur 62 000) dans le secteur du textile-vêtement ont disparu (CMM, 2006). En région, la crise actuelle du bois fait aussi disparaître des milliers d'emplois, plus de 4 000 entre 1999 et 2006 au Québec dans la foresterie à elle seule (Statistique Canada, 2008). L'ensemble des personnes dont les vies sont gravement perturbées, voire presque détruites, par ces changements structurels sont en droit d'espérer que la société – qui (théoriquement au moins) profite dans son ensemble de ces mutations – leur vienne en aide.

Mais à moins que l'on assigne plus de valeur à certaines personnes qu'à d'autres, il s'agit bien d'une aide à TOUTES les personnes dont l'emploi disparaît, pas uniquement celles des régions. Peut-on donc justifier des interventions particulièrement régionales (et non pas orientées vers les individus en difficulté économique) ?

3.2. Politiques de développement régional ou individuel ?

La théorie économique laisse entendre que le type de changement structurel qui désarticule certains secteurs et industries produit des bénéfices nets (une augmentation nette de bien-être). Il n'est pas dans mon intention de remettre en question cette hypothèse, bien que d'autres motifs dont l'économie ne tient pas toujours compte – telles la concentration de pouvoir, la redistribution des richesses vers certaines classes dirigeantes – puissent également motiver ces changements structurels sans apporter de bénéfice net. L'économie ne fonctionne pas parfaitement, et des jeux de pouvoir en permettent la manipulation par des classes d'intérêt (mais sans doute pas par des individus) qui se soucient moins du bien-être social agrégé que de la part qui leur revient[8].

8. La main invisible de Smith ne fonctionne que dans des conditions de marché parfaites, et Smith lui-même prévient qu'il y a une tendance naturelle à la collusion entre acteurs économiques dont les intérêts sont convergents (Smith, 1991, p. 232-233). Schumpeter (1951) souligne aussi ce phénomène, et bien qu'il ait eu tort de prédire un avenir socialiste, sa description de la constitution de multinationales dont le pouvoir dépasse parfois celui des États est tout à fait d'actualité.

Si l'on accepte que des bénéfices nets ressortent des changements structurels, les mêmes changements qui détruisent les emplois produisent donc les moyens pour aider les victimes, tout en laissant un surplus pour la société dans son ensemble. En théorie, donc, les moyens sont là pour aider les personnes qui ont perdu leur emploi à se reconvertir.

Cependant, rien ne peut garantir que cette reconversion ou que le nouvel emploi auquel a le droit cette personne soit situé proche de l'emploi perdu : l'économie tient compte de la possible redistribution des bénéfices (sans toutefois l'effectuer – c'est là le rôle des gouvernements !), mais pas de leur redistribution spatiale.

Ce qui caractérise les régions par rapport aux métropoles est le fait que l'espace – particulièrement la distance – y joue un rôle fondamental (Young, 2006) : en région, le fait de ne pas trouver un emploi au même endroit peut entraîner la perte d'un ensemble important de réseaux sociaux et économiques, une perte importante de bien-être psychologique, et des coûts importants (déménagements, vente à perte de la résidence…). Dans une grande ville, la masse d'emploi et la diversité des possibilités font en sorte qu'il est possible de se recycler (même si c'est toujours difficile et que le gouvernement doit s'occuper de ces reconversions) et de trouver un autre emploi sans abandonner sa communauté et ses réseaux.

Autrement dit, la perte d'un emploi en région, à moins d'en retrouver un relativement localement, peut entraîner des coûts financiers et autres beaucoup plus importants que la perte d'un emploi dans une métropole.

Face à cette réalité, deux approches politiques qui seraient particulières aux régions sont envisageables :

- d'une part, essayer de créer des emplois là où les emplois ont disparu ;
- encourager – en accompagnant de mesures politiques et financières appropriées – la mobilité des gens.

La première solution, même si elle correspond à celle que est revendiquée par les leaders régionalistes, est souvent difficile, voire impossible, à réaliser. Ce sont en effet pour des raisons structurelles – qui ont été esquissées ci-dessus et qui sont décrites ailleurs, notamment par Polèse et Shearmur (2002, 2006)[9] – que les emplois disparaissent dans certaines régions. S'il était rentable pour des nouvelles entreprises de venir s'y

9. Ces conditions sont aussi décrites par Hirvonen (2000) au sujet de la Finlande.

installer où de s'y développer, elles le feraient. Des politiques gouvernementales encadrées par des organismes de développement locaux tels les CLD (Centres locaux de développement) et les SADC (Sociétés d'aide au développement des communautés) sont d'ailleurs à l'affût de possibilités, et il revient aux entrepreneurs (pas à la métropole ou aux Montréalais) de proposer des plans d'affaires rentables. Par contre, intervenir de manière plus lourde avec des subventions à long terme pour faire perdurer des communautés qui ne parviennent pas à générer des occasions d'affaires n'est pas une proposition de développement viable : cela reviendrait, comme nous l'avons dit plus haut, à subventionner des modes de vie qui ne correspondent plus aux réalités économiques nouvelles. Ces réalités nouvelles ne sont pas sous la gouverne des métropolistes, ni des personnes qui vivent en métropole, mais correspondent à des mutations globales à l'échelle planétaire que subissent aussi les grandes villes. Ceux qui en profitent sont de plus en plus les multinationales et les personnes qualifiées et hautement mobiles (Angel, 2000 ; Shearmur 2007), non pas les habitants de telle ou telle région, qu'elle soit métropole ou pas.

La deuxième solution est d'augmenter la mobilité des gens, et particulièrement celle des personnes vivant dans des régions où les principales industries sont en crise (et où cette crise n'est pas purement conjoncturelle). Plusieurs possibilités existent, et il reviendra aux personnes elles-mêmes et aux décideurs de voir lesquelles seraient les plus acceptables. Une option qui aurait des effets mineurs sur les communautés serait d'augmenter le rayon de recherche d'emploi des personnes en région : si ce rayon augmente (mettons que les employeurs et employés feraient une recherche dans un rayon de 100 km), alors la diversité de la main-d'œuvre et des emplois augmenterait nécessairement, reproduisant certaines des conditions de diversité qui facilitent les transitions en métropole. Il est à noter que « l'élargissement régional » est une des pierres angulaires de la politique régionale en Suède (Andersson *et al.*, 2007), bien que l'accent y soit mis plutôt sur les structures de gouvernance multiniveaux et non sur l'encouragement actif de la mobilité des personnes, mobilité qui semble déjà être un fait dans ce pays. L'augmentation des rayons de recherche d'emploi et de main-d'œuvre au Québec nécessiterait donc non seulement des transports et des infrastructures adéquates et bien entretenues, mais aussi une ouverture à la coopération économique et fiscale entre régions et municipalités voisines (Andersson *et al.*, 2007 ; Hulst et van Montfort, 2007).

Une autre option – plus dure pour les communautés, mais qui en assure tout de même une forme de pérennité – serait d'encourager une migration alternante : la personne garderait sa résidence dans sa communauté, mais migrerait, peut-être sur de longues distances et avec des retours périodiques.

Finalement, dans certains cas, il sera nécessaire d'aider les personnes à déménager : ceci suppose une subvention raisonnable des coûts de déménagement, un prix de rachat convenable de la résidence au lieu d'origine, et une aide à l'installation au point d'arrivée afin d'assurer une bonne insertion économique et sociale. Ce point d'arrivée pourrait être une ville centrale régionale avec laquelle la personne est déjà familière – ces déménagements ne seraient pas nécessairement vers la métropole ou sur de très longues distances.

Le leadership et l'apport locaux, que l'on tente de créer des emplois ou que l'on essaye de modifier le comportement spatial des entreprises et des employés, seront toujours des éléments clés de toute intervention en développement régional. Cependant, il n'est pas nécessaire de maintenir la fiction que la région ou la localité n'a qu'une seule identité et un seul intérêt commun à tous pour accompagner ces interventions. Si les problèmes locaux sont bien identifiés et si des propositions réalistes et faisables sont suggérées – et j'ai argumenté ci-dessus que ni le problème ni la solution ne sont « la métropole » – alors, ces acteurs et institutions à trajectoires différentes pourront peut-être trouver des intérêts communs pendant une période suffisante pour permettre leur mise en œuvre.

L'identification d'un ennemi extérieur – « la métropole », en l'occurrence – est un moyen de rassemblement à caractère presque démagogique qui permet aux régions d'éviter un questionnement plus profond sur leur avenir. Ce questionnement est difficile, et il se peut que les réponses le soient aussi – à Murdochville on a voté, à contrecœur et à regret (Desrosiers, 2002), pour la fermeture de la ville. Même s'il faut espérer que cette solution ne soit pas retenue partout – d'autres solutions de mobilité moins radicales peuvent être envisagées – il s'agit d'entamer des réflexions qui dépassent la simple guerre des régions.

CONCLUSION : DISCOURS POLITIQUES, ACTEURS ET STRUCTURES EXOGÈNES

Le débat politique actuel autour des régions, ravivé récemment au Québec par la crise de l'industrie du bois et des forêts, a la fâcheuse tendance de réifier les régions (de faire de ce concept flou un acteur bien défini) et de les mettre en opposition à la métropole (autre objet construit pour des

besoins de rhétorique). Il est en effet toujours utile d'avoir une cible et une causalité simples : les régionalistes québécois peuvent blâmer la métropole montréalaise (et parfois celle de Québec) pour leurs malheurs, et les métropolistes peuvent réagir en disant aux régions de se débrouiller tous seuls. Ni l'une ni l'autre de ces positions ne sont très constructives.

Une région ou une métropole ne parle pas : ce sont leurs représentants politiques et les médias qui les font parler, souvent pour leurs propres besoins électoraux ou de lectorat. Chaque « région » – y compris les métropoles – est en fait en assemblage de personnes, d'entreprises, de réseaux et d'institutions, chacun suivant sa trajectoire propre et avec ses propres intérêts, et chacun faisant partie de multiples réseaux extérieurs à l'espace géographique concerné. Dans chaque « région » il y a des personnes riches et des personnes pauvres – et ce ne sont pas systématiquement les zones éloignées (les « régions ») qui ont le plus de personnes pauvres, ou à faibles revenus.

Tous les acteurs économiques, où qu'ils se trouvent, sont sujets à des changements structurels, changements qui se sont accélérés depuis le début des années 1980 avec la restructuration de l'organisation manufacturière (Amin, 1994), la montée des *a priori* néolibéraux (Drache et Gertler, 1991), la chute du mur de Berlin et une mondialisation accrue de la production et des échanges (Dicken, 1998).

Que l'on vive en métropole ou en région, on subit ces mêmes pressions. Les personnes qui parviennent le mieux à naviguer dans cette nouvelle économie sont les personnes les plus qualifiées et les plus mobiles, précisément celles pour lesquelles Florida (2002) voudrait que l'on réorganise nos villes ! Ces personnes ne sont attachées à aucune région particulière, et les forces qui restructurent l'économie ne sont guidées à partir d'aucune localité précise : prétendre que c'est « Montréal » ou « Québec » qui en serait responsable paraît ridicule dès que l'on réfléchit à quelles sont ces forces de restructuration et de redistribution.

Cela ne veut pas dire que certains espaces géographiques ne sont pas plus touchés que d'autres : ce sont les espaces peu diversifiés avec des industries traditionnelles ou des industries où la productivité augmente rapidement qui subissent le plus durement ces changements. Théoriquement, la société en général profite de ces bouleversements : il est donc équitable d'aider les personnes qui en subissent les conséquences, et les moyens existent (car ces bouleversements sont censés augmenter le bien-être général). Cependant, la logique de la mondialisation ne spécifie pas *le lieu* où ces nouveaux moyens vont se matérialiser, pas même le pays : compte tenu de l'écart croissant des revenus et des richesses entre personnes (et de la tendance concomitante à la

convergence entre régions – Shearmur et Polèse, 2005), il semblerait que ces moyens se concentrent entre les mains des *personnes* les plus aisées, et non dans certaines *régions*.

Formes d'intervention régionales possibles

Cela dit, une partie au moins de ces nouvelles richesses peut être taxée par les gouvernements centraux pour financer l'aide à la reconversion et à la formation (qui doit être disponible pour tous), et pour aider les personnes pour lesquelles il n'existe pas d'emploi alternatif local (une aide plus particulière à certaines régions). Plusieurs formes d'intervention spatialisée sont possibles.

L'option maintes fois proposée, celle de créer des emplois localement, est sans doute la meilleure *si elle est possible compte tenu des forces structurelles qui agissent*. Cependant, elle est souvent très difficile à mettre en œuvre dans les régions, car ce sont les mêmes changements structurels qui bouleversent certaines localités qui y empêchent la création de nouveaux emplois. À la différence des grandes villes, au sein desquelles agissent aussi certains changements structurels plus positifs pour certains, à l'heure actuelle les changements structurels semblent avoir des conséquences économiques principalement négatives en région.

Compte tenu de cette réalité – qui pourra certes évoluer à moyen terme, mais qui est une donnée exogène à l'heure actuelle – dans ce chapitre j'avance une option alternative, celle *d'augmenter et de faciliter la mobilité des gens*. Cette option se distingue fortement de la « solution » néolibérale, qui prône une migration propulsée uniquement par les différentiels de salaires. D'une part, je ne propose pas nécessairement un déménagement (bien que celui-ci soit parfois inévitable) : et d'autre part, j'argumente que cette mobilité doit être assistée par des moyens financiers, de formation et d'insertion. Il ne s'agit donc pas d'une mobilité du désespoir telle que décrite par Steinbeck (1940), mais bien d'une mobilité réfléchie, certes parfois nécessaire, mais dont les coûts financiers et autres sont pris en compte et partiellement défrayés par des politiques régionales.

Cette mobilité peut se faire à diverses échelles et selon diverses temporalités : dans tous les cas cette augmentation de mobilité ne pourra se faire qu'avec la participation des acteurs locaux et avec des soutiens gouvernementaux pour couvrir les coûts initiaux et assurer l'intégration et la reconstruction des réseaux sociaux et économiques distendus et parfois rompus par les grands changements économiques que subissent les personnes en région.

Ces propositions se veulent réalistes et pragmatiques : une révision complète des fonctionnements économiques actuels, et notamment de leurs effets distributifs inéquitables, serait peut-être souhaitable, et il est sans doute important d'y réfléchir. Mais si changement il y a, il sera à long terme et, comme l'aurait dit Keynes, « à long terme nous serons tous morts ». À court et à moyen terme, si ce sont les personnes mobiles qui profitent des changements structurels de l'économie, encourager les gens à devenir plus mobiles est une option à explorer sérieusement.

BIBLIOGRAPHIE

Amin, A. (dir.) (1994). *Post-Fordism*, Oxford, Blackwell.

Andersson, F., R. Ek, et I. Molina (2007). « Regional Enlargement and Rural Multi-level Governance in Sweden », dans A. Copus (dir.), *Continuity or Transformation? Perspectives on Rural Development in the Nordic Countries*, rapport 4, Stockholm, Nordregio.

Angel, I. (2000). *The New Barbarian Manifesto*, Londres, Kogan Page.

Beaudouin, J-M. (2007). « L'eau des porteurs d'eau », *Le Nouvelliste*, 5 décembre, p. 5.

Beyers, W. et P. Nelson (2000). « Contemporary Development Forces in the Non-Metropolitan West : New Insights From Rapidely Growing Communities », *Journal of Rural Studies*, vol. 16, p. 459-474.

Bradfield, M. (1988). *Regional Economics : An Analysis of Policies in Canada*, Toronto, McGraw Hill Ryerson.

Castells, M. (1996). *The Rise of the Network Society*, Oxford, Blackwell.

Communauté métropolitaine de Montréal – CMM (2006). *L'économie de Montréal*, Montréal, Communauté métropolitaine de Montréal, 4.4, p. 13.

Corbett, M. (2007). « All Kinds of Potential : Women and Out-Migration in an Atlantic Canadian Coastal Community », *Journal of Rural Studies*, vol. 23, p. 430-442.

Côté, L.-P. (1926). *L'esclavage au royaume du Saguenay*, brochure publiée le 26 septembre 1926, reproduite électroniquement par D. Brunet en 2004, < classiques.uqac.ca/collection_histoire_SLSJ/cote_lp/esclavage_au_saguenay/Esclavage_au_Saguenay.pdf >, consulté le 10 janvier 2008.

Desrosiers, E. (2002). « Murdochville : déménager… ou rester là », *Le Devoir*, p. B1, samedi le 6 avril.

Diamond, J. (2005). *Collapse*, New York, Penguin.

Dicken, P. (1998). *Global Shift*, Londres, Paul Chapman.

Drache, D. et M. Gertler (dir.) (1991). *The New Era of Global Competition : State Policy and Market Power*, Montreal, McGill-Queen's University Press.

Dubuc, A. (2007). « Le délire forestier de Mme Marois », *La Presse*, 14 octobre, p. A17.

Duhamel, E. (2002). « Murdochville : Déménager ou rester là », *Le Devoir*, 6 avril, p. B1.

Eswaran M. et A. Kotwal (1993). « Export Led Development : Primary vs. Industrial Exports », *Journal of Development Economics*, vol. 41, no 1, p. 163-172.

Florida, R. (2002). *The Rise of the Creative Class*, New York, Basic Books.

Heers, J. (1990). *La ville au moyen âge en Occident : Paysages, pouvoirs et conflits*, Paris, Fayard.

Hirvonen, T. (2000). *Regional Centre in the Middle of Nowhere : the Case of Joensuu, Finland*, Study Program on European Spatial Planning, < www.mcrit.com/SPESP/CaseStudies/Finland/Joensuu.doc >, consulté le 10 janvier 2008.

Hoggart, K. (2007). « The Diluted Working Classes of Rural England and Wales », *Journal of Rural Studies*, vol. 23, p. 305-317.

Hulst, R. et A. van Montfort (dir.) (2007). *Inter-municipal Cooperation in Europe*, Dordrecht, Springer.

Juska, A. (2007). « Discourses on Rurality in Post-socialist News-media », *Journal of Rural Studies*, vol. 23, p. 238-253.

Massey, D. (1995). *Spatial Divisions of Labour*, 2e éd., Londres, Routledge.

Massey, D. (2005). *For Space*, Londres, Sage.

Ocampo, J. et M. Parra (2003). « The Terms of Trade for Commodities in the Twentieth Century », *CEPAL Review*, vol. 79 (avril).

Polèse, M. et R. Shearmur (2002). *La périphérie et l'économie du savoir*, Montréal et Moncton, INRS-Urbanisation Culture et Société et ICRDR.

Polèse, M. et R. Shearmur (2006). « Why Some Regions will Decline : A Canadian Case Study with Thoughts on Local Economic Development », *Papers in Regional Science*, vol. 85, no 1, p. 23-46.

Raffestin, C. (1980). *Pour une géographie du pouvoir*, Paris, Litec.

Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*, Cambridge, Harvard University Press.

Schumpeter, J. (1984[1951]). *Capitalisme, socialisme et démocratie*, Paris, Payot.

Sen, A. (1992). *Inequality Reexamined*, Cambridge, Harvard University Press.

Shearmur, R. (2007). « The New Knowledge Aristocracy : A Few Thoughts on the Creative Class, Mobility and Urban Growth », *Work Labour, Organisation and Globalisation*, vol. 1, no 1, p. 31-47.

Shearmur, R. et M. Polèse (2005). *La géographie du niveau de vie au Canada, 1971-2001*, Montréal, INRS-UCS, < www.ucs.inrs.ca/pdf/GeographieNiveauVie.pdf >.

Smith, A. (1991[1776]). *The Wealth of Nations : Books I-III*, Londres, Penguin.

Smith, L., G. Smith, M. Boler, M. Kempton, A. Ormond, H-C. Chueh et R. Waetford (2002). « "Do You Guys Hate Aucklanders too ?" Youth : Voicing Difference from the Rural Heartland », *Journal of Rural Studies*, vol. 18, p. 169-178.

Statistique Canada (2008). *Employment (SEPH), Seasonally Adjusted, for All Employees for Selected Industries Classified Using the North American Industry Classification System (NAICS), Monthly (Persons)*, secteur : Forestry, Logging and support, base de données CANSIM, Table 281-025.

Steinbeck, J. (2002[1940]). *The Grapes of Wrath*, New York, Penguin.

Veltz, P. (1996). *Mondialisation, villes et territoires : l'économie d'archipels*, Paris, Presses universitaires de France.

Wallerstein, I. (1979). *The capitalist world-economy*, Cambridge, Cambridge University Press.

Young, N. (2006). « Distance as a Hybrid Actor in Rural Economies », *Journal of Rural Studies*, vol. 22, p. 253-266.

TROISIÈME
PARTIE

LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

CHAPITRE

10

Le développement territorial

Une discipline scientifique émergente

Bruno Jean
Université du Québec à Rimouski
Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement rural
Directeur scientifique du Centre de recherche sur le développement territorial

Si les notions de territoire et de développement territorial se répandent actuellement dans le discours scientifique tout comme dans le discours social et politique, c'est peut-être parce que ces notions évoquent mieux que celle de région le processus de construction sociale de toutes ces notions. Un des premiers signes de cette construction, qui met en action une dynamique des acteurs sociaux sur un espace, c'est le fait que, pour exister, un territoire doit être nommé. Une fois identifié, un territoire sert de puissant référent dans la formation de l'identité individuelle et sociale en se posant comme l'un des piliers structurants de ces identités, les autres étant sans doute les référents familiaux et professionnels. L'histoire nous montre que ce marquage territorial, s'il est influencé par une certaine lecture des réalités biophysiques, résulte aussi du volontarisme des collectivités humaines et de ce qu'on appelle aujourd'hui leur « projet de territoire ». Les territoires sont ainsi des entités sociospatiales qui sont en lien avec les activités humaines sur un espace et ils reflètent donc une démarche de construction politique.

Mais il ne s'agit pas seulement de marquer, de construire des territoires, mais de les développer. Le développement, qui a longtemps été une valeur universelle, communément admise, une finalité même de toute société moderne, est aujourd'hui remis en question. Il reste largement une sorte de boîte noire. On ne comprend pas trop comment il se produit, car il semble être déterminé par des facteurs tant matériels

qu'intangibles ; on ne sait pas trop si les conséquences du développement ne sont pas plus négatives que positives. Par ailleurs, la montée en puissance de la sensibilité environnementale, avec l'émergence d'une autre notion communément admise, le développement durable, fait en sorte que le développement n'apparaît plus comme le progrès, comme la progression de l'humanité vers de meilleures conditions de vie, l'élargissement de l'expérience démocratique et l'épanouissement des cultures. Il est maintenant décrié comme une course sans fin à la croissance économique qui menacerait sérieusement la base même des sociétés humaines sur notre planète « Terre », mieux perçue dans toute sa finitude.

Le territoire est un enjeu au sens où la question régionale manifeste, au-delà de la poursuite des intérêts personnels, une quête collective de développement visant toujours un territoire donné, dont l'identité et les frontières sont plus ou moins fortement établies ; cet enjeu devient aussi un enjeu politique au moment où les différents territoires d'une même entité sociopolitique sont en quête d'un développement en termes de réalisation de leurs potentialités et d'un développement qui ne va pas accentuer les disparités régionales. Et le territoire est le produit du développement, car ce dernier n'a de sens que s'il fournit, au-delà de la satisfaction des besoins personnels, un cadre de vie valorisant et soutenable, ce qui implique un développement territorial réussi qui correspond à la demande sociale du développement lui-même.

Pour illustrer le processus de construction du paradigme émergent du « développement territorial » comme nouveau savoir dans le champ scientifique qui contribue lui-même au plus vaste domaine de connaissance que sont les sciences du territoire, nous allons d'abord montrer comment le « territoire » apparaît comme une réalité occultée par l'angle mort du regard rétrospectif des sciences sociales sur le monde. Ensuite, nous ferons le même exercice pour montrer l'incapacité de ces sciences à construire un concept de « développement » qui tienne la route. Nous pourrons alors revoir le rôle du territoire dans les théories du développement régional et territorial, ce qui nous permettra d'esquisser les bases du nouveau paradigme du développement régional et qui est celui du développement territorial, dont les fondements se retrouvent, entre autres, dans les travaux pionniers de Philippe Aydalot. Nous rappellerons aussi comment ce paradigme du développement territorial est au cœur de la programmation scientifique de notre centre de recherche, le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT). Par la suite, nous allons montrer comment cette discipline scientifique émergente peut s'enrichir en prenant en compte le principe de solidarité comme philosophie politique et le concept de développement durable. Finalement, nous allons faire état d'une expérience de recherche sur la Politique nationale de la

ruralité, qui nous a permis d'opérationnaliser le concept de développement territorial, dans le cas des territoires ruraux, tout en montrant la place stratégique des acteurs sociaux territorialisés et de leur mobilisation, leurs capacités, dans le développement de nos territoires. Ainsi, le territoire peut être mieux reconnu comme une dimension essentielle du développement, mais le développement n'est pas possible sans l'action intentionnelle des acteurs sociaux pour lesquels le territoire est un référent profondément signifiant.

1. LE « TERRITOIRE » : UN « ANGLE MORT » DANS LES SCIENCES SOCIALES

Les limites des théories du développement à rendre compte des évolutions sociospatiales ou à les prédire, la recherche sur le développement appliqué à certains espaces supposés « en retard de développement », les promesses non remplies de l'aménagement du territoire, la découverte de la réalité de l'ancrage territorial des pratiques sociales et économiques, la redécouverte du lien au lieu constitutif du lien social, les réorientations récentes des politiques publiques vers une action territoriale, voilà autant de phénomènes qui réclament une conceptualisation nouvelle et novatrice du « territoire » dans les diverses sciences sociales.

L'étude des processus sociaux, au cœur du projet scientifique de la sociologie, a largement adhéré à la « règle sociologique » d'un des pères fondateurs de la discipline, Émile Durkheim, selon lequel un fait social ne peut s'expliquer que par un autre fait social. Il a démontré avec brio dans son étude du suicide, un geste pourtant très individuel qui donne à penser que la psychologie peut offrir une explication, qu'il y a un taux social du suicide qui semble varier spatialement mais cette variance géographique recouvre une réalité sociologique, le type de pratique religieuse, protestante ou catholique. Or, la religion catholique produisait alors des sociétés européennes plus intégrées, moins anomiques (absence de normes collectives) que les sociétés protestantes du Nord de l'Europe, où le taux de suicide était plus élevé. Le fait géographique ou psychologique est alors réfuté au nom d'un fait social : le degré d'anomie d'une société donnée.

Les perspectives actionnalistes (Touraine) et constructivistes (Giddens) de la sociologie contemporaine ont aussi opéré une révolution épistémologique dans la vision de l'acteur social et de ses capacités d'action réhabilitées avec cette idée de « la force des liens faibles » (Granovetter), des effets structurants des règles sociales informelles (Giddens) et de l'idée que le projet (comme expression de la capacité des acteurs sur un

territoire) et plus particulièrement le *projet de territoire* permet une action sociale efficiente et qui permet de prendre en compte la dimension spatiale dans l'étude des dynamiques sociales.

Il est incontestable que les processus sociaux qui intéressent la sociologie s'inscrivent dans l'espace, dans des territoires, et qu'il existe des déterminants sociaux à mettre au jour et à comprendre pour les différentes activités humaines. Il est aussi incontestable que l'espace qui est saisi, pris en compte, représenté et aménagé par ces processus sociaux constitue un nouvel objet offert à notre attention.

> […] le territoire est un espace d'interaction entre activités et groupes sociaux, et ce sont ces interactions qui lui confèrent son identité et qui le différencient par rapport à d'autres espaces […] la notion de territoire dans son acception la plus complète englobe à la fois les ressources, le cadre de vie, les activités, les acteurs, leurs interrelations, la conscience qu'ils ont d'appartenir à une même entité de développement, enfin les projets qu'ils conçoivent et mettent en œuvre collectivement pour assurer cette dynamique (Boiffin, p. 203).

Il s'agit aussi d'un objet relativement complexe, car il faut rendre intelligibles les processus de construction sociale du territoire en tant que réalité signifiante pour un groupe social ou une société donnée. C'est alors qu'on a vu apparaître, en sociologie, la notion de territoire, mais peut-être encore plus celle de territorialité et de territorialisation comme des concepts commodes pour exprimer un ensemble de processus sociaux reliés à une dimension sociale fondamentale, soit l'insatiable volonté humaine de nommer les choses et donc de qualifier les espaces pour qu'ils deviennent alors des territoires.

Car il est une autre dimension du territoire « vécu » ; il devient un élément constitutif puissant de l'identité personnelle et sociale. On peut soutenir que le lien social est construit par le lien au lieu. Selon certains sociologues, les deux principaux référents de l'identité individuelle sont la profession et le lien au territoire. Il est intéressant de constater ici que pour les agriculteurs québécois, cette double identité se reflète dans la structure syndicale avec la double appartenance à un syndicat de base (ou régional) et à un syndicat spécialisé, comme la Fédération des producteurs de lait. L'identité sociale fait évidemment référence à un sentiment d'appartenance qui n'est pas étranger à la socialisation plus ou moins profonde en faveur d'une identification à un État-nation.

On commence ainsi à voir que le territoire est aussi un objet qui intéresse d'autres disciplines des sciences sociales comme la science politique et la science économique. Pour cette dernière, on sait bien que la théorie de l'échange basée sur l'offre et la demande en situation de concurrence parfaite exclut, par définition, la notion d'espace et des

distorsions qu'elle entraîne. L'espace est réduit à un facteur constitutif du coût d'un produit, lequel devient alors fonction de la localisation de l'activité productive que l'on espère optimale du point de vue des termes de l'échange. Dans le paradigme de l'économie classique, le territoire, et surtout les frontières qui dérivent de l'existence des territoires, sont des entraves au bon fonctionnement de l'économie de marché et il faut réduire ces barrières.

Il a donc fallu beaucoup de temps avant que puisse se constituer un champ de connaissances particulier en économie, en gros avec la reconnaissance du rôle des caractéristiques sociologiques de certaines régions, avec ce qui est devenu la théorie des milieux innovateurs, basée sur l'observation de l'existence de systèmes productifs locaux et de systèmes locaux ou régionaux d'innovation. Ce sont les économistes italiens qui ont mis à jour cette approche, largement pratiquée en France, en construisant cette modélisation qui se base sur une intuition d'un des pères fondateurs de la discipline, Alfred Marshall, et sa notion de « district industriel ».

Au cœur de cette approche des milieux innovateurs, c'est la réhabilitation de la proximité dans l'analyse économique. On parle ici de proximité des entreprises, des services aux entreprises, des marchés, mais aussi de « proximité » de tous les acteurs insérés dans un système productif localisé. Autrement dit, on reconnaît que l'économie est « encastrée » dans le social. Cet « enchâssement » implique une dynamique particulière des acteurs sociaux, politiques et économiques d'un territoire donné et qui détermine la dynamique économique de ce territoire comme tel.

La théorie des milieux innovateurs propose ainsi une approche du développement territorial qui aurait d'indéniables vertus. « Elle vient notamment rappeler que le développement procède d'abord de la mobilisation des ressources internes. Elle met justement en valeur le rôle des réseaux socioéconomiques, la nécessité de construire des ressources territoriales particulières face au nomadisme des firmes, la place des échanges localisés de connaissances et de savoir-faire dans la dynamique de l'innovation, etc. » (Rallet dans Mollard, 2007.)

La conclusion qui s'impose est donc la suivante : certains territoires offrent des conditions optimales, de nature sociale, pour une économie locale prospère et d'autres beaucoup moins. La question qui se pose alors est de savoir si on peut, par une politique territoriale volontariste d'un gouvernement interventionniste, susciter la formation de « clusters », selon le mot à la mode dans la version anglaise de la théorie des milieux innovateurs. Bien des gouvernements, suivant les prescriptions d'un auteur à la mode comme Michael Porter, se sont donné de telles politiques. Mais on peut opiner que les conditions sociales requises pour susciter un milieu innovateur sont très particulières, multiples, et que la mise en place d'un

tel milieu ne peut se faire que dans une action à très long terme. Les nombreuses études de cas des milieux innovateurs ont surtout étudié des zones relativement urbaines, vivant une forte industrialisation, et non des zones rurales. Il devient alors intéressant de s'interroger sur les conditions d'émergence d'un système local d'innovation dans un territoire considéré rural[1]. Ou encore, s'interroger sur l'historicité des milieux innovateurs, certains territoires ayant pu avoir connu une dynamique d'innovation dans un passé plus ou moins lointain et qui serait disparue aujourd'hui.

Ce que nous enseigne cette approche, c'est une autre vérité élémentaire qui est aussi révélée par les études sur la localisation des entreprises, surtout les PME, à savoir que le premier déterminant de la localisation des entreprises, c'est le lieu de naissance de l'entrepreneur. Une autre manière de reconnaître l'encastrement, ou l'enchâssement, de l'économique dans le social qui se révèle ici avec le fait que l'entrepreneur est aussi un acteur social, soucieux de ses liens sociaux et de ses liens au territoire. Comme les autres acteurs, le développement de son territoire d'appartenance est une valeur qui fait sens pour lui, au moment même où le souci pour la rentabilité et le profit mobilise ses énergies et ses talents.

On commence aussi à voir que la théorie des milieux innovateurs interpelle la science politique, car la dynamique particulière des acteurs territoriaux et territorialisés (pour reprendre une distinction sociologique importante) peut être mieux comprise en introduisant la notion de gouvernance, définie comme le mode de prise de décision dans une entité sociospatiale donnée et qui concerte les points de vue non seulement du pouvoir politique et économique, mais aussi des acteurs de la société civile. Et il est évident que l'étude d'un milieu innovateur donné ne peut pas faire économie d'une étude approfondie de la dynamique de la gouvernance territoriale qui opère dans ce cas, et qui risque de fournir des éléments essentiels pour l'intelligibilité de ce milieu innovateur.

Par ailleurs, si les liens forts entre le territoire et le développement économique sont maintenant reconnus, le lien entre le territoire et l'identité collective est au cœur de nos systèmes politiques. La construction des États modernes exprime la souveraineté d'un groupe social, se définissant le plus souvent comme un peuple ou une nation, sur un territoire donné. Pas de territoire, pas de nation, pas d'État. Mais il ne s'agit pas seulement d'occuper un territoire, voire de l'habiter, il faut l'aménager en fonction d'un projet de société plus ou moins conscient. L'aménagement du

1. C'est ce genre de questionnement qui est au cœur de l'ouvrage de Doloreux et Dionne (2007).

territoire est alors devenu une des tâches des États modernes qui se questionnent de nos jours sur les effets locaux, territoriaux, des politiques publiques, et au premier chef, des politiques économiques généralement sectorielles. Mais on assiste à un virement majeur dans la politique publique qui devient, comme elle se prétend elle-même, une politique territoriale, soit une politique qui vise non pas des secteurs économiques, mais des territoires qui connaissent un certain niveau de structuration sociopolitique.

Mais l'aménagement du territoire a vite rencontré ses limites, dans un contexte où l'interventionnisme des gouvernements doit composer avec le libéralisme économique qui refuse la régulation étatique des activités sur le territoire. Selon la doctrine libérale, la localisation des activités sur un territoire donné ne devrait obéir qu'à la règle du marché. Un nouveau champ d'action publique territoriale s'est ainsi formé autour de la gestion des conflits d'usage des territoires, certains supportant bien une multifonctionnalité territoriale constitutive de leur existence même, d'autres étant saisis par des conflits entre des usages ne pouvant guère cohabiter ensemble.

Selon Marion Guigou, on assisterait ainsi à un processus de fabrication des territoires par des acteurs qui s'y identifient, à une échelle définie non pas par une instance administrative, mais par un projet porté par des acteurs, processus de fabrication des territoires qui s'impose comme réalité solide qui remplace de plus en plus les régulations étatiques pour « gouverner » la mutation des espaces. Alors « les territoires ne sont plus les cadres où les choses se passent, mais où les choses s'inventent » (Guigou, 2000)[2].

La question territoriale, en sciences politiques, c'est aussi la question régionale, où la région est plus qu'une réalité géographique, historique et culturelle, car elle est une instance politique qui exerce des pouvoirs particuliers. Après la création d'États-nations forts et centralisés, on assiste à un mouvement, généralisé en Occident, de décentralisation des compétences de ces États vers des paliers locaux et régionaux d'exercice du pouvoir. Avec la théorie politique de la subsidiarité, il est devenu évident que certaines missions de l'appareil étatique sont mieux remplies lorsqu'elles s'organisent à une échelle proche des citoyens, alors que d'autres peuvent rester la prérogative d'un État central. L'affaiblissement des gouvernements centraux et la création de gouvernements territoriaux à l'échelle des régions et qui se livrent à un marketing territorial compétitif

2. Marion Guigou, *Aménager la France de 2020. Mettre les territoires en mouvement*, Paris, La Documentation française, 2000, 88 p.

peut effectivement faire l'affaire d'une économie en voie de mondialisation et qui renoue avec un libéralisme qu'on croyait appartenir à des temps passés.

2. LE DÉVELOPPEMENT : UNE NOTION QUI RÉSISTE À NOTRE COMPRÉHENSION

Les sociétés se produisent elles-mêmes et, ainsi, elles ont une histoire. Cette histoire est celle du développement mesurable par la sensible élévation du niveau de vie pour le plus grand nombre, même si cela signifie aussi une plus grande disparité de revenus et de richesses entre les membres d'une même société. Un des indices classiques du développement, c'est la croissance économique elle-même, mesurée par les variations du PIB (produit intérieur brut) par personne. Mais par un curieux glissement de perspective, la croissance économique est vite devenue synonyme du développement, alors que le développement renvoie à bien plus que la croissance économique.

Un économiste néoclassique au-dessus de tout soupçon, François Perroux, l'avait déjà clairement indiqué dans sa définition du développement, qui reste d'ailleurs indépassée encore aujourd'hui : « Le développement est la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement, son produit réel global[3] » ; et il ajoutait : « Ce sont des organes d'intérêt général qui transforment la croissance d'une industrie ou d'une activité en croissance d'une nation en voie de se faire et les développements anarchiques en un développement ordonné[4]. »

Après des siècles de développement, et après des décennies de travail des diverses sciences du développement, il s'agit toujours d'un phénomène mystérieux et qui a donné lieu à plusieurs tentatives d'intelligibilité qui n'ont guère survécu à l'épreuve du temps. Plusieurs théories explicatives du développement reposent sur le facteur technique ou technologique. La maîtrise de la navigation en haute mer aurait ainsi assuré le décollage des pays ibériques. Le chemin de fer ou le métier à tisser seraient ainsi des facteurs expliquant, en dernière instance, la révolution industrielle et en même temps le développement de la société britannique. Le fait technique est certainement au cœur du développement ; c'est aujourd'hui assez banal de le soutenir au regard de la corrélation entre

3. François Perroux, *L'économie du XX^e siècle*, 3^e éd., Paris, Presses universitaires de France, 1969, p. 190.

4. François Perroux, *ibid.*, p. 205.

le succès des entreprises et leur budget de R-D (la fameuse recherche-développement) et au regard de la théorie des systèmes locaux d'innovation. L'explication est ici repoussée plus loin ; pourquoi apparaît-il ici ou là ? Ou encore, pourquoi telle ou telle innovation est-elle adoptée plus ou moins rapidement ? Une variante de ces théories est celle qui met l'accent sur la dotation initiale en facteurs de production (des gisements importants de ressources naturelles, par exemple).

Pour d'autres, le développement est indissociable de l'émergence de l'économie comme catégorie autonome de la pratique ; on retrouve ainsi paradoxalement ce qu'on appelle les théories libérales et les théories marxistes du développement qui, d'une certaine manière, participent d'une même philosophie du développement. Dans un cas comme dans l'autre, c'est le « capital » qui est l'*alpha* et l'*oméga* du développement. Il se produit par le fameux processus de l'accumulation primitive. Par le jeu de l'argent consacré à de la production de marchandises qui redevient de l'argent, la pompe du développement est amorcée. Et une fois amorcée, elle tourne toute seule comme une force autodynamique responsable tant de la richesse des nations que de celle des individus ; spécialisation fonctionnelle, base exportatrice, commerce international, division internationale du travail, etc., les théories du développement fleurissent à chaque stade du développement des sociétés modernes. Mais pourquoi tout à coup se manifeste dans une famille, un groupe social, une collectivité, cette capacité et cette volonté de réussir une accumulation qui permet le réinvestissement (au lieu des dépenses excessives ou de la thésaurisation, comme dans les sociétés prémodernes), cela reste un mystère que la théorie qui se veut rationnelle, objective, ne veut pas s'embêter à nous expliquer.

Finalement, pour d'autres, il faut revenir au facteur culturel, qui avait connu ses heures de gloire dans les premiers temps des études du développement, mais qui avait été rejeté car il impliquait des jugements de valeur sur les civilisations et donnait à des traits culturels une puissance explicative exagérée face à la dynamique du capital. Que l'éthique protestante puisse, selon la thèse classique du sociologue allemand Max Weber, constituer un riche terreau où le capitalisme a pris racine, c'était regarder la réalité par le petit bout de la lorgnette. D'autres peuples vaillants, industrieux, peu dépensiers, attendent toujours le développement. Faire de la culture un facteur décisif du développement, c'est opérer une véritable révolution copernicienne pour des générations de chercheurs persuadés que la culture est un frein au développement, une résistance à vaincre. Pourtant, ce type de théorie mettant de l'avant les facteurs culturels revient au goût du jour pour plusieurs raisons.

C'est surtout l'échec du développement tel que pensé dans les théories libérales ou marxistes, et la rémanence du non-développement si on peut dire – et je pense qu'on doit le dire ainsi au lieu de la formule sibylline de « sous-développement » – qui a donné à penser qu'on avait oublié de prendre en compte une dimension, la dimension culturelle, du développement. Tout a été essayé ou presque (développement des infrastructures de transport et de communication, des institutions politico-administratives, des ressources humaines, etc.) avec un succès mitigé. Pendant ce temps, des sociétés délaissées par l'aide internationale (en Asie principalement) s'extirpaient d'elles-mêmes des affres du non-développement.

La notion de développement se fissure en plusieurs endroits. Par exemple, les effets pervers du développement (sur le plan des conséquences environnementales) deviennent très importants. Ce modèle de développement, celui de la société industrielle, moderne, urbaine, de consommation de masse, repose sur l'appropriation par 20 % des habitants de la planète de 80 % des ressources naturelles non renouvelables. Si la famille chinoise se dotait d'autant de véhicules automobiles que la famille américaine, il n'y aurait probablement plus un brin d'herbe en Chine, l'ensemble du territoire devant être recouvert de routes bitumées pour que ces voitures puissent circuler.

Aussi, la période contemporaine a permis le développement d'une interrogation sur le « développement » qui n'en est certes qu'à ses débuts. Aux uns comme aux autres, aux développés comme à ceux qui souhaitent le devenir, il est proposé d'abandonner le développement ou comme le dit Serge Latouche, de « refuser le développement[5] ». Si ceux qui veulent faire le développement ne savent pas comment il se fait, et si ceux à qui il est destiné pensent qu'il faut refuser ce développement-là, toutes les conditions semblent réunies pour que les sciences du développement tombent en panne. S'il y a une véritable panne sur le plan théorique, il n'y a rien de moins vrai sur le plan institutionnel, où les sciences régionales semblent se porter plutôt bien. L'explication tient pour partie au recentrage de ce savoir sur une nouvelle théorie du développement, le développement local, approche encore aux prises avec une forte gangrène idéologique. L'énorme succès de cette théorie, qui est plutôt une pratique ou un art, réside dans le fait qu'elle arrange, pour des raisons fort différentes, pas mal de monde, autant des acteurs des sociétés civiles que les décideurs dans les officines du pouvoir politique, scientifique et économique.

5. Serge Latouche, *Faut-il refuser le développement ?*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Économie en liberté ».

Sur le plan théorique, on a pris conscience de la non-reproductibilité des expériences historiques de développement ; autrement dit, la recette qui a si bien réussi en Europe de l'Ouest ne peut plus, deux siècles après, servir de modèle pour planifier le développement de l'Afrique sud-saharienne. Les grands modèles explicatifs ont pu être vrais dans certains cas, mais ne sont pas des modèles universellement vrais. Par exemple, sans le charbon comme source énergétique, pas de révolution industrielle en Europe, mais aujourd'hui, la dotation en ressources énergétiques est un atout sans plus et finalement peu décisif, car l'abaissement des coûts de transport rend son acquisition chez des voisins pensable. Prétendre que la croissance significative de la population européenne à l'époque de la révolution industrielle a été un facteur favorable en créant une demande, des marchés, est un fait maintenant bien établi. Mais prétendre qu'une démographie pléthorique comme dans certains pays africains est un facteur favorable à leur développement est un raisonnement analogique qui ne tient pas. En matière de développement, les paradoxes sont nombreux : le Sud, au climat doux et à la végétation luxuriante, est incapable de se nourrir, alors que les terres des pays tempérés du Nord, souffrant de nombreuses contraintes bioclimatiques, atteignent des rendements élevés que ce cher Malthus était incapable de s'imaginer.

En revisitant les nombreuses expériences africaines, une conviction se fait jour, soit le lien nécessaire entre la démocratie, ou autrement dit l'indépendance de la société civile de l'État, devenu État de droit, et le développement. Dans une formule lapidaire, nous pourrions dire : pas de développement sans démocratie et pas de démocratie sans développement. Car il y a bel et bien là un lien de causalité circulaire. L'importance du facteur culturel se trouve confortée ici, certes, mais dans une approche plus pragmatique. Il s'agit, pour l'étude d'un cas concret, de prendre en compte une variété de facteurs sans préjuger de leur hiérarchie, car l'histoire ne se répétant guère, les enseignements d'une expérience historique donnée ne fournissent pas de recettes éprouvées. Et s'il y avait une recette, nous pouvons raisonnablement penser que quelqu'un l'aurait déjà trouvée, compte tenu des formidables efforts de recherche en sciences du développement.

3. LE TERRITOIRE DANS LES THÉORIES DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL ET TERRITORIAL

Le concept de développement territorial, dérivant lui-même d'une tradition plus longue d'études en développement régional, ne repose pas sur un corps de doctrines ou de théories fortement stabilisées. Cependant, on peut distinguer un certain nombre de grandes approches et de modèles

d'intervention entre les deux pôles de la spécialisation et de la diversification des économies régionales, soit la théorie de la base, qui mise sur le rôle structurant des débouchés extérieurs, la théorie des pôles de croissance (et maintenant des pôles de compétitivité), qui mise sur l'effet d'entraînement de villes, la théorie du commerce international, qui postule la spécialisation distinctive régionale, la théorie de l'échange inégal, qui tente d'expliquer les disparités de développement par le mode d'insertion dans l'économie mondiale, les théories du développement endogène (local), qui postulent la capacité des acteurs locaux à induire des dynamiques de développement plus autocentré, la théorie des milieux innovateurs, des SPL (Systèmes productifs locaux), qui met en valeur les capacités innovatrices des milieux et leur rôle dans la structuration des économies régionales. Enfin, les nouvelles théories du développement territorial mettent en valeur le rôle actif des territoires, eux-mêmes représentés non comme des supports au développement, mais comme des productions sociales soutenant le développement des régions. Rappelons ici que la seule véritable théorie en matière de développement régional est celle des « pôles de croissance », énoncée par l'économiste français François Perroux dans les années 1950, et qui semble connaître un regain d'intérêt actuellement avec la notion de « pôle de compétitivité ».

Par ailleurs, basée sur la très vieille théorie du commerce international, la théorie des avantages comparatifs milite fortement pour la spécialisation régionale basée justement sur l'identification d'une sorte de *spécialisation distinctive régionale*, sur un créneau, voire sur un produit. La spécialisation des économies régionales a d'ailleurs souvent été soutenue par des politiques publiques s'affichant comme des politiques de développement régional. Une telle approche, comme celle des pôles régionaux, est évidemment contraire à l'idée de multifonctionnalité des territoires. Actuellement, l'approche de développement régional basée sur l'innovation et les systèmes productifs locaux, dans la mesure où ils ciblent toutes les potentialités d'un territoire, est davantage compatible avec la notion de territoire et donc de multifonctionnalité des territoires.

C'est l'économiste français Philippe Aydalot qui a élaboré les bases les plus solides d'une théorie du développement territorial. Pour lui, « un tel développement impose la rupture avec la logique fonctionnelle de l'organisation de la vie économique et propose de revenir à une vision "territoriale" ; c'est dans le cadre local, par la mise en valeur des ressources locales et avec la participation de la population que le développement pourra réellement répondre aux besoins de la population[6] ». D'après lui, le développement territorial implique une révolution intellectuelle qui,

6. Ph. Aydalot, *Économie régionale et urbaine*, Paris, Économica, 1984, p. 109.

comme John Friedmann et Walter Störh ont montré la voie, associe des éléments sociaux et politiques à l'analyse économique. Le courant du développement territorial vise à renouveler en profondeur la compréhension du rôle et de l'influence réciproque tant des structures que des acteurs sur la formation et la recomposition des espaces socioéconomiques et politiques. En faisant cela, les territoires et les régions, « ces deux grands oubliés du développement » selon la Banque mondiale, gagnent en importance, le territoire étant considéré comme une « ressource active fondamentale[7] », tout en étant aussi réhabilité par la réflexion sur le développement durable.

Les récentes approches de développement territorial, en faisant une grande place aux acteurs sociaux capables de piloter une nouvelle gouvernance régionale, sont plus susceptibles, selon nous, de reconnaître la place et le rôle du territoire dans le développement et de reconnaître alors la nécessité d'une approche multifonctionnelle des territoires respectant par ailleurs les grands principes du développement durable. À cet égard, au Québec, la mise en place et la dotation, par des ressources financières publiques, des fonds de diversification économique régionale, nous semble une reconnaissance concrète par les gouvernements des dangers de la surspécialisation régionale et de la nécessité de fonder les économies régionales sur des bases économiques plus diversifiées, en reconnaissant implicitement la notion de multifonctionnalité des territoires.

La Politique nationale de ruralité, qui vient d'être renouvelée, est un bon exemple d'une politique publique basée sur la théorie du développement territorial, car elle est fortement décentralisée dans sa mise en œuvre concrète et permet donc aux intervenants locaux de mener des actions de mobilisation des citoyens ruraux, de renforcer leurs capacités de développement, et alors la gouvernance locale. Les nouvelles demandes des consommateurs pour des produits ruraux locaux, le phénomène du « Manger local », sont susceptibles de multiplier les possibilités, et notamment les possibilités qui pourront être prises en compte avec une approche multifonctionnelle des territoires.

Comme on le sait, les ruraux réalisent certaines fonctions selon un mode de production marchand, mais d'autres fonctions assurent la production de biens publics. Ces biens publics concernent toute la société et les populations urbaines veulent avoir leur mot à dire sur les pratiques productives des ruraux en ce qui concerne ces biens publics, mais aussi les biens privés. Cela engendre la nécessité d'une nouvelle gouvernance

7. Claude Lacour, « Les territoires, nouvelles ressources du développement » dans INRA, *Recherches pour et sur le développement territorial*, Symposium de Montpellier, 11-12 janvier 2000.

rurale, où les ruraux doivent comprendre la légitimité de ce droit de regard des acteurs urbains en l'inscrivant dans une démarche de développement territorial solidaire.

4. LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : UN NOUVEAU PARADIGME SCIENTIFIQUE

Le concept de développement territorial s'inscrit en rupture avec une tradition plus longue d'études en développement régional et il ne repose pas encore sur un corps de doctrines ou de théories fortement stabilisées. Il unit d'ailleurs deux notions – développement et territoire – qui sont des réalités que nous avons grande peine à rendre intelligibles. Mais on peut penser que le territoire ne se définit pas par son échelle, mais par son mode d'organisation et par la manière selon laquelle les acteurs constitutifs des territoires s'y coordonnent. « Le territoire est avant tout un construit d'acteurs en vue de résoudre un problème productif. » (Pecqueur, 2000.)

Le développement territorial exprime la reconnaissance du lien fort entre les dynamiques de développement et les caractéristiques multiples des territoires sur lesquels elles se déploient. Ce concept reconnaît le caractère localisé des acteurs et l'usage de cette référence dans leurs interactions ; finalement, il reconnaît aussi l'émergence de cette réalité qui facilite, entre les volontés locales et les incitations politiques plus globales, une mise en cohérence des actions et des acteurs qui construit le territoire. Le développement territorial peut alors se concevoir comme l'augmentation de la capacité des acteurs à maîtriser les dynamiques d'évolution qui les concernent. (Lardon *et al.*, 2001.)

Ce processus de fabrication des territoires par des acteurs qui s'y identifient, à une échelle définie non pas par une instance administrative, mais par un projet porté par des acteurs, s'impose comme réalité solide qui remplace de plus en plus les régulations étatiques pour « gouverner » la mutation des espaces, et notamment des espaces ruraux. (Mollard, 2007.)

> La forme « territoire » est bien une modalité émergente d'organisation des acteurs qui interfère puissamment dans les évolutions de la globalisation planétaire. L'orientation de PSDR – Programme de recherche pour et sur le développement – n'a pas été de théoriser directement sur ce développement régional comme discipline émergente, mais […] de faire apparaître les conditions de la constitution d'une discipline nouvelle.
>
> En effet, tout concourt à une originalité de la démarche et de l'objet. Les *méthodes* sont assez variées et liées aux disciplines dominantes dans les recherches, mais elles convergent vers l'analyse en dynamique des

comportements d'acteurs. L'objet en est le développement, c'est-à-dire une forme de dynamique non exclusivement économique dans laquelle s'intègrent des dimensions de vivre ensemble qu'attestent la présence des problématiques d'environnement, celles (trop rares) de la conquête périurbaine, des mobilités d'acteurs, des dynamiques de filières, etc. La *pertinence* s'appuie non seulement sur l'observation de l'homme dans son milieu, mais dans le dialogue avec les hommes définissant leur milieu de vie (Mollard, 2007).

Le concept de développement territorial propose bien plus qu'une autre manière de rendre intelligible les réalités du développement régional et local à différentes échelles. Il s'agit d'un changement paradigmatique dans les études en développement régional[8]. Avec la notion de développement territorial, les sciences sociales, dans une perspective multidisciplinaire et interdisciplinaire, se donnent les moyens de reconnaître l'importance du territoire, non seulement comme une réalité biophysique bien tangible, mais aussi comme une construction sociale. Et il s'agit là, pourrions-nous dire, de l'hypothèse centrale qui fonde ce nouveau paradigme scientifique et qui nous engage à développer un nouveau savoir sur la société québécoise. Le processus de construction sociale des territoires intéresse plus particulièrement la sociologie et l'histoire, alors que les dynamiques économiques spatialisées intéressent les sciences économiques, au même moment où les réalités environnementales de ces territoires mobilisent la géographie et les sciences naturelles. Pour paraphraser les propos de Claude Lacour, un des chercheurs associés à l'émergence du nouveau paradigme, on peut alors dire que si « le territoire est une ressource pour le développement[9] », il est aussi l'enjeu et le produit du développement.

Selon une autre figure emblématique des pionniers de la construction du champ scientifique du développement territorial, l'économiste français Philippe Aydalot, les « insuffisances de ce modèle fonctionnel classique ont amené depuis le début des années 1970 à proposer un modèle de développement « territorial[10] ». Il attribue la genèse de ce nouveau modèle

8. Un numéro thématique intitulé « Dynamiques territoriales » (nº 3 de 1996) de la revue *Recherches sociographiques* avait pris acte, il y a une dizaine d'années, de la lente maturation de ce nouveau domaine de connaissances des réalités sociales territorialisées. La longue introduction de ce numéro rappelait l'institutionnalisation de ce savoir qui va naître ici avec les travaux de Fernand Dumont et Yves Martin, fondateurs de cette revue qui a publié régulièrement des travaux sur les différentes régions du Québec. On peut télécharger gratuitement tous les articles de cette revue sur le portail au < www.erudit.com >.

9. Voir Claude Lacour, « Les territoires, nouvelles ressources du développement » dans INRA, *Recherches pour et sur le développement territorial*, Symposium de Montpellier, 11-12 janvier 2000.

10. Philippe Aydalot, *Économie régionale et urbaine*, Paris, Économica, 1982, p. 108.

de développement aux travaux de John Friedmann et de Clyde Weaver et à l'impact des rapports du Club de Rome, de la Fondation suédoise Dag Hammarskjöld (la notion d'un autre développement), du concept d'écodéveloppement (Ignacy Sachs) et à la montée de la pensée environnementaliste. Le développement territorial implique selon Aydalot une révolution intellectuelle qui, comme Friedmann et Störh en montrent la voie, « associent des éléments sociaux et politiques à l'analyse économique ». Il ajoute : « Un tel développement impose la rupture avec la logique fonctionnelle de l'organisation de la vie économique et propose de revenir à une vision "territoriale" : c'est dans le cadre local, par la mise en valeur des ressources locales et avec la participation de la population que le développement pourra réellement répondre aux besoins de la population[11]. »

Il en résulte donc qu'un nouveau paradigme scientifique prend forme et il mise sur la reconnaissance des liens fondamentaux entre le territoire et le développement. Alain Rallet nous le rappelait récemment en ces termes :

> Développement régional, développement territorial sont deux notions distinctes. Elles renvoient à deux manières différentes d'appréhender l'espace géographique dans son rapport au développement économique [...] Le développement territorial fait référence à un espace géographique qui n'est pas donné, mais construit. Construit par l'histoire, une culture et des réseaux sociaux qui en dessinent les frontières. Le contenu définit le contenant : les frontières du territoire sont les bornes (mouvantes) de réseaux socio-économiques. Là où s'éteint le réseau se termine le territoire. L'initiative ne vient pas tant d'une instance planificatrice que d'une mobilisation des forces internes[12].

Ce paradigme scientifique constitue aussi une perspective d'action. Au Québec, comme ailleurs dans le monde, des voies de développement et d'aménagement durables du territoire sont recherchées afin d'assurer la satisfaction des besoins et l'épanouissement des populations, tout en poursuivant des objectifs d'équité sociale, de *ménagement* de la nature, d'innovation économique et sociale et de participation démocratique. Dans cette perspective, la prise en compte de tous les territoires, de leur diversité et de leurs traits distinctifs, de leurs atouts et de leur complémentarité devient une impérieuse nécessité.

---

11. Philippe Aydalot, *op. cit.*, p. 109.

12. Alain Rallet, « Commentaires du texte d'Oliver Crevoisier », dans Amédée Mollard *et al.*, *Territoires et enjeux du développement régional,* Versailles, Éditions Quae, 2007, p. 80.

5. LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL AU CRDT : UNE PERSPECTIVE SCIENTIFIQUE COMMUNE

Pour ces chercheurs associés au CRDT, le développement territorial, considéré par plusieurs comme un paradigme en émergence, désigne à la fois un courant de recherche composite et un foisonnement d'initiatives, surtout publiques, partageant des objectifs de maîtrise des facteurs qui déterminent les performances économiques d'ensembles territoriaux plus ou moins vastes. Ces facteurs sont d'ordre économique, culturel, politique, et en même temps intrinsèquement liés aux caractéristiques (biophysiques et sociales) des territoires où interviennent des acteurs sociaux. La recherche sur le développement territorial porte sur les processus et les dynamiques territorialement ancrées de développement ; elle identifie, décrit et rend intelligibles ces processus et ces dynamiques, leurs impacts pour les collectivités et les sociétés, ainsi que pour les acteurs qui les habitent. En faisant cela, elle vise à comprendre comment ces acteurs interagissent avec des territoires qu'ils construisent et structurent, tout en étant structurés par eux.

Le courant du développement territorial vise à renouveler en profondeur la compréhension du rôle et de l'influence réciproque tant des structures que des acteurs sur la formation et la recomposition des espaces socioéconomiques et politiques. Ainsi, les territoires et les régions, « ces deux grands oubliés du développement » selon les mots mêmes de la Banque mondiale, gagnent en importance, le territoire étant considéré comme « ressource active fondamentale », tout en étant aussi réhabilité par la réflexion sur le développement durable. Considéré depuis peu comme « nouvelle frontière du développement économique » par la Banque mondiale, le développement territorial s'impose non comme un dogme ou un ensemble de certitudes, mais comme une perspective de réarticulation tant des savoirs (issus de plusieurs disciplines) que des territoires, ceci dans une direction compatible avec le progrès réel de l'humanité, supposant la répartition socialement et territorialement équitable de la richesse, la poursuite de l'expérience démocratique, la préservation et l'épanouissement des cultures.

Au sein même des pays les plus avancés, des régions entières demeurent aux prises avec des problèmes de sous-emploi, d'exode rural et de faiblesse du tissu socio-industriel. Au Québec, sept régions dites « régions-ressources » sont spécialement concernées. Ailleurs, ce sont des continents entiers ou de vastes zones surpeuplées qui s'enfoncent dans la pauvreté, en marge des circuits de la prospérité. Aussi, le CRDT entend-il porter son attention à la fois sur les régions réputées gagnantes et celles considérées perdantes ou marginales, en difficulté ou fragiles. Les traits distinctifs (notamment métropolitains, urbains, ruraux, industriels,

agricoles, forestiers, miniers, maritimes, côtiers, insulaires, frontaliers et nordiques) et les dynamiques territoriales particulières qui caractérisent les unes et les autres retiendront aussi fortement notre attention.

6. LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL SOLIDAIRE

Le concept de développement territorial comprend implicitement la durabilité et on peut alors soutenir que la notion de développement territorial durable est une sorte de pléonasme. Par contre, parler de développement territorial solidaire m'apparaît porteur d'une signification ou d'une qualification particulière du développement territorial que je propose d'utiliser pour signifier une finalité particulière, celle de la nécessaire solidarité entre les divers groupements humains. Les communautés locales et régionales sont un type de regroupement qui peut s'organiser selon une logique individualiste, voire égoïste ou selon une logique solidaire qui implique le partage des ressources en fonction des besoins des différentes localités et régions pour le mieux-être collectif du plus grand nombre de citoyens. Aussi, l'approche du développement territorial solidaire me semble particulièrement bien convenir pour comprendre comment devraient se construire actuellement les rapports urbains-ruraux.

Un ensemble de tendances sociales récentes, et plus particulièrement la généralisation 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 pour toute la société. Les rapports urbains-ruraux traditionnels sont en train de se recomposer, certains observateurs allant jusqu'à parler d'un nouveau *contrat social* entre les producteurs ruraux et les consommateurs urbains. Il devient impératif 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 de développement territorial se construisant sur la base d'une meilleure compréhension des rapports d'interdépendance des économies rurales et urbaines, à l'heure de la nouvelle économie et du développement durable.

Le développement des vastes et nombreuses régions rurales, au Québec comme ailleurs dans le monde, ne pourra se faire qu'avec les seules ressources de ces territoires par ailleurs faiblement peuplés. Le développement de tous les territoires du Québec devient alors une question qui interpelle toute la société québécoise et non seulement les citoyens des régions en question. Il faut passer d'un certain égoïsme territorial à un *développement territorial solidaire* qui rend caduque la discussion sur des « redevances », soit la ré-allocation des droits perçus

par l'État sur l'exploitation des ressources naturelles en fonction de leur région de provenance, une approche qui va plutôt engendrer un nouveau Québec cassé en deux : celui des villes dynamiques et celui d'une ruralité survivant chichement de redevances sur des ressources qui créent de la prospérité ailleurs. De plus, les régions rurales étant diversement dotées de ces ressources, de nouvelles disparités au sein des territoires ruraux se feraient jour.

Un large travail d'éducation sociopolitique reste à faire pour montrer les avantages réciproques d'une approche partenariale en faveur de ce qui deviendrait un grand projet de société, soit le développement territorial solidaire. Cela veut dire qu'une partie des ressources fiscales des villes va servir aux gouvernements pour maintenir et développer des services dans des zones rurales à faible densité mais, en retour, ces zones pourront continuer à offrir aux populations urbaines de nombreuses aménités rurales appréciées par les citadins.

En somme, le développement territorial solidaire repose sur une meilleure compréhension des liens d'interdépendance entre les économies rurales et urbaines, sur la reconnaissance du droit des communautés rurales de se développer en mettant en valeur les ressources disponibles sur leur territoire. Il exprime notre responsabilité et notre solidarité en faveur des milieux ruraux qui rendent d'éminents services (par la production de biens publics) à toute la société. Mais dans le cas des régions rurales, l'État doit leur offrir des ressources publiques pour qu'elles continuent à réaliser une mission élargie et qui intéresse toute la société.

7. LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le développement durable fête ses vingt ans cette année et pour certains, l'heure des bilans a sonné. Si, dans le grand public, développement durable rime avec protection de l'environnement, cette notion désigne, comme l'avait bien explicité Ignacy Sachs (1980), l'harmonisation des trois grandes dimensions de l'action humaine évoluant, dans nos sociétés modernes, de manière plutôt autonome et cloisonnée, soit l'environnement, l'économie et la société. Pour moi, ce qui fait la spécificité du développement durable, outre les principes d'équité sociale et intergénérationnelle, c'est cette volonté de penser un modèle de développement qui puisse rendre compatibles les possibilités économiques avec les contraintes environnementales et les attentes sociales, ce qu'on appelle aussi l'acceptabilité sociale, qui prend une place fort importante dans la décision publique et privée ces dernières années, et ce, pour une multitude de projets.

Contrairement à la vulgarisation qui en est faite, le fameux rapport sur le développement durable préparé par le premier ministre de Norvège, M^me^ Gro Bruntland, et publié en 1987, rappelle la nécessité d'accroître la production alimentaire pour offrir à tous une alimentation abordable. Mais il s'agit donc de civiliser l'économie en s'assurant qu'elle s'harmonise mieux avec le système des contraintes/possibilités environnementales et les attentes sociales. Nous constatons que ce qui a été le plus pris en compte dans la mise en œuvre du développement durable, c'est la dimension écologique. Alors qu'en économie, on savait mesurer la rentabilité économique, en matière d'environnement, tout était à faire, car on avait très peu d'indicateurs pour qualifier l'état de l'environnement dans différents écosystèmes. Et beaucoup a été fait, de sorte que, de nos jours, on peut mesurer certains développements technologiques en fonction de leurs effets sur l'émission des gaz à effet de serre.

Mais la mesure, avec des indicateurs sociaux validés, de l'acceptabilité sociale de telle ou telle pratique ou activité, s'est retrouvée le parent pauvre de la démarche du développement durable. La prise en compte de l'acceptabilité sociale a toutefois été mise de l'avant ces dernières années. Elle apparaît d'ailleurs comme une condition incontournable pour assurer la mise en œuvre de tout projet qui a une incidence sur l'environnement, que ce soit des projets publics comme la construction d'une autoroute ou des projets privés quand un industriel veut installer une usine quelque part. D'ailleurs, d'une certaine manière, on peut soutenir que la montée en puissance de la société civile, exigeant de participer à la prise de décision autrement que par une démocratie représentative qui élit des décideurs pour une assez longue période, sur les interventions qui affectent son cadre de vie, est une donnée toute récente et qui est directement associée avec un autre concept émergent, celui de gouvernance.

Selon la fameuse définition de Bruntland, le développement durable consisterait en un « développement qui satisfait les besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de satisfaire les leurs ». Par un glissement progressif du sens, on en est venu à penser que la responsabilité des générations présentes était de s'assurer que les générations futures puissent satisfaire leurs besoins (le plus souvent pensés comme ceux qui nous avons actuellement), alors que notre responsabilité est plutôt de s'assurer que les générations futures aient *la capacité* de satisfaire leurs propres besoins, forcément définis par eux-mêmes. Besoin et capacité ne sont pas du même ordre, et ce sont des réalités foncièrement différentes ; permettre aux générations futures de satisfaire leurs besoins, ce n'est pas du tout la même chose que leur permettre d'avoir *les capacités* de satisfaire les besoins qui seront les leurs. Or, cette notion

de « capacité » se retrouve au centre d'une nouvelle approche appartenant au champ théorique du développement territorial (en construction), soit la théorie du développement communautaire ou du développement local, qui postule que le développement repose principalement sur le « renforcement des capacités » des acteurs socioterritoriaux. Nous y reviendrons plus loin.

Le développement régional, et maintenant le développement territorial, ne sont pas d'emblée porteurs de développement durable. Les régions mono-industrielles en sont un bon exemple ; d'autres se questionnent sur la durabilité de certaines régions agricoles hyperspécialisées dans l'élevage porcin intensif. On peut même observer une sorte d'asymétrie entre les démarches locales, de type Agenda 21, et les grandes conférences (Rio, Johannesburg) et les démarches des États centraux qui signent l'accord de Kyoto sans se demander comment leurs régions participeront à cet effort collectif. Pour que les engagements pris par les États de réduire les GES (gaz à effet de serre) soient suivis d'effets réels, il faudra prendre en compte les dispositifs locaux et régionaux de gestion des ressources, qui sont par ailleurs localisées. Les modes de régulation globaux doivent donc se décentraliser ; et on retrouve ici un autre argument pour les régionalistes en quête de légitimité.

D'autres encore comme Olivier Godard (2007) pensent que le développement durable implique que les acteurs de développement « doivent apprendre à jouer de manière subtile de cette pluralité d'espaces de développement ». Le lien entre le développement territorial et le développement durable passerait donc par cette idée de l'articulation de la pluralité d'espaces de développement, qui permet à un territoire donné d'atteindre un état de résilience. Cette notion désigne la capacité à retrouver un fonctionnement et un développement normal après un stress, une perturbation, un changement important. Mais la résilience est certainement en lien avec la faculté d'adaptation, qui implique une capacité d'ajustement, voire de reconversion, et certainement une capacité d'anticipation proactive des évolutions. Bien qu'un tel lien ne soit pas, à notre connaissance, identifié dans la littérature, le développement durable implique une bonne capacité d'adaptation des systèmes socioéconomiques aux inévitables perturbations, car un système peu flexible ne serait certainement pas durable dans le temps.

Comme plusieurs le constatent, les grands principes du développement durable et ceux qui portent les nouvelles théories du développement territorial ne sont pas si éloignés sur le plan épistémologique et se rejoignent sur un point fondamental, soit la reconnaissance des capacités des acteurs sociaux qui construisent quotidiennement des territoires où s'articule une pluralité de logiques de développement.

8. LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE ET SA REPRÉSENTATION DANS UN MODÈLE CAUSAL

L'application des principes du développement durable aux milieux ruraux est d'autant plus intéressante que la durabilité de plusieurs régions et communautés rurales est menacée par l'actuelle recomposition des territoires en lien avec la mondialisation. Et d'autre part, la théorie du développement territorial en émergence est cohérente avec la démarche du développement durable, surtout avec une approche territoriale où les choix de développement sont pris localement avec les acteurs concernés. Aussi, on peut alors affirmer que le développement territorial durable est une approche globale, territoriale et intégrée du développement des collectivités territoriales qui repose sur une triple harmonisation entre les possibilités économiques, les contraintes environnementales et l'acceptabilité sociale. La mise en œuvre d'une démarche de développement territorial durable devrait aussi assurer, pour plusieurs territoires en dévitalisation, une revitalisation soutenable qui repose sur la vitalité sociale des communautés, la viabilité économique des économies locales et la validité écologique des systèmes territoriaux.

Des territoires inscrits dans une perspective de développement territorial durable ressembleraient à quoi ? Premièrement, des territoires avec des écosystèmes en santé, soit avec de l'air et de l'eau purs, un paysage agréable et un patrimoine naturel et bâti bien entretenu. Deuxièmement, un territoire manifestant une viabilité économique, c'est-à-dire des territoires où on observe une croissance des capacités d'entrepreneuriat, une diversification économique et une réduction de la pauvreté. Troisièmement, des territoires jouissant d'une plus grande équité sociale avec l'arrêt de la migration rurale, notamment des jeunes, avec une plus grande inclusion sociale des minorités et des femmes et avec une plus grande accessibilité aux services.

Dans le cadre de la démarche d'évaluation de la première politique rurale du gouvernement du Québec, que nous avons réalisée avec plusieurs autres collègues[13], nous avons été amenés à penser la dynamique d'un développement durable des communautés rurales en construisant un modèle causal qui identifie les facteurs ou les variables, et leurs interrelations, et qui agissent pour susciter ou non un développement territorial durable dans le cas des espaces ruraux. Ce modèle nous permettait de

13. Voir : Bruno Jean, Patrice Leblanc, Danielle Lafontaine, Richard Marceau *et al.*, *Le modèle et les indicateurs de suivi et d'évaluation du dispositif des Pactes ruraux,* Rimouski, CRDT, février 2007, 108 p., et *La mise en application et l'évaluation du dispositif du Pacte rural*, *Rapport de recherche 2,* Rimouski, CRDT, Université du Québec à Rimouski, < www.fqrsc.gouv.qc.ca/ > .

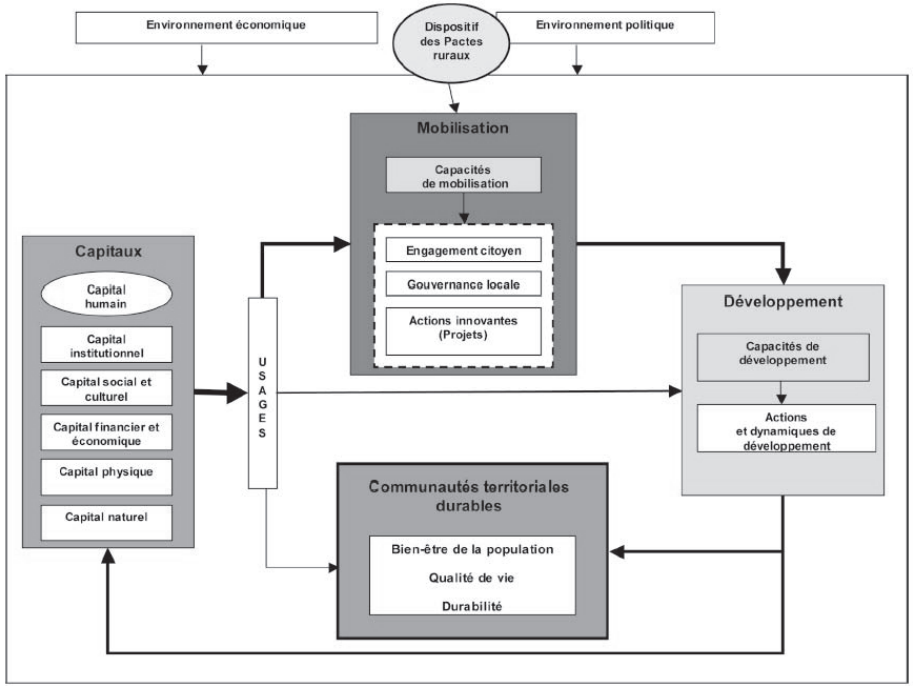
situer le point d'entrée de cette politique publique sur la ruralité québécoise dans la dynamique de ce modèle. On voit bien qu'elle intervient sur le plan de ce que nous avons appelé la mobilisation qui, au cœur de notre modèle causal, repose sur un paradigme scientifique qui met l'accent sur l'approche souvent appelée du « renforcement des capacités » (*capacity-building*). Cette approche postule que le développement passe par un processus d'apprentissage social où on apprend à le faire en le faisant (*learning by doing*), de là cette notion de « projets » aussi au cœur de la théorie (projets de territoire). Dans les lignes qui suivent, nous allons commenter brièvement ce modèle reproduit ici.

Le processus du développement rural peut être modélisé en identifiant les liens de causalité entre cinq grands groupes de variables, soit quatre variables intermédiaires (capitaux, usages, mobilisation, développement) et une variable dépendante (communautés rurales durables). Dans un modèle, la variable dépendante, c'est celle qu'il faut expliquer, qui nous intéresse, en ce sens que le modèle fait une hypothèse sur l'effet des facteurs sur la variance de cette variable ou sur les facteurs qui sont des variables indépendantes en amont, si on peut dire.

Dans ce cas-ci, le modèle fait aussi une hypothèse sur l'effet attendu des pactes ruraux dans cette dynamique de développement des milieux ruraux. Tenant compte de notre compréhension des intentions énoncées dans la Politique nationale de la ruralité (PNR), il était évident que ces intentions se situaient sur le plan d'interventions susceptibles d'accroître les « capacités de développement » de ces milieux en intervenant sur les capacités de mobilisation par un plus grand engagement citoyen, une meilleure gouvernance rurale et la mise en action des acteurs locaux dans des « actions innovantes ».

Dans le modèle théorique du développement rural proposé ici (figure 1), le « développement » est une variable intermédiaire qui est déterminée principalement par la « mobilisation » et qui détermine à son tour la durabilité des communautés rurales, la variable indépendante finale du modèle. Dans le modèle, ce qui nous intéresse, ce n'est pas tant le développement en soi qui renvoie plutôt à la variable finale, mais à la mise en place ou non ou à des degrés divers de processus observables de renforcement des capacités de développement dans les communautés rurales et d'une dynamique de développement se révélant par des « actions de développement ». Pour moi, la notion de renforcement des capacités de développement (Jean, 2003) désigne un processus par lequel les individus, les groupes, les organisations et les sociétés renforcent leurs habiletés à identifier et à relever les défis du développement sur une base durable. Pour mesurer le renforcement des capacités, quatre grands

Figure 1
Le modèle causal du développement rural



Source : Bruno Jean, Patrice Leblanc, Danielle Lafontaine, Richard Marceau *et al.* (2007).

groupes d'indicateurs ont été identifiés : 1) capacité des acteurs locaux à diagnostiquer l'état de situation du développement économique et social de leur communauté ; 2) capacité des acteurs locaux à mettre en place une organisation territoriale de développement représentative et efficace ; 3) capacité des acteurs locaux à élaborer un plan stratégique de développement local ; 4) capacité des acteurs locaux à évaluer objectivement les résultats et à faire mettre en place une planification itérative.

Si le dispositif des Pactes ruraux de la PNR intervient sur ce groupe de variables indépendantes du modèle (mobilisation, développement), il arrive dans des milieux qui se différencient selon ce que nous avons appelé la variable « capitaux », soit leur dotation initiale différente et divers « atouts » (leurs « assets » comme on dirait en anglais), leurs « avoirs » qui ne sont pas seulement financiers mais aussi et d'abord humains, et également naturels, physiques, sociaux et culturels, institutionnels. Mais ce

n'est pas tout d'avoir une dotation de hauteur variable de ces capitaux, encore faut-il mesurer s'ils sont effectivement utilisés, quels « usages » il en est fait. Par exemple, le modèle prédit qu'un trop fort exode des jeunes (capital humain) ne va pas contribuer positivement au développement de communautés rurales durables ; de même, le modèle prédit qu'une surexploitation de la forêt, au-delà de sa capacité productive, aura le même effet sur le phénomène qui nous intéresse, la viabilité et la durabilité des communautés rurales.

Dans le modèle, la mobilisation ne produit pas directement le développement. Seule une mobilisation qui est agissante, qui initie des projets de territoires si on peut dire, qui favorise un apprentissage social est susceptible de susciter du « développement ». Pour nous, il y a développement lorsqu'il y a augmentation observable des « capacités de développement » ainsi qu'une croissance des « Actions de développement » ou la mise en place d'une dynamique de développement, également mesurable par des indicateurs objectivement observables. On aura vite compris ici que ce modèle est à la fois bien fondé théoriquement, en prenant en compte l'état des connaissances sur la ruralité et les théories du développement et en postulant l'efficience des approches ascendantes de développement. Si ce modèle est bien celui sous-jacent à la PNR, il reste un défi de taille, soit identifier les bons indicateurs pour la mesure de toutes ces variables.

Cela commanderait ici un programme de recherche de plusieurs années pour valider ces indicateurs. L'option retenue ici a été de nous concentrer sur les variables sur lesquelles le dispositif des Pactes ruraux était censé avoir un effet, donc celles contenues dans la grande variable « mobilisation ». Par mobilisation, nous entendons ici *l'aptitude d'une communauté donnée à stimuler la participation des différentes catégories de citoyens qui la composent en vue de déterminer des buts communs et des actions collectives innovantes, de renforcer les réseaux de communication interne et de mettre en place une gouvernance efficiente capable de traiter les conflits.* Ainsi défini, il y a trois grandes sous-dimensions qui sont sous-jacentes à ce concept de mobilisation, soit l'engagement citoyen, la gouvernance et la mise en œuvre d'actions innovantes. Pour opérationnaliser de telles notions, il nous est apparu qu'il était possible d'identifier des indicateurs qui concernent : 1) la capacité des acteurs locaux à stimuler la participation civique et l'engagement social ; 2) la capacité des acteurs locaux à faire naître une volonté commune d'intervenir ; 3) la capacité des acteurs locaux à renforcer l'esprit d'entreprise et d'entraide entre les membres de la collectivité.

Par ailleurs, au terme d'un horizon d'au moins dix ans[14], on pourra mesurer si les effets postulés par ce modèle causal se produisent dans la réalité. Il conviendrait alors de voir si les communautés rurales, notamment celles qui ont été identifiées comme défavorisées, ont changé de trajectoire de développement en devenant des communautés territoriales durables. On peut penser que le retournement des tendances démographiques régressives vers la stabilité ou une croissance, même légère, est un signe probant des effets positifs des Pactes ruraux. Mais nous pensons également que cette grande variable dépendante de notre modèle causal se décompose en trois dimensions : 1) le bien-être de la population, qui se mesure généralement par le niveau de revenu individuel et son écart à la moyenne et qui devrait se réduire ; 2) la qualité de vie qui pourrait se mesurer par des indicateurs de santé publique, comme l'incidence des maladies coronariennes ou autres ; et 3) la durabilité des communautés qui peut se mesurer par des indicateurs de participation sociale et de mesure de qualité de l'environnement.

CONCLUSION : POUR UN DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DURABLE, SOLIDAIRE ET APPROPRIÉ POUR RÉUSSIR LE DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS DU QUÉBEC

Le développement territorial durable, solidaire et approprié des régions du Québec suppose de réunir plusieurs conditions gagnantes dont chacune est nécessaire, mais non suffisante. On peut parler des conditions gagnantes pour contrer les processus de dévitalisation[15]. Différents travaux de recherche m'ont amené à la conclusion qu'une dizaine de conditions étaient nécessaires pour réussir le développement des régions ; ces conditions à réunir sont autant d'enjeux majeurs pour ces territoires. Ces dix conditions gagnantes peuvent être énoncées de la manière suivante : reconnaître qu'on peut apprendre de la ruralité ; protéger la sociodiversité à laquelle contribue la ruralité ; favoriser une approche de développement territorial durable ; reconnaître la multifonctionnalité de la nouvelle économie rurale ; mobiliser le capital social et les infrastructures sociales entrepreneuriales ; soutenir le développement des capacités

14. Pour ces politiques publiques visant le renforcement des capacités, on pense maintenant qu'il faut au moins dix ans pour observer des changements durables, que ce soit avec les programmes LEADER en Europe ou les Rural Partnerships aux États-Unis ou le programme Community Futures (SADC) au Canada. Voir J.N. Reid et C. Flora, « Advancing Knowledge and capacity for Community-led Development », dans W. Robert Lovan, M. Murray et R. Schaffer (dir.), *Participatory Governance,* Londres, Ashgate, 2003.

15. Voir Bruno Jean, « Réussir le développement des communautés rurales : dix conditions gagnantes » dans *Organisations & Territoires*, vol. 12, nº 2, 2003, p. 19-31.

des communautés ; soutenir l'émergence d'une nouvelle gouvernance citoyenne ; rendre intelligible l'interdépendance rurale-urbaine ; soutenir une nouvelle solidarité rurale-urbaine par une taxe pédagogique ; mettre en œuvre une politique publique appropriée. Le principal postulat derrière l'énoncé de ces conditions, c'est que la responsabilité du développement appartient aux acteurs territoriaux et à leurs communautés. Un tel postulat implique un sérieux changement de mentalité dans des territoires où des décennies de l'État-providence ont généré une attitude de dépendance et attentiste et où on est déresponsabilisé face à l'aménagement de son propre avenir.

Les bases théoriques du développement territorial explicitées ici sont telles que le qualificatif de « territorial » semble superflu quand on sait que le développement, par définition si on peut dire, est territorialisé. Car le développement fonctionnel ou sectoriel est daté historiquement. Il s'est imposé avec l'État modernisateur des temps justement appelés « modernes ». Cette rationalité modernisante s'opposait fortement à tous ces liens communautaires, socioterritoriaux, qui fondaient les particularismes locaux, typiques des sociétés rurales, pour faire accéder ces gens à l'universalisme culturel et aux bienfaits de la civilisation.

Comme le montre l'expérience africaine de développement rural, les projets de développement qui ont du succès sont ceux qui sont capables de ne pas détruire, mais au contraire d'intégrer le passé dans le présent et le futur. Au vieux débat entre le respect de la tradition et la recherche de modernité, il ne faut pas choisir entre l'un ou l'autre, mais respecter les traditions et les perpétuer, tout en étant capables d'innovation car ce sont les innovations techniques, sociales et institutionnelles qui assurent l'avenir. Mais l'aménagement du futur n'est possible que si la citoyenneté est assurée. Ce préalable est difficile à comprendre quand on a grandi dans un pays qui respecte ce principe de base, mais on le comprend mieux en prenant en compte une expérience comme celle des paysans sans terre du Brésil.

C'est en Afrique que j'ai pris conscience du processus d'appropriation des projets de développement. L'enjeu majeur, pour un organisme donateur, était de s'assurer de la reprise des équipements mis en place (ou des institutions) par les destinataires de cette aide, les communautés locales, lorsque l'assistance technique étrangère serait partie. La notion d'appropriation du développement a alors été popularisée par les experts des institutions internationales de développement dans le cadre des nombreuses études d'évaluation des projets dits de développement dans les pays non développés. Le concept d'appropriation s'inscrit dans ces nouvelles approches qui misent sur l'autodétermination des communautés territoriales. Il trouve sa double origine tant en Afrique, avec l'animation

rurale, qu'en Amérique avec le *community development*. Il s'agit de construire des projets de développement qui répondent à des besoins des communautés locales, à leurs attentes et qui s'inscrivent harmonieusement dans leur réalité sociohistorique profonde.

Parler de *développement approprié*, c'est désigner ce que plusieurs appellent le développement territorialisé et le développement durable. Mais appropriation du développement et développement approprié ne sont pas synonymes ; un large fossé épistémologique existe entre les deux. Dans le premier cas, le développement repose sur un ensemble connu d'atouts ou d'actifs (ressources, savoir-faire, techniques, institutions, etc.) qui sont transférés par l'assistance technique aux populations ainsi assistées. L'évaluation consiste alors à mesurer le degré d'appropriation des actions de développement. Dans le second cas, la formule implique une interrogation implicite : approprié oui, mais approprié à qui… ou pour qui ? Le développement existe d'abord pour *le vrai monde*, comme on dirait dans la langue québécoise, pour des personnes, des communautés humaines. Si le développement est fait pour et par le monde, les acteurs sociaux qui sont responsables de la conception des actions de développement et ceux à qui ces actions sont destinées doivent être les mêmes acteurs. Ainsi, pas de développement approprié sans un long travail avec les populations pour arriver à une vision commune et partagée du diagnostic de la situation et des moyens à prendre pour aménager durablement cet avenir planifié mutuellement. Ainsi définie, la notion de développement approprié m'apparaît tout aussi pertinente que les diverses notions dérivant du champ sémantique du développement local et, plus récemment, de celui du développement durable.

Le développement territorial implique aussi que chaque territoire doit construire, par une démarche interne, son propre modèle particulier de développement. Car ce qui a réussi sur un territoire donné à un moment donné peut fort bien ne pas réussir dans un autre territoire. La non-reproductibilité des modèles de développement impose la reconnaissance d'une autre valeur, celle de la créativité, qui doit s'ajouter à celles de la responsabilité et de la solidarité, que nous avons évoquées largement ici. Réussir le développement territorial suppose un processus d'apprentissage social du développement, c'est-à-dire le développement d'une compétence citoyenne dans le cadre d'un modèle de développement, qui est aussi un modèle de *développement social* visant une participation sociale partagée entre la revendication des droits et l'apprentissage des responsabilités.

BIBLIOGRAPHIE

Ait-Abdelmalek, Ali (2006). *Le territoire : entre l'Europe et l'État-nation*, Rennes, Presses universitaires de Rennes.

Aydalot, Philippe (1985). *Économie régionale et urbaine*, Paris, Économica.

Badie, Bertrand (1995). *La fin des territoires*, Paris, Fayard, 246 p.

Bagnasco, Arnaldo et Patrick Le Galès (1997). *Villes en Europe*, Paris, La Découverte, 280 p.

Becattini, Giacomo (2003). *From Industrial Districts to Local Development : An Itinerary of Research*, Cheltenham, Glos, Edward Elgar Pub.

Benko, Georges B. et Alain Lipietz (dir.) (1999). *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France.

Benoît, Marc, Jean-Pierre Deffontaines et Sylvie Lardon (2006). *Acteurs et territoires locaux. Vers une géoagronomie de l'aménagement*, Paris, Éditions INRA, 174 p.

Boiffin, Jean (2007). « Conclusions et perspectives », dans A. Mollard et B. Pecqueur, « Le développement régional : enjeux de recherche et d'acteurs », dans A. Mollard *et al.*, *Territoires et enjeux du développement régional*, Versailles, Éditions Quae, p. 220-224.

Bradford, Neil (2004). « Place Matters and Multi-level Governance : Perspectives on a New Urban Policy Paradigm », *Options politiques*, février, < www.irp.org > .

Brunet, Roger (1991). *Le territoire dans les turbulences*, Montpellier, GIP Reclus, 223 p.

Brunet, Roger (2004). *Le développement des territoires formes, lois, aménagement*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 95 p.

Carrier, Mario et Serge Côté (dir.) (2000). *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 343 pages.

Cox, Kevin (dir.) (1997). *Spaces of Globalization : Reasserting the Power of the Local*, New York, Guilford, coll. « Perspectives on economic change », 292 p.

Debarbieux Bernard et Sylvie Lardon (2003). *Les figures du projet territorial*, Datar, Éditions de l'Aube.

Doloreux, David et Steve Dionne (2007). *Évolution d'un système local d'innovation rurale. Le cas de La Pocatière dans une perspective historique (1827-2005),* Rimouski, Éditions du GRIDEQ et du CRDT, 202 p.

Dris, Nassima (2007). « Territoires et territorialités. Regards pluridisciplinaires », *Innovations et sociétés*, vol. 3.

Ferguène, Améziane (2005). *Gouvernance locale et développement territorial : le cas des pays du sud*, Paris, Éditions l'Harmattan, 407 p.

Frémont, Armand (1976). *La région : espace vécu*, Paris, Flammarion, 288 p.

Frémont, Armand (2005). *Géographie et action, l'aménagement du territoire*, Paris, Arguments, 218 p.

Godard, Olivier (2007). « Le développement régional au développement durable : tensions et articulations » dans Amédée Mollard *et al.*, *Territoires et enjeux du développement régional,* Versailles, Éditions Quae, p. 83-96.

Gumuchian Hervé et Bernard Pecqueur (dir.) (2007). *La ressource territoriale,* Paris, Ed. Économica et Anthropos.

Jean, Bruno (1996). « La région sous le regard sociologique : la construction sociale du fait régional », dans M.-U. Proulx (dir.), *Le phénomène régional au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 131-155.

Jean, Bruno (1997). *Territoire d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Jean, Bruno (2003). « Réussir le développement des communautés rurales : les conditions gagnantes », *Organisations et Territoires*, vol. 12, nº 2, p. 19-31.

Jean, Bruno (dir.) (2006). « Le développement territorial », Numéro thématique de la revue *Recherches sociographiques*, vol. 47, nº 3, septembre-décembre.

Jean, Bruno et Danielle Lafontaine (dir.) (2005). *Territoires et fonctions,* tome 2 : *Des pratiques aux paradigmes : les systèmes régionaux et dynamiques d'innovation en débats*, Rimouski, Éditions du GRIDEQ et Éditions du CRDT, 298 p.

Jean, Bruno, Patrice Leblanc, Danielle Lafontaine, Richard Marceau *et al.* (2007). *Le modèle et les indicateurs de suivi et d'évaluation du dispositif des Pactes ruraux,* Rimouski, CRDT, février, 108 p., et *La mise en application et l'évaluation du dispositif du Pacte rural*, *Rapport de recherche 2*, Rimouski, CRDT, Université du Québec à Rimouski, < www.fqrsc.gouv.qc.ca/ > .

Lacour, Claude (2000). « Les territoires, nouvelles ressources du développement » dans INRA, *Recherches pour et sur le développement territorial*, Symposium de Montpellier, 11-12 janvier 2000.

Lafontaine, Danielle et Bruno Jean (2005). *Territoires et fonctions*, Tome 1 : *Des politiques aux théories : les modèles de développement régional et de gouvernance en débats*, Rimouski, Éditions du GRIDEQ et Éditions du CRDT, 408 p.

Lapèze, Jean, Claude Courlet *et al.* (2007). *Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement,* Paris, Éditions L'Harmattan, 244 p.

Lardon Sylvie, Pierre Maurel et Vincent Piveteau (dir.) (2001). *Représentations spatiales et développement territorial.* Paris, Éditions Hermès, 437 p.

Lardon, Sylvie, Patrick Moquay et Yves Poss (dir.) (2007). *Développement territorial et diagnostic prospectif,* La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.

Marié, Michel (1982). *Un territoire sans nom. Pour une approche des sociétés locales*, Paris, Éditions Méridiens.

Maxwell, Judith (2006). *En route vers demain : Leadership pour les communautés en évolution du Canada*, Ottawa, Fondations communautaires du Canada, 25 p., en collaboration avec les Réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.

Mollard, Amédée et Bernard Pecqueur (2007). « Le développement régional : enjeux de recherche et d'acteurs » dans Amédée Mollard *et al.*, *Territoires et enjeux du développement régional,* Versailles, Éditions Quae, p. 15-35.

Pasquier, Romain, Vincent Simoulin et Julien Weisbein (2007). *La gouvernance territoriale. Pratiques, discours et théories,* Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence et Maison des sciences de l'Homme, 235 p.

Pecqueur, Bernard (2000). *Le développement local pour une économie des territoires*, Paris, Syros, 132 p.

Perroux, François (1969). *L'économie du XX^e siècle*, Paris, Presses universitaires de France.

Poche, Bernard (1996). *L'espace fragmenté : éléments pour une analyse sociologique de la territorialité,* Paris, L'Harmattan, 275 p.

Raffestin, Claude (1979). *Travail, espace, pouvoir*, Lausanne, Éditions l'Âge d'homme, coll. « Pratiques des sciences de l'homme », 166 p.

Recherches sociographiques (2006). « Le développement territorial », Numéro thématique sous la direction de Bruno Jean, vol. 47, n° 3, septembre-décembre.

Reid, Eric Leviten (2006). *Asset-based, Resident-Led Neighbourhood Development*, Caledon Institute, < www.caledoninst.org > .

Roncayolo, Marcel (1990). *La ville et ses territoires*, Paris, Gallimard, 278 p.

Sachs, Ignacy (1980). *Stratégies de l'écodéveloppement,* Paris, Économie et humanisme, 140 p.

Sack, Robert (1980). *Conceptions of Space in Social Thought : A Geographic Perspective*, Minneapolis, University of Minnesota Press, 231 p.

Vachon, Bernard, avec la collaboration de Francine Coallier (1991). *Le développement local, théorie et pratique : réintroduire l'humain dans la logique de développement*, Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur, 331 p.

Zuindeau, Bernard (2000). *Développement durable et territoire*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 289 p.

CHAPITRE

11

Territoire et développement

Du local à la solidarité interterritoriale

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

L'objectif de ce texte est de réfléchir sur la place que joue le territoire dans la mise en place de dynamiques collectives et dans l'élaboration des politiques de développement à une époque où des voix se lèvent pour annoncer sa disparition en tant que donne importante de la structuration des sociétés et de la production de liens sociaux. Comme résultat de la mondialisation et des technologies de communication, ont dit certains, la notion de territoire est obsolète (Badie, 1995). Des facteurs tels la distance ou la proximité disparaissent, ajoutent d'autres (Kotkin, 2000). Et il s'en trouve pour dire que la mobilité propre au mode de vie urbain moderne anéantit les identités liées à l'appartenance à des espaces locaux (Piole, 1990). Or, non seulement le territoire n'a pas été mis en obsolescence, mais il est devenu plus important que jamais dans les politiques économiques et dans la gouvernance des sociétés, le local jouant un rôle de complément indissociable du global (Amin et Thrift, 1992 ; Cox, 1997). En témoignent entre autres les travaux récents sur les systèmes territoriaux d'innovation (Doloreux et Revilla Diez, 2007), les systèmes locaux de production (Guillaume, 2005), ainsi que les efforts de « branding » territorial que villes et régions mettent en place pour attirer des investissements (Proulx et Tremblay, 2006), et les approches qui utilisent le territoire comme cadre d'intervention pour aborder des problèmes sociaux importants tels la pauvreté et l'exclusion (Hillier, Moulaert et Nussbaumer, 2004 ; Moulaert, Morlicchio et Cavola, 2007). La globalisation n'a pas effacé l'effet des identités rattachées aux milieux de vie et de travail, si bien que l'échelle locale est devenue un jalon important dans

la réflexion et les stratégies portant sur le développement. Certains auteurs parlent même d'un « tournant territorial » pour qualifier ce phénomène (Pecqueur, 2006).

Comment expliquer cela ? Il faut d'abord préciser ce que le mot territoire veut dire pour nous et expliquer son rôle dans la structuration des sociétés. Ceci peut s'avérer complexe, car tous les auteurs ne s'entendent ni sur la définition du territoire ni sur son rôle. Pour les uns, le territoire n'est qu'un cadre matériel de l'action, important en tant que ressource, mais neutre, voire insignifiant en ce qui concerne les différents processus sociaux qui donnent un sens aux sociétés et à l'agir collectif pour lesquels il ne sert que de support physique. Pour d'autres, le territoire joue un rôle déterminant dans ces processus, un rôle équivalent aux institutions qui contribuent à la régulation des sociétés, comme l'éducation ou la justice, par exemple (Bouchard *et al.*, 2007). Notre position se situe entre ces deux points de vue. Le territoire n'est pas qu'un cadre, mais il n'est pas non plus une institution. En fait, notre hypothèse est qu'il est un « cadre instituant », qui génère des initiatives, des actions collectives, des apprentissages et des innovations sociales. C'est ce que nous essayerons de montrer dans ce texte.

Comme la problématique du rôle du territoire dans la régulation est vaste, nous allons nous limiter dans ce texte à la place que les approches du développement lui accordent, ce qui nous obligera à camper ces approches dans les paradigmes dont elles retirent leur sens. Nous allons procéder en cinq étapes. D'abord, nous apporterons certaines définitions essentielles pour comprendre notre analyse, notamment la définition du concept de territoire. Nous insisterons aussi sur le fait que la place du territoire a changé comme conséquence de la crise du mode de régulation fordiste et de l'État-nation en tant que dispositif de régulation intégrée de l'économique et du social, ce qui a provoqué un changement de scène et le remplacement de l'État-nation par le local en tant que cadre de référence pour le développement. Dans un deuxième temps, nous situerons ce changement dans le contexte plus vaste d'un changement de paradigme. Nous montrerons que ce changement de scène territoriale fait partie de la crise d'un paradigme qui avait « fait sens » dans la période fordiste et keynésienne. Le local émerge comme cadre territorial de la régulation postfordiste, et ce, dans un contexte où l'individualisme et la concurrence s'imposent comme valeurs essentielles. Dans un troisième temps, nous verrons comment le local agit comme plate-forme permettant de lancer des initiatives de développement qui recréent des liens sociaux et qui constituent la base pour une approche du développement local de type ascendant. Enfin, dans un quatrième temps, nous aborderons le besoin d'aller plus loin, de construire des espaces plus larges de solidarité,

de reconstruire le global à partir du local afin d'éviter la concurrence interterritoriale à laquelle sont contraints l'initiative locale et le développement local dans le contexte de la globalisation.

1. LE TERRITOIRE COMME SCÈNE DU DÉVELOPPEMENT

Pour nous, le territoire médiatise le rapport de la société à l'espace. Toute société a un rapport à l'espace, sans lequel elle ne serait pas une société, parce que c'est ce rapport, combiné au rapport de la société au temps, qui permet de construire des liens sociaux, des compromis entre acteurs et des instances de régulation économique et politique permettant au collectif de se reproduire en tant que tel. L'espace, notion abstraite, devient concret à travers les découpages à plusieurs échelles (locale, régionale, nationale, supranationale), les configurations (aires, champs gravitationnels, réseaux) et les modes de gestion des liens et des conflits spatiaux (diverses formes de gouvernances) qui structurent la territorialité d'une société et qui servent de base à des sentiments d'appartenance et à des identités collectives.

Pour bien comprendre la place que nous attribuons au territoire, utilisons une métaphore. Pour nous, le territoire est à la société ce que la scène est à la pièce de théâtre. Une pièce de théâtre ne peut être jouée sur n'importe quelle scène, et si on change la scène, on ne joue plus la même pièce. Ainsi, nous pouvons définir le territoire comme un espace structuré, occupé, régulé, développé et aménagé par une collectivité, et qui joue un rôle à la fois de cadre et d'acteur dans la reproduction de celle-ci. En tant que tel, le territoire est un objet de convoitise et de pouvoir, les modalités de structuration, de régulation, de développement, d'occupation et d'aménagement variant selon les acteurs en présence et leurs conflits.

La conception du territoire et de son rôle change selon les modes de régulation que les sociétés se donnent. La régulation peut être définie d'une façon globale comme l'ensemble de compromis, codifiés de façon explicite ou implicite, qui permettent au système économique de se reproduire malgré et, surtout, au travers de ses contradictions. Cette définition se situe dans la continuité de la vision proposée par Aglièta (1976)[1] qui, à la suite d'une analyse de la capacité du capitalisme de survivre à ses crises, change l'accent de l'analyse des systèmes économiques, qui jusque-là portait essentiellement sur les modes de production, et met l'accent sur les conditions de la reproduction de la société et de ses institutions.

1. Pour des états de savoir sur la théorie de la régulation, voir Boyer et Saillard (2002) et Fontan et Pineault (2008).

Les modes de régulation résultent de compromis entre des acteurs opposés, entre des mouvements sociaux et des structures institutionnelles. Or, chaque mode de régulation comprend un type de rapport de la société à l'espace, et donc des dispositifs territoriaux particuliers. Dans le contexte du fordisme, le principal dispositif territorial était l'État-nation. Aussi bien les espaces supranationaux (blocs géopolitiques) que les espaces infranationaux (régions, municipalités, quartiers) s'articulaient à l'État-nation qui était le référent territorial qui faisait converger les acteurs sociaux, politiques et économiques (Klein, 1988 ; 1997 ; 2006). La crise du fordisme et la mise en place de la régulation postfordiste se traduisent conséquemment par de nouvelles configurations territoriales. Elle entraine l'obsolescence de la structuration territoriale qui avait l'État-nation comme principal référent et donne lieu à une territorialité multiscalaire et réticulaire qui s'exprime à plusieurs échelles (Brenner, 1999). Le territoire ne disparaît donc pas selon notre point de vue. C'est la scène de développement qui change. La scène uniscalaire, statocentrée, emboîtée, qu'était l'État-nation cède la place à une scène multiscalaire et multisectorielle où plusieurs échelles se combinent et se superposent.

L'État-nation cesse de « faire sens ». Il s'était imposé comme dimension territoriale du modèle keynésien qui, soulignons-le, a incarné un consensus entre la volonté des capitaux d'augmenter leurs taux de profit, les revendications salariales des travailleurs et le besoin d'améliorer les conditions de vie de la population. Le keynésianisme a été une innovation sociale qui a mis en place une nouvelle forme de citoyenneté, aussi bien sur le plan social que sur le plan territorial. Dans ce cadre, le territoire national unifiait les politiques et programmes de développement économique et de développement social qui assuraient la croissance dans le contexte de la régulation fordiste.

La crise du fordisme, du keynésianisme et, conséquemment, de l'État-nation, a créé les bases pour un nouveau consensus qui se construit autour du local. Pour les uns, les lieux, les espaces locaux, régénèrent les liens sociaux. Pour les autres, les spécificités locales et régionales constituent des atouts pour mettre en œuvre des trajectoires particulières d'adaptation au contexte de concurrence généré par la globalisation. Le territoire local devient ainsi le cadre de référence pour les politiques et stratégies de développement, remplaçant ainsi le cadre national. Le territoire local, vu dans toutes ses configurations en tant que région, en tant qu'agglomération et en tant que quartier ou district urbain, devient la base à partir de laquelle il est possible de générer des initiatives et des projets de développement économique qui mobilisent la société civile.

2. LE TERRITOIRE ET LA CRISE DU PARADIGME FORDISTE

La mise en exergue du local en tant que scène privilégiée de développement s'insère dans un changement global, un changement de paradigme. Sous le fordisme, la principale caractéristique de la gouverne de la société était le fait qu'elle était statocentrée. La principale instance de régulation était l'État et les rapports sociaux, les rapports conflictuels, étaient notamment centrés sur l'État. Dans ce contexte, la gestion du social et de l'économie était assurée par l'État et ses dispositifs territoriaux (régions, municipalités). Son action « providentielle » sur le plan social et son intervention en tant qu'acteur économique étaient centralisées et rigides, et les politiques de développement s'appliquaient à l'ensemble du territoire national. La crise du fordisme engendre une régulation plus flexible, plus décentralisée et les politiques de développement donnent plus de place aux acteurs. Ce changement va au-delà des approches du développement. Il concerne la façon de concevoir la société, son histoire et son rapport à l'espace.

Sous le fordisme, le sens des actions était donné par la fonction jouée par les acteurs au sein des structures. « L'histoire est un procès sans sujet », avait dit L. Althuser dans une phrase qui peut être considérée comme la caricature de la négation de l'acteur, voire de la capacité individuelle d'agir sur le développement. Cette vision des choses change radicalement et est remplacée par une perspective beaucoup plus actionnaliste, qui accorde une place importante aux acteurs, à leurs conflits et aux compromis auxquels ils parviennent.

Cela est crucial parce que l'édification institutionnelle d'une société repose sur les rapports entre les acteurs sociaux, économiques et politiques. En fait, il s'agit de rapports de pouvoir entre les acteurs. Leurs relations étaient conçues sous le fordisme comme étant essentiellement de nature conflictuelle et les rapports entre classes sociales (patrons et travailleurs, par exemple) ou entre les mouvements sociaux (comités de citoyens, mouvements régionalitaires, mouvement des femmes, etc.) et le gouvernement comme devant être réglés par la confrontation afin de parvenir à des compromis et à l'institutionnalisation de ces compromis sous forme de corps légaux, de règlements ou de contrats, ainsi qu'à des politiques et programmes étatiques.

Sous le postfordisme, bien que la conflictualité demeure présente et se justifie dans bien des cas, elle perd de son efficacité dans la mesure où la structure et l'exercice du pouvoir changent. La confrontation entre des travailleurs et des propriétaires d'entreprise, par exemple, donne peu de résultats lorsque les entreprises sont possédées par des capitaux qui, comme effet de la globalisation des échanges et de la mondialisation,

disposent d'une plus grande mobilité et peuvent donc partir facilement. Même les gouvernements nationaux disposent de moins d'outils pour exercer un pouvoir souverain et sont soumis à des instances supranationales qui en déterminent largement leurs orientations et leurs politiques. Dans ce contexte, aussi bien les gouvernements que les mouvements sociaux commencent à développer des formules participatives où priment les valeurs consensuelles. Diverses formes de partenariat orientent ainsi l'action des acteurs. Au Québec, un bon exemple de cette tendance est la création de fonds d'investissement par les syndicats, tels le Fonds de solidarité de la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) ou le Fondaction de la Confédération des syndicats nationaux (CSN), destinés à contribuer à la création d'entreprises et d'emplois, ce qui les transforme en partenaires des capitalistes, en collaboration d'ailleurs avec les instances gouvernementales de développement économique.

Un élément très important concernant la place qu'occupent les acteurs dans la structuration de la société est leur légitimité. La légitimité est un attribut très important dans le développement de la capacité des acteurs d'influencer la prise de décisions à tous les niveaux et donc pour participer à la gouverne des sociétés. Sous le fordisme, la légitimité était donnée par l'appartenance à la structure, ce qui donnait lieu à une société rigide. Les acteurs qui bénéficiaient de la légitimité nécessaire pour exercer le pouvoir étaient bien identifiés. Les instances étatiques et les organisations représentatives des classes possédantes détenaient cette légitimité. Cette conception de la légitimité cède la place à une autre, où celle-ci est construite par les acteurs et relève de leur capacité de mobiliser des ressources. Le mouvement communautaire, par exemple, s'est donné des moyens qui augmentent sa capacité – tels des instances représentatives, des fonds, la participation à des forums et à des réseaux divers – ce qui, sans enlever à sa mission de représentation et de défense de ceux dont il est le porte-parole auprès des instances du pouvoir, en fait aussi un partenaire de ces dernières. Au Québec par exemple, le mouvement communautaire assure un rôle très important dans la dispensation des services de proximité aux citoyens, surtout aux plus vulnérables, en partenariat avec le gouvernement.

Par ailleurs, sous le fordisme, les acteurs orientaient leurs actions dans une perspective historique prédéterminée. C'était le temps des grands récits historiques et des certitudes téléologiques (Lyotard, 1979). L'évolution des sociétés était supposée avoir un sens, et un seul, et pour y parvenir, le parcours de certaines étapes était nécessaire. Pour les uns, l'objectif était l'atteinte de la société de consommation des masses (Rostow, 1963). Pour les autres, c'était la société socialiste (Amin, 1973). La crise des grands récits et de la croyance, parce que c'était une réelle

croyance, dans la puissance d'un objectif de société à atteindre comme moyen d'améliorer le sort de la société, laisse une situation où l'incertitude se combine à la complexité. On ne voit plus l'évolution comme étant linéaire et les grands objectifs de société sont remplacés par l'atteinte d'objectifs à court terme, où ce qui prime est la satisfaction de certains besoins considérés comme primordiaux. À cet égard, l'importance que prend la santé dans les débats de société en Occident est révélatrice.

Tous ces éléments définissent une nouvelle territorialité. La territorialité unique, homogène que l'État mettait en place sous le fordisme et dont l'échelle de l'État-nation était le cadre de cohérence, tend à être remplacée par une territorialité plurielle, en apparence chaotique, mais seulement en apparence. En fait, c'est la perte d'efficacité du cadre national en tant que cadre de cohérence qui laisse croire au chaos. La territorialité postfordiste se traduit par la désagrégation des territoires nationaux. Les régions qui étaient considérées comme les mailles du territoire national et qui servaient de dispositifs pour des politiques publiques subissent les effets de la globalisation et sont mises dans une situation de concurrence qui tend à les dissocier. Les villes, qui étaient considérées comme les places centrales ou les pôles de l'armature territoriale nationale, s'insèrent dans des réseaux distincts, selon leur taille et leur fonction, les plus importantes d'entre elles s'affranchissant de leurs territoires nationaux et cherchant à s'insérer dans les divers réseaux des villes globales (Brenner et Theodore, 2002). Les composantes de la ville elles-mêmes, structurées de façon concentrique à la façon de Chicago (Burgess, 1984 [1925] ; Alonso, 1964) tendent à s'atomiser, à l'image de Los Angeles (Scott et Soja, 1996), des centralités multiples se mettant à l'œuvre, et ce, en même temps que la zone d'influence des agglomérations métropolitaines s'élargit. Les territoires qui se configurent comme conséquence de la crise du fordisme sont de nature « archipélagique » comme le documentent Viard (1994) sur le plan social, et Veltz (1996) sur le plan économique. Dans ces territoires, la richesse et le pouvoir se concentrent dans les principales villes, dites globales, lesquelles constituent des réseaux et s'affranchissent de leurs territoires nationaux (Sassen, 2002 ; Scott *et al.*, 2001).

3. LE TERRITOIRE EN CONTEXTE POSTFORDISTE : L'INITIATIVE LOCALE

La vision du développement qui émerge comme résultat de la crise de l'État-nation en tant que dispositif de régulation unifiée du social et de l'économique (Johnston, 1986) est désignée par le terme « développement local » (Joyal, 2002). Or, ce développement local ne constitue pas un modèle clair, encore moins unifié, ce qui permet à des stratèges proposant des

Tableau 1
Principales caractéristiques des paradigmes fordiste et postfordiste

Principaux traits	Paradigme fordiste	Paradigme postfordiste
Régulation	Société centralisée, rigide, statocentrée	Société décentralisée, flexible
Sens des actions	Sens des actions donné par le cadre structuro-fonctionnaliste	Sens produit par des conventions entre acteurs
Relations entre les acteurs	Société gérée par des relations conflictuelles (lutte des classes)	Société gérée par des valeurs consensuelles : partenariat
Construction de la légitimité	Légitimité des acteurs donnée par la structure	Légitimité construite par le sujet
Conception de l'histoire	Certitude téléologique : l'histoire a un sens (progrès)	Incertitude : l'histoire a plusieurs sens indéterminés
Territorialité	Territorialité nationale unique et homogène	Territorialité plurielle : importance du local et de la différence

options opposées de s'en réclamer. D'une part, l'orthodoxie néolibérale qui prévaut, il faut le souligner, dans la conduite de la société globalisée et des États voit dans le développement local la possibilité de se défaire de certaines responsabilités sociales qui représentent un coût financier important et de les transférer aux acteurs de la société civile, telles que les institutions locales, les organisations de bienfaisance, les groupes communautaires, en fait ce qui est appelé le « tiers secteur », qui peut les assumer de façon plus efficace et, surtout, avec des ressources moindres. C'est la « troisième voie » que dénonce Amin (2007). Certaines stratégies gouvernementales qui s'adressent à des lieux fragilisés par la globalisation et dévitalisés par la perte d'entreprises et d'emplois voient dans les acteurs locaux des partenaires incontournables pour revitaliser l'activité économique locale et les rendre aptes à être réintroduits dans le marché (Narring, 2008). D'autre part, une perspective communautaire suppose un changement dans la vision des objectifs de développement avec comme finalité la configuration de nouveaux espaces d'autonomie où peuvent s'affirmer de nouvelles solidarités locales, des formes actives d'identité qui donnent aux citoyens, organisés localement, un plus grand pouvoir de participation dans la prise de décisions (Fontan, Klein et Lévesque, 2003).

Les stratégies divergent donc, mais un point commun à tous les points de vue concerne le rôle que l'on attribue à l'acteur local dans les actions de développement (Arocena, 2001 ; Gumuchian *et al.*, 2003 ; Drewe, Klein et Hulsbergen, 2008). C'est l'acteur local qui génère des projets et qui indique d'une façon ascendante le type d'appui dont il a besoin de la part de l'instance publique. L'État n'est plus perçu comme le seul acteur du développement, mais comme un partenaire. La gestion centralisée du développement est remplacée par une gestion mixte où convergent l'État et les acteurs locaux. L'association remplace la confrontation et on crée des instances de concertation intermédiaires dont la fonction est d'harmoniser les intérêts des acteurs sociaux au niveau local et régional.

La perspective du développement local est impulsée dès les années 1980, alors que divers auteurs remettaient en question l'efficacité de l'action de l'État en matière de développement (Stöhr et Fraser Taylor, 1981), et que d'autres démontraient l'existence de systèmes territoriaux dans lesquels des mécanismes locaux de régulation et des formes d'innovation territoriales jouaient un rôle prépondérant (Aydalot, 1983 ; Benko et Lipietz, 1992). La caractéristique principale de tous les cas observés était l'existence de formes de collaboration entre les acteurs qui remplaçaient les relations de confrontation qui avaient dominé pendant le fordisme. La collaboration se manifestait de diverses façons. Au lieu de la grande entreprise isolée du milieu social, on voit apparaître des réseaux d'entreprises intégrées dans la collectivité. En ce qui concerne les centres de recherche et de formation, la synergie et la collaboration technologique remplacent l'isolement classique du secteur industriel. La concertation stratégique oriente l'action des élites dirigeantes. Des conventions locales entre les acteurs offrent des nuances dans l'application des normes nationales en matière de salaire et de gestion de la main-d'œuvre. Se dégage ainsi une nouvelle vision du territoire. Le territoire local est promu en tant que plate-forme à partir de laquelle une collectivité locale peut répondre à la globalisation économique, innover socialement et inverser le cycle de la fragilisation impulsé par la globalisation.

Le local devient donc l'échelle appropriée d'intervention territoriale aussi bien pour l'acteur public que pour les acteurs de la société civile. Le défi qui se pose à eux est de générer les facteurs qui permettront aux acteurs socioéconomiques dans les milieux fragiles de générer des initiatives, des projets et d'amorcer un processus qui renforce la capacité de la collectivité de mobiliser des ressources et de devenir plus dynamique.

Un milieu dynamique est un milieu socialement construit, apte à l'innovation et au changement. Mais par où commencer ? Comme nous l'avons dit, plusieurs auteurs insistent sur la synergie entre les acteurs

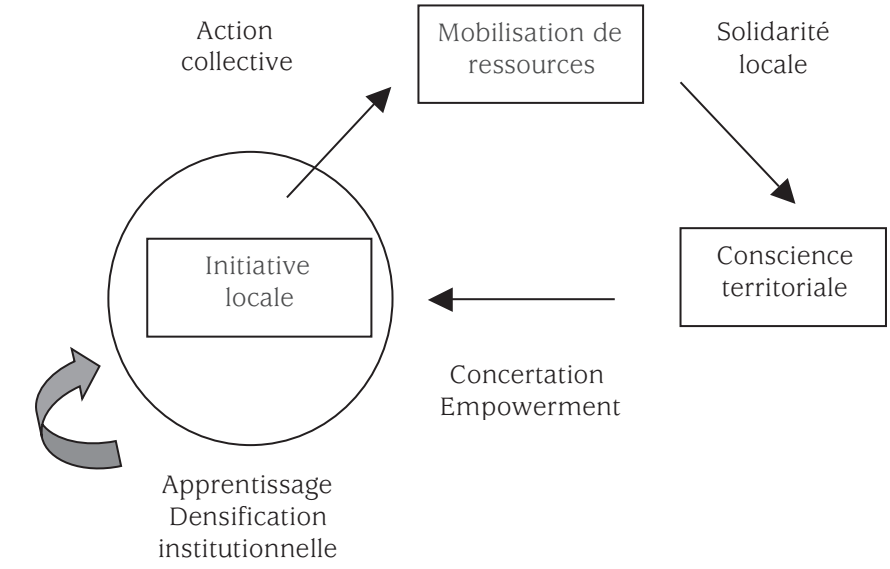
afin de mobiliser les dotations internes des collectivités locales pour créer de la richesse. Plusieurs auteurs insistent ainsi sur la nécessité de se limiter aux ressources locales pour assurer le développement local, dont entre autres aux ressources que génère l'économie sociale (ou solidaire). Mais les travaux empiriques que nous avons menés[2] ont montré que le défi du développement local ne peut être relevé en l'absence d'investissements externes, publics et privés, nécessaires pour le soutien de l'activité économique locale et sans l'apport de moyens qui revitalisent les acteurs socioéconomiques. Définitivement, le développement local ne peut se limiter à l'endogène. Comme il a été démontré à partir du cas d'un technopôle qui a été construit grâce à une expérience locale et communautaire dans la ville de Montréal (Fontan, Klein et Tremblay, 2005), sa mise en marche requiert la combinaison de ressources locales et extérieures, endogènes et exogènes. De plus, ce qui permet à une localité ou à une région de rééquilibrer ses relations avec des régions ou des localités plus centrales est justement sa capacité de mobiliser des ressources extérieures, ce qui comprend bien sûr les ressources de l'État. Dans le cas contraire, on ne fait que reproduire une relation d'inégalité.

Du reste, l'implication des acteurs sociaux locaux dans le développement n'est pas automatique. Celle-ci est le résultat d'un processus dans lequel intervient l'identité territoriale partagée et la relation conflictuelle avec le global. L'importance de l'action collective et de la mobilisation sociale, étant locale, va beaucoup plus loin que le local (Fontan, Klein et Lévesque, 2003 ; Drewe, Klein et Hulsbergen, 2008). Le « répertoire d'actions collectives » s'élargit et des nouvelles formes d'action sont mises en pratique, allant au-delà de la conservation des milieux de vie et de travail. Le développement local s'érige ainsi comme une réaction sociale face à la crise, il se présente comme le début d'un processus cyclique qui instaure une dynamique de développement basée sur l'initiative locale et la mobilisation d'actifs endogènes et exogènes.

Le dynamisme local ne se construit pas du jour au lendemain. Les milieux innovateurs sont le résultat de processus longs qui permettent aux acteurs de mobiliser des compétences très anciennes et de bénéficier d'un capital social bien ancré territorialement (Maillat, 1992). En ce qui concerne les collectivités qui ne comptent pas sur ces actifs, ce qui explique leur fragilité, les interventions de développement en vue de les transformer en milieux innovateurs doit se penser dans la perspective du long terme. L'observation de plusieurs cas nous a permis d'élaborer un modèle qui met en jeu divers éléments qui contribuent à créer le dynamisme local (figure 1). Ce modèle identifie les étapes d'un cycle qui

2. Voir Fontan, Klein et Tremblay (2005).

Figure 1
L'effet structurant de l'initiative locale



nous apparaît vital afin de mettre en marche un processus de développement local et qui souligne les moments stratégiques dans lesquels les organisations publiques, privées et sociales doivent intervenir afin d'appuyer ce processus.

La première étape de ce cycle est le lancement d'une initiative, c'est-à-dire un projet individuel pensé par un leader, par un citoyen ou par un groupe de leaders ou de citoyens. Nous nous référons ici à divers types de projets et non pas seulement à des projets d'affaires (valorisation d'une ressource culturelle ou humaine, protection d'un aspect du patrimoine collectif, naturel ou construit, création d'emplois dans la collectivité locale, etc.). Le projet ainsi conçu est confronté à d'autres possibilités de projets. Les promoteurs se mobilisent ainsi pour convaincre d'autres acteurs de la pertinence de leur projet et pour susciter leur adhésion.

Le projet au départ individuel devient ainsi un projet collectif impulsé par les acteurs et groupes sociaux qui constituent la collectivité locale. À ce stade, les acteurs se doivent de construire la légitimité du projet et leur propre légitimité en tant que leaders reconnus par la collectivité locale et par les acteurs externes. Ceci est d'autant plus important que souvent ces acteurs ne participent pas de façon active aux

instances de gouvernement local (municipalités), lesquelles sont souvent vues plus comme des opposantes que comme des alliées. Les protagonistes se doivent alors de susciter l'appui des organisations clés de la collectivité, ce qui joue un rôle très important, et provoquer des compromis de façon à renforcer la légitimité du projet. Les acteurs locaux s'emparent donc du projet et réalisent des actions collectives qui tendent à démontrer son importance et à développer dans la collectivité un attachement à sa réalisation.

La deuxième étape est celle où la collectivité mobilise des ressources endogènes et exogènes afin de faire avancer le projet. Par ressources, nous entendons les ressources humaines, organisationnelles et financières qui leur sont accessibles. Les cas observés au Québec montrent qu'en l'absence d'un appui substantiel, financier, de capitaux privés, les acteurs recourent aux organisations d'économie sociale, lesquelles apportent aux promoteurs des projets leur capital humain et financier, ainsi que la légitimité qui leur permet de susciter l'appui d'autres acteurs, publics ou privés (Opula, 2007). Les acteurs locaux doivent faire preuve d'une capacité d'agir de façon créative pour utiliser les ressources publiques existantes et pour attirer des appuis du capital privé tout en conservant le leadership local. La mobilisation des ressources se fait dans un contexte où il faut faire pression sur des acteurs qui détiennent le pouvoir politique ou économique. Ces confrontations intensifient le sentiment d'appartenance des acteurs à leur territoire local et cimentent leur relation.

La troisième étape est celle où le sentiment d'appartenance des acteurs se transforme en conscience territoriale. L'action collective renforce le sentiment d'appartenance des acteurs au territoire local, ce qui laisse des traces durables dans leurs organisations et institue des pratiques collectives et des mécanismes de régulation locale des conflits. La conscience territoriale amène les acteurs à nuancer leurs différences au profit de la collectivité. Le défi ici est cependant de ne pas créer un milieu fermé qui étouffe la capacité des acteurs de créer et d'innover. Les acteurs développent ainsi une conscience collective, délimitée territorialement, qui constitue une base essentielle pour l'action conjointe des acteurs locaux sociaux et économiques, une base d'entrepreneuriat « partenarial ». La conscience territoriale amène les acteurs à agir ensemble, à se concerter, ce qui augmente leur capacité de réussir leur projet et leur donne du pouvoir. C'est ce qu'on appelle la « capacité sociale » ou la « capacité institutionnelle » des acteurs (Tardif, 2007).

Jusque-là, ce cycle ne fait que résumer les étapes à traverser pour les projets qui réussissent à voir le jour. Mais ce qui en fait la base de la construction d'un dynamisme local durable est la capacité des acteurs de le reproduire en y ajoutant chaque fois de nouveaux objectifs en

générant des nouveaux projets, en profitant de l'apprentissage que laisse chaque répétition et en codifiant l'expérience de façon à construire une densité institutionnelle qui assure une gouvernance au profit de la collectivité locale.

Toutes les initiatives locales n'induisent pas des processus collectifs et ne contribuent pas à la construction d'un milieu dynamique, loin s'en faut. Dans plusieurs cas, il s'agit de projets privés qui restent privés, même s'ils mobilisent des ressources collectives. C'est d'ailleurs la mission des organismes intermédiaires d'appui à l'entrepreneuriat local que d'appuyer ces projets. Dans d'autres cas, il s'agit d'un projet sans suite. Notre attention porte cependant sur les initiatives qui aboutissent à mettre en place une approche collective, dans lequel cas des organisations se créent afin de conserver le dynamisme innovateur. La municipalité de Saint-Camille au Québec constitue un cas exemplaire qui va dans ce sens (Champagne, 2008). Par la répétition du cycle décrit ci-dessus, à partir de l'action de quatre personnes, il s'est mis en place un processus de développement qui a abouti à la création d'une myriade d'organisations qui mettent en œuvre des coopératives agricoles, des services aux personnes âgées et aux enfants, des projets immobiliers inspirés du modèle « écovillageois », des activités culturelles de divers types, en même temps qu'elles se connectent à des réseaux locaux, régionaux, nationaux et internationaux.

Des dynamiques semblables peuvent être observées à Montréal où, dans différents quartiers, les corporations de développement communautaire (CDC) ou les corporations de développement économique et communautaire (CDEC) mettent en place des structures locales destinées à favoriser une gouvernance locale et à agir comme plate-forme pour le lancement d'initiatives de développement. À titre d'exemple, citons le cas de la CDEC du Plateau Mont Royal – Centre-Sud, qui a contribué à la création d'un cluster d'entreprises de design de mode dans le cadre d'un ensemble de projets destinés à revitaliser le quartier du Mile-End, un quartier industriel affecté par les délocalisations provoquées par la globalisation et par la crise du fordisme, et à en faire un quartier créatif (Klein *et al.*, à paraître).

4. DE L'INITIATIVE LOCALE À LA RÉTICULATION INTERTERRITORIALE

La prémisse du modèle proposé est que le développement local ne peut se limiter aux ressources locales. En somme, ce qui importe est moins l'origine des ressources mobilisées par les acteurs locaux que la dynamique

sociale qui permet qu'un ensemble de ressources puissent être mobilisées au bénéfice de la communauté locale. Cela comporte cependant un problème de taille, à savoir la concurrence entre les collectivités locales pour les ressources autres que locales.

La crise de la régulation fordiste et du rôle que jouait l'État-nation en tant que cadre territorial intégré pour les politiques publiques et pour les mouvements sociaux crée un contexte favorable à la concurrence. Cette concurrence concerne aussi bien les entreprises que les territoires. En ce qui concerne les entreprises, l'élimination des mécanismes de protection des territoires nationaux et la création de blocs supranationaux d'intégration des marchés imposent la mobilité et la flexibilité, ce qui induit des changements dans les modalités d'intégration de la production et permet aux entreprises de structurer géographiquement leur chaîne productive de façon à bénéficier des avantages disponibles dans divers territoires pour les différentes étapes de la production. Dans les territoires, les acteurs s'activent pour créer des conditions attractives pour les entreprises en offrant tantôt des conditions favorables à l'innovation, tantôt des appuis financiers, tantôt la prise en charge des externalités négatives, tantôt des règles moins exigeantes concernant le travail ou l'environnement. Les capitaux cherchent des territoires et les territoires cherchent des capitaux. C'est la dimension territoriale de la loi de l'offre et de la demande que la globalisation met à nu.

Cette concurrence exacerbée influence aussi les initiatives locales et le développement local. Les ressources exogènes étant convoitées par diverses collectivités, les initiatives locales sont mises dans une situation de concurrence. Cette concurrence est d'ailleurs accentuée par l'action des capitaux qui possèdent des établissements dans plusieurs localités et qui annoncent la fermeture des établissements les moins compétitifs[3]. L'annonce de la fermeture met les acteurs sociaux locaux, les syndicats et les organisations communautaires dans l'obligation de se mobiliser pour sauver leurs emplois et de se lancer dans une compétition pour offrir des conditions permettant à ces établissements d'être plus rentables et de conserver ainsi leurs activités. Évidemment, en faisant cela, même si la collectivité locale réussit à court terme, elle s'affaiblit à long terme, et surtout c'est la solidarité interterritoriale qui s'affaiblit. Dans ces conditions, le développement local des uns intensifie ou provoque le sous-développement local des autres.

3. Un projet de recherche mené en partenariat avec la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) nous a permis de décrire plusieurs cas où des établissements d'une même entreprise localisés dans diverses provinces du Canada ou États des États-Unis étaient mis en concurrence pour rester en activité après la décision de fermer certaines unités. Sur cela, voir Fontan et Klein (1999). La même situation s'observe dans l'industrie de l'automobile (Boyer, 2006).

Le développement par l'initiative locale peut cependant agir comme base pour le lancement d'un modèle différent. En mobilisant des ressources exogènes privées et publiques, individuelles et collectives, l'action collective peut établir une relation ascendante entre le local et le global, entre le social et l'économique. Un tel modèle nécessite cependant le réseautage des initiatives locales qui visent le renforcement des milieux locaux à diverses échelles de façon à faciliter la collaboration entre acteurs et à influencer la prise de décisions aux différents niveaux de gouvernance. C'est ainsi que le développement par l'initiative locale pourrait contribuer à un développement territorial durable qui non seulement n'hypothèque pas la capacité des générations futures de profiter des effets du développement, mais aussi où le développement de certaines collectivités n'empêcherait pas les autres de se développer à leur tour. La solidarité interterritoriale brisée par la globalisation serait ainsi reconstruite, mais dans une perspective d'équité qui ne reproduit pas les inégalités interrégionales et les hiérarchies territoriales que le fordisme avait générées (Fontan et Klein, 2005).

CONCLUSION

L'objectif de ce texte était de réfléchir sur la place du territoire dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques de développement. Plus important que cela, finalement c'est le besoin de réfléchir sur la relation entre le territoire et la société qui nous a inspirés. Et nous avons élaboré notre réflexion à partir d'une prémisse fondamentale : le territoire constitue une dimension cruciale de la société, sans laquelle elle n'en est pas une. Le territoire est la scène où la société se développe. Or, à cause de l'obsolescence des dispositifs territoriaux de régulation implantés comme résultat des compromis entre les classes sociales et entre les territoires sous le fordisme, assisterions-nous au développement d'une société sans scène, impossible d'être orientée vers de nouvelles formes de solidarité collective ? Serions-nous dans une situation chaotique où, à cause de l'effet du néolibéralisme, de la globalisation et de la crise de l'État-nation, l'équité devient impossible ? Les fractures sociales provoquées par la globalisation donnent effectivement cette impression. Mais nous avons voulu montrer que cette impression n'est pas réelle. En fait, c'est à un changement de scène que nous assistons.

Certes, les valeurs collectives sur lesquelles s'appuyaient les interventions dans le développement sous le fordisme, interventions incarnées dans cette innovation sociale que fut le modèle keynésien, ne font plus sens et sont remplacées par des valeurs plus individualistes, même pour ce qui est de la critique sociale. Mais la société ne peut pas exister sans

un système régulateur basé sur les compromis sociaux qui assurent sa reproduction. Et tout système régulateur comprend une organisation territoriale. La crise de la régulation fordiste a rendu inefficaces les structures territoriales associées à celle-ci. Mais la régulation postfordiste est en construction. Elle sera le résultat de nouveaux compromis entre les acteurs et les institutions, d'une part, et entre les territoires, d'autre part.

Pour le moment, les référents territoriaux du postfordisme sont le local et le global, et ce, dans une perspective cohérente avec les nouvelles valeurs émergentes. Ce que nous avons voulu montrer est que le local peut être la base d'une reconstruction institutionnelle postfordiste. Les différentes expérimentations en cours où les acteurs à l'échelle locale essaient de recréer de nouvelles solidarités inspirent des modalités participatives de gouvernance. Dans de multiples cas où des initiatives locales sont générées par la nécessité de répondre à l'effet déstructurant de la globalisation, les valeurs collectives se recréent, mais sur de nouvelles bases. On n'attend pas que l'État intervienne, on veut intervenir. Voilà la consigne qui semble se dégager de ces initiatives.

Doit-on faire alors sans État ? Certainement pas. Ce qu'il faut c'est un État qui mette des ressources à la disposition des acteurs, surtout là où les milieux sont fragiles, délaissés par les capitaux privés, mais qui laisse aux acteurs la possibilité d'utiliser ces ressources de façon créative. Par ailleurs, il est crucial que les expériences innovatrices se mettent en réseaux à plusieurs échelles (régionale, nationale, internationale), de façon à inspirer de nouveaux compromis interterritoriaux, soit les nouvelles scènes territoriales qui permettront à la société de se rebâtir collectivement et de se donner un nouveau modèle de développement dans le contexte de la globalisation.

BIBLIOGRAPHIE

Aglièttа, M. (1976). *Régulation et crises du capitalisme. L'expérience des États-Unis,* Paris, Calmann-Lévy, 334 p.

Alonso, W. (1964). *Location and land use : toward a general theory of land rent*, Cambridge, Harvard University Press.

Amin, A. (2007). « Le soutien au local au Royaume-Uni : entre le recul politique et l'engagement solidaire », dans J.-L. Klein et D. Harrisson (dir.), *L'innovation sociale*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 273-298.

Amin, A. et N. Thrift (1992). « Neo-Marshallian Nodes in Global Networks », *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 16, nº 4, p. 571-587.

Amin, S. (1973). *Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*, Paris, Éditions de Minuit.

Arocena, J. (2001). *El desarrollo local : un desafío contemporáneo*, Montevideo, Taurus.

Aydalot, P. (1983). « Réalités et illusions de l'économie locale », *Autrement*, vol. 47, nº 83, p. 208-216.

Aydalot, P. (dir.) (1986). *Milieux innovateurs en Europe*, Paris, Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI).

Badie, B. (1995). *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité sociale du respect*, Paris, Fayard, coll. « L'espace politique ».

Benko, G. et A. Lipietz (dir.) (1992). *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, Presses universitaires de France.

Bouchard, M.-J., J. Carriere, J.-L. Klein, S. Guimont Marceau, V. Michaud et C. Saucier (2007). « L'économie sociale et le territoire », *Organisation et territoires*, vol. 6, nº 1, p. 5-12.

Boyer, A. (2006). *La fermeture de General Motors de Boisbriand : heurs et malheurs de l'industrie automobile au Québec*, Montréal, Université du Québec à Montréal. Mémoire de maîtrise en géographie.

Boyer, R. et Y. Saillard (dir.) (2002). *Théorie de régulation : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte.

Brenner, N. (1999) « Globalization As Reterritorialization : The Re-scaling of Urban Governance in the European Union », *Urban Studies*, vol. 36, nº 3, p. 431-451.

Brenner, N. et N. Theodore (2002). « Cities and the geographies of actually existing neoliberalism », *Antipode*, p. 350-379.

Burgess, E. (1984). « La croissance de la ville. Introduction à un projet de recherche », dans Y. Grafmeyer et I. Joseph (dir.), *L'école de Chicago. Naissance de l'écologie urbaine*, Paris, Aubiert, p. 131-147.

Champagne, C. (2008). *Développement éco-villageois et renouvellement de l'habiter rural : le cas de Saint-Camille au Québec*, Montréal, Université du Québec à Montréal. Mémoire de maîtrise en géographie.

Cox, K. (1997). *Spaces of Globalization, Reasserting the Power of the Local*, New York/Londres, The Guilford Press, 292 p.

Doloreux, D. et J. Revilla Diez (dir.) (2007). « Clusters and regional innovation systems ». Special issue of *Int. J. Entrepreneurship and Innovation Management*, vol. 7, nos 2/3/4/5,

Drewe, P., J.-L. Klein et E. Hulsbergen (dir.) (2008). *The Challenge of Social Innovation in Urban Revitalization*, Amsterdam, Techne Press.

Fontan, J.-M. et J.-L. Klein (2005) « Le territoire québécois dans le contexte de la mondialisation », dans L. Bherer, J.-P. Collin, J.-P. Kerrouche et J. Palard (dir.), *Jeux d'échelle et transformation de l'État*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 499-514.

Fontan, J.-M., J.-L. Klein *et al.* (1999). *Pour rétablir un meilleur rapport de force, les alliances locales. Les luttes pour l'emploi ne se gagnent pas seules*, Montréal, FTQ.

Fontan, J.-M., J.-L. Klein et B. Lévesque (2003). *Reconversion économique et développement territorial : le rôle de la société civile*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Fontan, J.-M., J.-L. Klein et D.-G. Tremblay (2005). *Innovation socioterritoriale et reconversion économique : le cas de Montréal*, Paris, L'Harmattan.

Fontan, J.-M. et E. Pineault (dir.) (2008). « La théorie de la régulation revisitée », Numéro thématique de la revue *Cahiers de recherche sociologique*, nº 45.

Guillaume, R. (dir.) (2005). *Les systèmes productifs au Québec et dans le sud-ouest français*, Paris, L'Harmattan.

Gumuchian, H., E. Grasset, R. Lajarge et E. Roux (2003). *Les acteurs, ces oubliés du territoire*, Paris, Anthropos.

Hillier, J., F. Moulaert et J. Nussbaumer (2004). « Trois essais sur le rôle de l'innovation sociale dans le développement territorial », *Géographie, Économie, Société*, vol. 6, nº 2, p. 129-152.

Johnston, R.J. (1986). « The State, the Region and the Division of Labor », dans A. Scott et M. Storper (dir.), *Production, Work, Territory*, Boston, Allen and Unwin, p. 265-280.

Joyal, A. (2002). *Le développement local*, Québec, Éditions de l'IQRC.

Klein, J.-L. (1988). « Les enjeux territoriaux dans la société de l'après-crise : un défi pour la géographie », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 32, nº 87, p. 303-311.

Klein, J.-L. (1997). « L'espace local à l'heure de la globalisation : la part de la mobilisation sociale », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 41, nº 114, p. 367-377.

Klein, J.-L. (2006). « La mondialisation : de l'État-nation à l'espace-monde », dans J.-L. Klein et F. Lasserre (dir.), *Le monde dans tous ses États. Une perspective géographique,* Québec, Presses de l'Université du Québec, coll. « Géographie contemporaine », p. 47-70.

Klein, J.-L., D.-G. Tremblay et D. Bussières (à paraître). « Community-based Intermediation and Social Innovation : A case study in Montreal », *International Journal of Technology Management*.

Kotkin, J. (2000). *The New Geography. How the Digital revolution is Reshaping the American Landscape*, New York, Random House.

Lyotard, J.-F. (1979). *La condition postmoderne*, Paris, Éditions de Minuit.

Maillat, D. (1992). « Milieux et dynamique territoriale de l'innovation », *Revue canadienne des sciences régionales*, vol. 15, nº 2, p. 199-218.

Moulaert, M., E. Morlicchio et Lucia Cavola (2007). « Analysing Social Exclusion in Metropolitan Areas. Combining "Northern" and "Southern" European Perspectives With a Particular Reference to the Neapolitan Experience », dans H.S. Geyer (dir.), *International Handbook of Urban Policy*, vol. 1, Chentelham, Edward Elgar.

Narring, P. (2008). « The Urban Renewal Program of Caisses des Dépôts et Consignations : Innovative Action to Regenerate French Towns and Cities », dans P. Drewe, J.-L. Klein et E. Hulsbergen (dir.), *The Challenge of Social Innovation in Urban Revitalization*, Amsterdam, Techne Press, p. 197-216.

Opula, L. (2007). *L'appui à l'entrepreneuriat et l'intermédiation locale dans le développement territorial : le cas de la zone du Canal de Lachine*, Montréal, Université du Québec à Montréal. Thèse de doctorat en études urbaines.

Pecqueur, B. (2006). « Quel "tournant territorial" de l'économie mondiale globalisée ? », dans J.-L. Klein et C. Tardif (dir.), *Entre réseaux et systèmes : les nouveaux espaces régionaux*, Rimouski, Actes du colloque de la section développement régional de l'ACFAS.

Piole, X. (1990). « Proximité géographique et lien social, de nouvelles formes de territorialité ? », *L'espace géographique*, vol. 19-20, nº 4, p. 349-358.

Proulx, M.-U. et D. Tremblay (2006). « Marketing territorial et positionnement mondial », *Géographie, Économie, Société*, vol. 8, nº 2, p. 239-256.

Rostow, W.W. (1963). *Les étapes de la croissance économique*, Seuil.

Sassen, S. (dir.) (2002). *Global Networks, Linked Cities*, Londres, Routledge.

Scott, A., J. Agnew, E.W. Soja et M. Storper (2001). « Global City-Regions », dans A. Scott (dir.), *Global City-Regions. Trends, Theory, Policy*, Oxford, Oxford University Press, p. 11-30.

Scott, A.J. et E.W. Soja (dir.) (1996). *The City, Los Angeles and Urban Theory at the End of the Twentieth Century*, Berkeley, University of California Press, 483 p.

Stöhr, W. et F. Taylor (dir.) (1981). *Development From Above or Below ? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, Chichester, Wiley and Sons Ltd.

Tardif, C. (2007). *Les corporations de développement communautaire au Québec : processus d'institutionnalisation et trajectoires socio-territoriales spécifiques*, Montréal, Université du Québec à Montréal. Thèse de doctorat en études urbaines.

Veltz, P. (1996). *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris, Presses universitaires de France.

Viard, J. (1994). *La société d'archipel ou les territoires du village global*, Paris, Éditions de l'Aube.

CHAPITRE

12

Le développement durable

Un nouveau paradigme scientifique ?

Christiane Gagnon[1]
Université du Québec à Chicoutimi

1. LE DÉVELOPPEMENT DURABLE (DD) SOUS LES FEUX DE LA RAMPE

À l'heure de la XVI[e] Conférence mondiale de la Commission sur le développement durable des Nations Unies (NU, mai 2008), des discussions sur la création d'une organisation mondiale sur l'environnement comparable à l'OMC, et, plus près de nous, de la Stratégie gouvernementale de développement durable[2], celui-ci suscite intérêt et perplexité. En effet, depuis que le rapport Brundtland (1988) a lancé le terme DD, il n'a cessé de gagner en popularité comme l'illustre la prolifération de conventions internationales – dont l'Agenda 21 (Rio, 1992) et les engagements du Millénaire (2000) – de lois, de stratégies nationales et corporatives. Aujourd'hui, de multiples institutions[3] internationales en font la promotion dont au premier chef les NU. Malgré que le DD s'impose tant dans

1. L'auteure tient à remercier les lecteurs suivants pour leurs précieux commentaires : Danielle Lafontaine, Mathias Lamerant, Dominic Lapointe, Jean-Guillaume Simard, Jean-François Simard et Marie-Lise Chrétien.

2. Malgré un temps de consultation très restreint, quelque 125 mémoires ont été présentés à la Commission parlementaire sur les transports et l'environnement, majoritairement par des regroupements/associations dont 4 ou 5 groupes de chercheurs (< www.assnat.qc.ca/fra/38legislature1/commissions/Cte/depot-developpementdurable.html >). Le document *Stratégie gouvernementale de DD 2008-2013* est maintenant précédé d'un sous-titre : *un projet de société pour le Québec*, idée suggérée lors de la consultation et par l'auteure dans un article paru dans *Le Devoir*, 6 octobre 2004, page Idées.

3. Pour ne mentionner que les plus connus : l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) et le World Business Council for Sustainable Development (WBCSD), l'International Council for Local Environmental Initiative (ICLEI).

les politiques nationales que dans celles de la coopération, malgré les nombreuses recherches produites sur le DD, le concept soulève la méfiance, notamment chez les chercheurs en sciences humaines[4]. Il n'y a pas unanimité sur sa pertinence tant sociopolitique que scientifique ! Qualifié tantôt de cliché, de « clé qui ouvre toutes les portes » (Latouche), d'utopie, d'idéologie, et tantôt d'enjeu d'historicité (Gendron), de voie de sortie face à la crise de l'environnement et du développement (Claval, Touraine), le DD demeure un concept dont la portée est controversée ! Mais pas plus ni moins que le concept de développement ou de démocratie ou de justice. C'est justement son caractère polysémique, et conséquemment ambigu, qui en ferait à la fois son succès et son talon d'Achille ! Fait indéniable, le DD est devenu un incontournable pour tout observateur, analyste, acteur de la scène sociétale, régionale ou mondiale, car il suppose une redéfinition des modalités de gouvernance et des rapports Homme/Nature.

Du point de vue du paradigme scientifique, objet central de la discussion, malgré une production volumineuse sur son contenu théorique, ses interprétations et applications, tant dans les sciences de l'environnement que dans les sciences humaines, le DD n'offre pas un cadre théorique universel. Peut-être relève-t-il encore davantage de la praxéologie, théorie de l'action, construite et induite par les acteurs, à l'image de la sociologie de l'environnement, par exemple[5]. Malgré l'absence d'un cadre théorique universel, compte tenu de sa complexité, de sa multidimensionnalité et transversalité (interdépendance), il n'en demeure pas moins important de se poser la question suivante : à ce stade-ci de son développement, d'un point de vue épistémologique et scientifique, le DD a-t-il valeur de nouveau paradigme scientifique ?

Au sens du Kühn (1962), le paradigme scientifique est un modèle qui intègre l'ensemble des concepts, des théories, des méthodes et des interprétations ; il devient alors une sorte de « norme » partagée par une communauté scientifique donnée, à un moment de son histoire pour étudier un problème. Face au paradigme dominant du développement, associé à la croissance, au productivisme et au consumérisme, la production scientifique sur le DD offre-t-elle une nouvelle manière de comprendre, d'une part, les rapports complexes entre la biosphère et l'activité humaine et, d'autre part, les conditions de développement ? Le développement

4. Une des raisons est qu'il a été associé presque exclusivement, au départ, aux environnementalistes (Brunel, 2002) des ONG internationales, telle l'UICN. Les environnementalistes régionaux et locaux ont adopté le terme DD, plus tard, au détour du XXIe siècle.

5. « L'absence d'instruments d'analyse conceptuelle n'a pas empêché que la sociologie de l'environnement soit effectivement pratiquée, non seulement aux États-Unis, mais aussi, dès le début des années 1970, en Europe » (Leroy, 2003, p. 32).

étant vu ici comme un processus multidimensionnel, de long terme, permettant à l'ensemble des humains de répondre aux besoins fondamentaux et de mieux maîtriser leur destin.

Pour discuter de la valeur paradigmatique du DD, nous puisons principalement dans le corpus scientifique liée aux sciences régionales et sciences humaines en général. La méthode choisie est celle de l'analyse de contenu d'un certain nombre de textes produits tout autant par des aménagistes, des géographes, des sociologues, des historiens et des économistes[6]. Précédemment, sur la base d'un bref survol historique sur le DD, nous illustrons ses caractères construit et controversé. Ensuite, nous captons les interprétations et la valeur paradigmatique du DD, accordée par les chercheurs. Dans un deuxième temps, nous tentons de classifier les interprétations des chercheurs selon des approches de DD, et ce, sur la base d'un article antérieur (Gagnon, 1995a). Enfin, nous abordons la question du positionnement du paradigme de DD eu égard au paradigme émergeant des sciences régionales, soit celui du développement territorial (Lafontaine, 2005).

Les objectifs sont ici d'éclairer un peu mieux les termes du couple DD, de faire ressortir la diversité et la richesse des cadres interprétatifs du DD – témoins de l'évolution des connaissances, des pratiques sur les rapports entre l'activité humaine et la biosphère, mais aussi des croyances des scientifiques – et, enfin, d'en dégager une intelligibilité commune, sans tomber dans la pensée unique et unitaire. C'est avec une modestie certaine que ce type d'analyse est ici entrepris, comme l'a si bien dit Kühn :

> Dans un sens que je suis incapable d'expliciter davantage, les adeptes de paradigmes concurrents se livrent à leurs activités dans des mondes différents. L'un contient des corps qui tombent lentement d'une chute entravée, l'autre des pendules qui répètent indéfiniment leur mouvement. Dans l'un, les solutions sont des composés, dans l'autre ce sont des mélanges. L'un est contenu dans une matrice d'espace qui est plat, l'autre courbe. Travaillant dans des mondes différents, les deux groupes de scientifiques voient des choses différentes quand ils regardent dans la même direction à partir du même point (1962, p. 207)[7].

6. Bien qu'il y ait toute une littérature sur le DD produite par les acteurs sociaux, et qu'elle soit digne d'intérêt pour le chercheur s'intéressant au phénomène DD, nous limitons ici notre réflexion à un certain nombre de textes, majoritairement produits par des chercheurs francophones (voir la bibliographie).

7. Citation tirée du site < fr.wikipedia.org/wiki/La_Structure_des_r%C3%A9volutions_scientifiques > (consulté le 27 janvier 2008).

Bien que cette comparaison s'adresse au domaine des sciences pures et qu'on ne peut la transposer directement au DD, il existe tout de même une concurrence entre les approches de DD et les acteurs comme nous le verrons dans le point (2), consacré à leur analyse. Toutefois, c'est avant tout un effort de synthèse, concernant la production scientifique en sciences humaines sur le DD, qui a été réalisé ici, et ce, afin d'éclairer les débats tant sociaux que scientifiques et de mieux établir la portée scientifique du DD.

2. LE DD : ENTRE UN OXYMORE ET UNE RÉPONSE HISTORIQUE À LA CRISE DU DÉVELOPPEMENT

Dire que l'interprétation du DD ne fait pas l'unanimité est presque tautologique. Il existerait plus de 80 définitions du DD (Mebratu, 1998), sans compter les interprétations et la dizaine de définitions comprises dans le rapport Brundtland lui-même. Cela montre sa complexité dans un contexte d'information imparfaite et de construction sociale. Comme le mentionne Jacobs (1999, p. 26), le désaccord sur le DD n'est pas tant d'ordre sémantique, mais plutôt d'ordre politique : ce serait donc un concept controversé surtout quant à ses usages et applications[8], tout comme d'ailleurs les concepts de démocratie, de justice sociale et de liberté. Loin d'y voir là un défaut, voire une tare, ne doit-on pas y lire, à la suite de Kühn, l'effet même de l'évolution et d'un changement de paradigme nécessitant un travail scientifique de clarification ?

Sans vouloir refaire l'historique de l'apparition du DD – d'autres l'ont déjà très bien fait (Claval, 2006 ; Mebratu, 1998 ; Vaillancourt, 2004) – nous nous attardons ici à ses caractères construit et controversé, à travers l'analyse chronologique des documents clés qui ont marqué son parcours pour revenir, dans un deuxième temps, à la question de sa portée scientifique.

2.1. « Rome ne s'est pas construite en un jour ! » et sans heurts

Selon Kühn, la genèse des sciences se fait sur un temps long, non pas à l'image d'un long fleuve tranquille et linéaire, mais par coup, par rupture, par révolution, comme en témoigne le titre de son livre, *La structure des révolutions scientifiques*. L'évolution des idées scientifiques serait plutôt « de l'ordre d'une reconstruction fréquente et complète de règles du jeu

8. Traduction de l'auteure.

scientifique[9] ». À ce titre, le DD serait un construit social, politique et scientifique dans le sens où il fait partie d'un contexte et ne peut pas en être dissocié.

Tel qu'il a été popularisé et défini par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), connu sous le nom de rapport Brundtland, le DD est un « développement soutenable qui s'efforce de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (CMED, 1988, p. 51). L'objectif du DD serait alors de « favoriser un état d'harmonie entre les êtres humains et entre l'homme et la nature » (CMED, 1988, p. 76). Malgré que cette définition soit quelque peu lapidaire et contient un niveau certain d'ambiguïté, elle fait maintenant largement consensus dans l'ensemble de la communauté internationale. Les notions qu'elle recouvre, notamment celles de besoins et de générations futures, demeurent cependant trop imprécises et posent problème dans l'application.

Le fait qu'il n'y ait pas eu, au départ, une seule et même définition/interprétation du DD n'est pas une preuve que le DD ne serait qu'une « auberge espagnole » ! Cela montre plutôt que c'est un concept ouvert, complexe, en construction qui ne fait pas l'unanimité tant chez les chercheurs que les acteurs sociaux. Il est fédérateur et, à ce titre, il ratisse large, réunissant parfois autour d'une même table des acteurs aux intérêts historiquement opposés. C'est aussi ce qui en fait son intérêt du point de vue de l'analyse des acteurs. À la suite de Theys (2002, p. 11), nous croyons que « l'absence de norme scientifique objective est un grand avantage », car elle évite une récupération prescriptive d'en haut et ouvre la porte aux expérimentations décentralisées et locales qui touchent le renouvellement des pratiques et une meilleure maîtrise des orientations de développement.

À travers ce point, nous arguons que le courant conceptuel et idéologique, qui a donné naissance au couple développement/durable, n'est pas né avec le rapport Brundtland. En effet, le DD est un construit social, politique et scientifique. Il se situe à la rencontre de stratégies descendantes dominantes, d'abord portées par les organisations internationales, et de stratégies ascendantes, portées par la société civile (Claval, 2006). Pour appuyer cela, revenons à quelques jalons historiques, présentés de façon chronologique et créant malencontreusement une fausse impression de linéarité, contraire à l'idée même de la construction de la science.

9. Citation tirée du site < fr.wikipedia.org/wiki/La_Structure_des_r%C3%A9volutions_scientifiques > (consulté le 27 janvier 2008).

Avec le développement de l'écologie au milieu des années 1960 (Dansereau, 1987, p. 334) et la nouvelle procédure d'évaluation des impacts sur l'environnement des projets industriels (NEPA, 1969), les années 1970 ont vu naître des préoccupations écologiques chez les scientifiques qui ont vite été reprises par un mouvement social dans les pays industrialisés. Ces préoccupations ont aussi été nourries par le rapport du Club de Rome (Meadows *et al.*, 1972), intitulé *Halte à la croissance*, qui mettait en garde contre les dangers d'une croissance économique et démographique sans limites, dont les conséquences seraient désastreuses sur les ressources, notamment fossiles. Les économistes signataires recommandaient alors la solution croissance zéro, aujourd'hui reprise par les tenants de la décroissance soutenable, afin d'éviter une catastrophe mondiale.

Mais cette vision catastrophique du futur et sa solution de limite de la croissance ont soulevé la controverse. Elle a même été combattue par un autre groupe d'économistes proposant une vision plus conciliante. En effet, le rapport Founex (Suisse, 1971) a opposé, au rapport du Club de Rome, le concept d'écodéveloppement qui réconciliait, dans sa définition, les « deux faces d'une même médaille », soit le développement socioéconomique équitable et le respect de l'environnement. Selon les économistes signataires, il n'y avait pas d'incompatibilité entre le développement et l'environnement, entre développement et croissance, mais des limites à l'action humaine (Rapport Dag Hammarskjöld 1975, 1980, p. 7). Lors de la Conférence de Stockholm (1972), conférence qui a donné les lettres de noblesse au concept d'environnement, le concept d'écodéveloppement, popularisé par la suite par Ignacy Sachs[10], est discuté mais obtient peu de reconnaissance. Et même, lors de la conférence internationale suivante, soit celle de Coyococ (Mexique, 1974), Kissinger condamne le terme d'écodéveloppement, qui entre alors dans l'ombre pour un temps. Dans la même foulée que le rapport Founex, le rapport Dag Hammarskjöld 1975, fruit d'un collectif d'une centaine de chercheurs internationaux, plaide en faveur d'un nouvel ordre international, pour un autre développement répondant aux besoins élémentaires de la majorité la plus pauvre et un nouveau système de développement et de coopération internationale au sein des Nations Unies. Ce rapport présente un « cadre conceptuel » pour un autre développement : satisfaction des besoins et élimination de la misère, endogène et indépendant, harmonisé avec l'environnement, transformations de structure et action immédiate (Rapport Dag Hammarskjöld 1975, 1980, p. 28). Le développement y est conçu comme un tout, comme un processus intégral chargé de valeurs

10. Sachs a écrit deux livres sur l'écodéveloppement, dont le plus connu est *Stratégies pour l'écodéveloppement*, 1980.

et qui englobe plusieurs dimensions, dont l'environnement. Bien que ce rapport fut très peu diffusé de ce côté-ci de l'Atlantique, ses grandes lignes ont été en grande partie reprises douze ans plus tard par la CMED et, plus récemment, dans les objectifs du Millénaire.

C'est en 1980 qu'apparaît pour la première fois le terme développement durable. L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), appuyée par plusieurs programmes et fonds internationaux des Nations Unies, publie un document phare, intitulé *Stratégie mondiale de la conservation : la conservation des ressources au service du développement durable*. Ce qu'il faut noter ici c'est que ce document introduit le concept de DD et la notion de temps dans le développement, d'où le terme durable. De même, il associe développement et conservation. La durabilité se décline alors sur le thème de la survie des espèces, d'où la nécessité de la création d'aires protégées. La large diffusion de ce document stratégique explique peut-être pourquoi, pendant plus de quinze ans, le DD a été compris presque uniquement comme étant de la protection de l'environnement, voire du non-développement. Mais cette association étroite entre développement durable et conservation sera perçue comme une menace par les pouvoirs financiers et politiques.

Il faut attendre sept ans pour avoir une nouvelle définition du DD où, cette fois, la croissance et l'économie sont présentées comme allant de pair avec la réponse aux besoins des plus démunis et une prise en compte des coûts sociaux et environnementaux du développement. C'est donc par le biais de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), qui fait des consultations partout dans le monde, et de son rapport, connu sous le nom de sa présidente, la première ministre de la Norvège, Gro Harlem Brundtland (1987), que le concept de DD a été popularisé. Lors du Sommet de la Terre à Rio (1992)[11], la concrétisation du DD s'affirme à la fois dans des conventions internationales, mais surtout dans le programme Action 21 – décliné en 40 chapitres et 800 pages et proposant des diagnostics et des solutions pratiques à toutes les échelles territoriales. Ce programme colossal commandait un suivi ; l'Assemblée générale de l'ONU a donc créé une Commission du DD qui, encore aujourd'hui évalue, année après année, les progrès ou non d'Action 21 et des autres conventions internationales. Le deuxième Sommet de la Terre pour le DD (Johannesburg, 2002), dix ans plus tard, a aussi donné lieu à nombre de débats (notamment dans les sommets parallèles), une déclaration commune et nombre d'engagements politiques[12], dont voici un exemple : « Nous sommes déterminés à faire en

11. Rio a été précédé de quatre grandes réunions internationales préparatoires.

12. < www.sommetjohannesburg.org >

sorte que notre riche diversité, qui constitue notre force collective, soit mise à profit pour nouer des partenariats constructifs axés sur le changement et visant à atteindre notre objectif commun, à savoir le développement durable » (NU, 2002, p. 3). Malgré que plusieurs participants expriment leurs déceptions par rapport aux progrès réalisés en matière de DD, c'est à partir de ce Sommet de 2002 que le DD apparaît, aux yeux des acteurs, comme une solution politique face à la crise de l'environnement et du développement. Rapidement, les entreprises y adhéreront. Mais cela en fait-il pour autant un « concept essentiellement politique », comme le prétend Theys (2001) ? Cela le vide-t-il de son contenu conceptuel ? Nous ne le croyons pas.

En conclusion, le concept de DD s'est construit sur environ 30 ans, et ce, à travers une stratégie davantage descendante (Claval, 2006), pensée par les Nations Unies, et propulsée au début par les grandes organisations internationales environnementales. Par rapport à ses concepts tremplins, soit le concept d'écodéveloppement et la Stratégie de conservation de l'UICN, le DD est une version modifiée, cherchant le compromis[13], la prise en compte de l'environnement et de l'équité, tout en ne sacrifiant pas la croissance.

Cependant, il ne faudrait pas oublier que son succès vient aussi d'un nouveau mouvement social alimenté par une réflexion d'auteurs tels que Rachel Carson, Michael Schumacher, René Dubos, René Dumont et Lester Brown, pour ne citer que ceux-là. De même, de grands événements comme Tchernobyl, Bhopal, l'Exxon Valdez, etc., sont venus modifier la conception des rapports entre développement, environnement et société et, conséquemment, remettant l'enjeu environnemental dans le débat démocratique. Les catastrophes industrielles et naturelles, les recherches, les écrits ont aussi sustenté le DD, tout comme d'ailleurs les milliers d'initiatives de la société civile organisée[14]. La réappropriation et les efforts de changement entrepris par celle-ci, au nom du DD, peuvent s'observer, dans tous les coins du globe, par de multiples actions visant des problématiques telles que l'eau, la forêt, les sols, l'énergie, etc., et des problématiques transversales telles que la consommation et la production responsables, l'équité, etc.

13. C'est le titre du livre de Gendron (2006), où le compromis est envisagé comme sociologique, c'est-à-dire un compromis entre la modernisation sociale (transformation du modèle dominant) et modernisation écologique (adaptation).

14. Toutefois, Claval (2006, p. 431) est d'avis que les ONG passent pour représenter ceux qui n'ont pas la parole, alors qu'elles ne représenteraient qu'elles-mêmes. Ainsi le DD échapperait aux critiques et donnerait l'impression d'une démarche technocratique.

3. LE DD : UN PARADIGME ? UNE RÉVOLUTION SCIENTIFIQUE ?

Comme scientifique, nous n'échappons pas à l'environnement social dans lequel nous évoluons ! Nous en sommes partie prenante. C'est pourquoi, pour appréhender une très petite partie du réel, devons-nous utiliser une méthode scientifique et des postulats, qui eux peuvent recouvrir des croyances. Or, un de ces postulats constitue l'objet de notre réflexion : la valeur scientifique du DD. Est-il un véritable paradigme, un nouveau cadre interprétatif des rapports sociospatiaux ou encore, à l'autre bout du spectre, un « recyclage des connaissances préexistantes » (Theys, 2001, p. 271) ? C'est pourquoi nous nous intéressons, dans la partie qui suit, aux arguments et contre-arguments des chercheurs, quant au potentiel paradigmatique du DD comme modèle de connaissance. Pour simplifier, regroupons les chercheurs en deux groupes : les sceptiques et les optimistes.

Du côté des sceptiques, Theys (2001, p. 271) se questionne, en 1997, sur « l'intérêt de donner un contenu réellement scientifique à ce concept qui ne semble pas, pour l'instant, pouvoir s'insérer sérieusement dans la dynamique des différentes disciplines », ni même dans le développement de la pluridisciplinarité, angle nécessaire à l'étude des « univers de DD ». Comme la définition de Brundtland sous-tendrait des « normes » susceptibles d'arbitrer des conflits, Theys constate que les disciplines ont failli à leur tâche de débusquage (2001, p. 273) et Vaillancourt (2004, p. 52) demande aux sociologues de l'environnement de clarifier le sens véritable du DD.

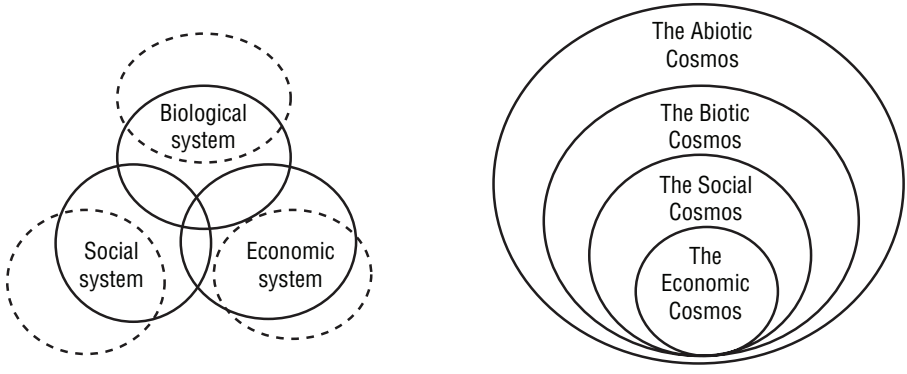
Il y a aussi les irréductibles, les « postdéveloppementalistes », qui voient une antinomie entre développement et durable (Rist, Latouche et Tryzna). Le terme durabilité est ici ramené à sa définition littérale, soit celle de la temporalité, c'est-à-dire que le développement dure dans le temps. Il n'y aurait donc pas là un nouveau paradigme parce que, par essence, le développement doit « être durable pour ne pas compromettre les conditions de vie des générations futures » (Brunel, 2002, p. 90). Mais des sceptiques acceptent d'envisager le DD dans un sens moins littéral, soit que l'activité humaine ne soit pas supérieure aux capacités de charge et de régénération de la biosphère. Ils l'associent alors au principe de responsabilité (Hans Jonas) afin que les répercussions de l'action humaine soient mieux contrôlées et compatibles avec une vie authentiquement humaine (Latouche, 2003, p. 27). Ainsi, ils acceptent l'idée de la durabilité, mais pas nécessairement associée à développement. La durabilité pourrait-elle alors venir modifier en profondeur le développement en vue d'en faire un concept multidimensionnel ?

Du côté des optimistes, Claval accorde à cette « idée » une valeur transformatrice et paradigmatique : « elle propose une formulation nouvelle adaptée à l'évolution sociale (l'aspiration au développement et à la justice) et écologique (l'apparition de menaces sur l'environnement global) » (2006, p. 439). Le nouveau cadre retenu pour penser les rapports des sociétés à la nature influerait même sur la conduite de la recherche. Citant Smouts (2005), « le développement durable est à la fois un outil analytique et un projet politique. Cette double nature le place au cœur de controverses majeures » (Claval, 2006, p. 441).

Dans un collectif sur les enjeux du DD, Guay affirme qu'il « force à réfléchir d'une manière nouvelle » (2004, p. 22), à la fois sur les rapports entre les humains et sur ceux des humains à la nature, idée partagée par Babin (2004), qui ajoute que la vision du DD serait alors progressiste. Ils font une lecture des pôles du développement qui permettrait de réunir ce qui aurait été divisé par la modernité : l'environnement, l'économie et la société. L'interaction entre ces trois pôles, au centre des cercles, représenterait la zone du DD (voir la figure 1), le cadre conceptuel.

Mais ce modèle dominant est par ailleurs contesté par plusieurs (Mebratu, 1998), car il reposerait sur une vision réductionniste et incomplète. Les systèmes, d'une part, ne sont pas au départ indépendants les uns des autres (cercles en pointillé), et d'autre part, le DD ne peut se limiter à une petite zone interactive. La version alternative se veut

Figure 1
La perception cosmique



Source : EIAR, Mebratu, 1998.

holistique et plus intégratrice : la biosphère inclut tous les systèmes vivants ou non vivants et les systèmes économique et social, avec les deux autres systèmes, font partie d'un seul et même tout. Cela renvoie donc à la conception même d'environnement qui, dans la version phénoménologique, est décrite comme un champ et un réseau de sens (Mebratu, 1998, p. 515).

Pour Gendron (2005, p. 20, 23), « la diffusion du concept de DD traduit un véritable changement de perspective et de valeurs [...] un renouvellement de la pensée sur le développement quant à quelques éléments clés ». Mais, ajoute-t-elle, dans la mesure où le DD peut traduire une rupture, il devrait y avoir un « agencement hiérarchisé de ses trois pôles », car « l'intégrité écologique est une condition, l'économie un moyen, et le développement social et individuel une fin de développement durable, alors que l'équité en est à la fois une condition, un moyen et une fin. La mise en œuvre du développement durable suppose par ailleurs un système de gouvernance [...] » (*ibid.*). En effet, le DD implique des projets de territoire qui s'appuient sur un nouveau mode de gouvernance territoriale qui se caractérise notamment par une plus grande transparence dans la prise de décision, des politiques publiques mieux adaptées aux singularités locales et la mise en place de mécanismes et modalités de démocratie participative (Gagnon, 2001 ; Gagnon et Arth, 2007). Le DD impliquerait donc un dialogue constant entre les acteurs territoriaux, « une valeur nouvelle issue initialement d'un processus de négociation coopérative qui a culminé à Rio [...] » (Sébastien et Brodhag, 2004, p. 6). La gouvernance territoriale (Brodagh ; Laganier, Villalba et Zuindeau ; Gagnon) constituerait même le quatrième pôle ou dimension du DD.

Malgré l'étendue du concept, la discussion sur les définitions et les applications du DD offre, pour le chercheur en sciences humaines, un potentiel révélateur d'analyse des rapports sociaux et spatiaux. Vaillancourt cite Hawkins et Buttel (1992), qui donnent au DD les rôles de « poteau indicateur servant à étiqueter et à évaluer les politiques et les programmes de développement et celui d'une *catégorie théorique* » (2004, p. 41).

Mais avec le temps, certains nuancent leur position. Ainsi Lacour (2000, p. 13) – commentant la période actuelle et les nouvelles lois d'aménagement du territoire – ne met plus la prégnance du DD sur le dos de la mode, mais évoque les transformations profondes des économies et les attentes et les craintes des populations. Cela faire dire à Theys que le DD a « la formidable capacité à poser et surtout à lier ensemble plusieurs questions centrales auxquelles nos sociétés sont aujourd'hui confrontées [...] (2002, p. 3) et, selon le géographe Claval, que le DD est un projet politique remettant en cause même l'ordre existant (2006, p. 442).

Toutefois, entre la vision d'un Alain Touraine, qui lit dans le DD [la troisième étape d'un capitalisme résolument modernisé et démocratique], et d'un Pierre Lascoumes, qui n'y trouve [qu'un nouvel emballage, une affaire de marketing], Theys croit que rien ne nous permet de trancher face à la portée de changement du DD (2002, p. 2). Cet attentisme prudent reflète, selon nous, la position actuelle de plusieurs chercheurs provenant de différentes disciplines. Pourtant, nul n'a nié, en date d'aujourd'hui, qu'avec l'émergence du DD, sur les scènes politique et scientifique, la compréhension des dynamismes et des interactions entre le territoire, l'environnement, la nature et les sociétés s'est améliorée. Nul ne peut nier les efforts scientifiques entrepris quant à sa modélisation, sa mesure, tels les systèmes d'indicateurs de DD, et ses applications telles la gestion intégrée des ressources, la gestion par bassin versant, l'évaluation environnementale, l'analyse du cycle de vie, la certification, etc.

Sans pouvoir mettre un point final à cette question, encore tout en débat, nous poursuivons la discussion et l'analyse par le biais cette fois des approches de DD, vues comme autant d'écoles ou d'interprétations disciplinaires ou épistémologiques qui traversent et fabriquent, à un moment ou l'autre, l'évolution du concept de DD[15].

4. LE DD : UNE PRAXÉOLOGIE TRAVERSÉE PAR DES APPROCHES MULTIPLES

L'évolution du paradigme DD résulte d'un mouvement de va-et-vient entre les connaissances et la pratique, entre les scientifiques et les praticiens, par une confrontation entre les concepts, les théories ainsi que les expérimentations sociales et technologiques. D'où le terme de praxéologie, c'est-à-dire d'une tentative de théorisation du DD, inspirée des pratiques, des procédures en lien avec le développement des disciplines, mais aussi des valeurs de la société. N'oublions pas que Kühn modélise la science comme un phénomène social ! L'état du développement du paradigme du DD traduit d'abord une démarche, une construction collective sous tension, où l'ensemble des acteurs, par leurs approches et leurs activités,

15. Ce choix de textes représente, à notre avis, une sorte d'échantillon et ne peut couvrir toute la production scientifique, compte tenu des objectifs du présent chapitre et de l'espace imparti. Certes, les positions pourraient être plus nuancées, mais nous avons cherché à comprendre les principaux arguments évoqués pour désigner le DD à titre soit de concept ou de nouveau paradigme.

construisent les rapports homme/société/nature/territoire[16]. Le DD est à la fois conçu, selon le contexte, comme une vision, une procédure, un objectif, une finalité, un résultat.

Le DD ne fait pas l'objet ni d'une seule théorie ni d'une discipline en particulier, ni d'un seul champ d'application. L'ampleur, la complexité et les multiples interprétations et territoires d'application (de l'individu à la planète) font du DD un lieu fécond d'observation de l'action sociale. Le DD est traversé par des courants idéologiques opposés : conservateur, modéré et progressiste ou encore anthropocentré versus écocentré[17]. Il est aussi traversé par des approches scientifiques où se retrouve des hypothèses théoriques générales en économie, en environnement, en sciences sociales et sur différentes problématiques, dont celle des changements climatiques ou encore de la gouvernance territoriale. Le paradigme du DD s'appuie sur un cadre conceptuel (figure 1) représentant l'interaction des trois grandes dimensions du développement. Il s'appuie aussi sur des procédures (ISO, l'évaluation des impacts sur l'environnement), des outils de planification tels que l'Agenda 21, des plans directeurs, l'analyse du cycle de vie, des outils de gestion tels que le système de management environnemental, des outils d'évaluation tels les systèmes nationaux d'indicateurs ou de suivi et l'empreinte écologique.

Du point de vue paradigmatique, et selon la définition de Kühn, le DD pourrait se situer, selon nous, entre un stade primitif de développement (préscience) et la science normale :

> Durant le stade primitif d'une science, différentes écoles s'intéressant à des problèmes communs s'opposent par leurs interprétations divergentes – souvent incompatibles – des *faits de l'expérience*. L'absence d'un cadre théorique faisant *consensus* ne permet pas un progrès général. Tout au plus, chacune des traditions représentées par les écoles concurrentes évolue en précisant ses *axiomes*, mais elle n'en demeure pas moins isolée, car elle « remet constamment en question les fondements mêmes des travaux des autres », si bien que « les preuves de progrès, sauf à l'intérieur même des écoles, sont très difficiles à trouver » (Kühn, 1962, p. 223)[18].

En effet, la littérature consultée ne permet pas de prouver qu'il y a des interprétations diamétralement divergentes du DD, mais plutôt un ensemble composite d'écoles, de discours et d'applications en évolution (voir points suivants). Toutefois, il y a un consensus sur la définition de

16. Concernant la construction des *sciences sociales de l'environnement*, voir le collectif du même titre publié aux Presses de l'Université de Montréal en 1999 et cité en bibliographie.

17. Classification de la sociologie de l'environnement. Voir Gendron, 2005.

18. Citation tirée du site < fr.wikipedia.org/wiki/La_Structure_des_r%C3%A9volutions_scientifiques > (consulté le 27 janvier 2008).

base, soit celle du rapport Brundtland[19] (CMED, 1988). Au sens kuhnien du terme, le DD possède, selon la littérature produite, une capacité suggestive et normative pour l'activité scientifique. Le fait qu'il y ait plusieurs écoles de pensée rattachées au DD, qu'il y ait des sous-théories selon les disciplines et les problématiques démontre, selon nous, la capacité suggestive du DD et l'amorce d'un travail de clarification.

Afin de clarifier le propos, de mieux préciser et codifier les stratégies des acteurs et le sens du paradigme du DD, nous décortiquons les approches en fonction des acceptions sur les grandes orientations de développement : économiciste, environnementaliste, humaniste et territorialiste[20]. Il y aurait certes d'autres façons de faire une taxonomie des acceptions du DD : par type d'acteur et de position épistémologique (Mebratu, 1998), de statut éthique (Guay, 2004), de méthode, d'idéologie (conservatrice, modérée, progressiste). Mais, compte tenu de l'angle choisi du présent chapitre, soit celui du paradigme, une classification plus thématique, selon le cadre conceptuel du DD, est ici plus appropriée. Toutes les approches reconnaissent la présence et l'interdépendance incontournable des trois dimensions du DD, mais chacune d'entre elles insiste sur une dimension, comme si l'une était déterminante par rapport aux trois autres. Chaque approche a ses postulats, ses défenseurs, ses champs d'application et ses outils. Voyons ci-dessous comment nous distinguons chaque approche[21].

4.1. L'approche économiciste du DD : une approche qui tend à s'imposer

Bien que lors d'une récente allocution[22] de M^me^ Gro Harlem Brundtland, celle-ci a bien pris soin d'éviter le terme croissance, il n'en demeure pas moins que la conception du DD du rapport de la CMED affirme la suprématie de la croissance économique afin d'atteindre la satisfaction des besoins fondamentaux : « Pour répondre aux besoins essentiels, il faut réaliser tout le potentiel de croissance ; le développement soutenable

19. Depuis, le terme durable a remplacé soutenable.

20. Par rapport à notre classification antérieure (Gagnon, 1994-1995), la dénomination planificatrice a été remplacée par territorialiste. De même, nous avons aussi laissé tomber, faute d'espace, la question des limites des approches par rapport à l'article original.

21. Un auteur pourrait aussi être classé dans plus d'une approche. Mais l'objectif de ce chapitre n'est pas de classer des auteurs, mais de définir des approches selon des lieux communs et des mots clés, et ce, afin d'affiner notre compréhension des divers enjeux autour de l'interprétation du DD.

22. Lors du Symposium de l'Université de Sherbrooke sur le DD en mai 2007.

nécessite de toute évidence la croissance économique là où ces besoins ne sont pas satisfaits» (1988, p. 52). La croissance et le développement sont donc étroitement associés dans le concept de DD, et ce, malgré la confusion et la controverse qui règnent à ce sujet[23] :

> Une grande confusion imprègne les vives controverses relatives à la croissance tout simplement parce que ce terme est utilisé dans de multiples acceptions. Une confusion sur laquelle Joseph Schumpeter a constamment mis en garde les économistes, c'est la confusion entre croissance et développement. Il n'y a croissance que lorsqu'elle augmente la production par habitant des types de biens courants, ce qui implique naturellement aussi un épuisement croissant des ressources également accessibles (Georgescu-Roegen, 1979, p. 82).

Selon Georgescu-Roegen, «au niveau purement logique, il n'y a nul lien nécessaire entre développement et croissance ; on pourrait concevoir le développement sans la croissance» (1979, p. 82). Cela n'est pas l'avis d'autres chercheurs qui affirment que «s'il peut y avoir croissance sans développement, il ne peut y avoir développement sans croissance» (Brunel, 2004, p. 101). Enfin, d'autres acteurs, dont nombre d'agents économiques et institutionnels, ont éliminé le terme développement de leur stratégie corporative, pour ne garder que le qualificatif durable, traduit par une théorie sur la durabilité, forte ou faible[24] dans le sens d'une gestion optimale des stocks de ressources (Godard, 1995). Selon cette école, l'environnement est davantage un bien à gérer pour optimiser la croissance économique. Paradoxalement, cela rejoint la position des économistes de l'après-développement qui suggèrent de laisser tomber le terme développement, «mot toxique», car le DD serait un oxymore, une antinomie, tout développement se devant d'être durable (Latouche, 2003 ; Brunel, 2004). Au-delà des débats théoriques sur les liens entre croissance et développement, entre durabilité et développement, le discours dominant et officiel marie croissance et DD (OMC, NU, WB, WBCSD[25], UE, Québec, France, etc.).

23. Association qui a été réfutée par un courant des sciences régionales.

24. Durabilité forte signifie pas d'emprunt au capital naturel, et faible signifie emprunt mais substitution par d'autres formes de capitaux.

25. World Business Council for Sustainable Development. Voir <www.wbcsd.org>

Les travaux[26] qui s'inscrivent dans cette approche insistent davantage sur l'importance de modifier le rythme et la façon d'exploiter les ressources afin d'assurer leur durabilité, c'est-à-dire leur exploitation dans le temps, en vue d'un objectif de croissance économique. Il ne s'agirait pas tant de produire moins que de produire mieux, et ce, sur une période indéfinie. Car une réponse inadéquate aux problèmes environnementaux, de la part des entreprises, réduirait leurs capacités de développement à long terme et celles du substrat écologique (World Bank, 1992, p. 36).

Pour obtenir une consommation plus durable des ressources et diminuer les impacts négatifs sur l'environnement, dont la pollution, il y aurait une panoplie de technologies propres, de théories et d'instruments économiques et politiques, tels la privatisation de l'environnement (théorie des droits de propriété), la monétarisation des « biens environnementaux » régulés par le marché, l'internalisation des coûts environnementaux et sociaux dans le coût des biens et services, la comptabilité environnementale, les mesures fiscales punitives (pollueur/payeur) et incitatives, les taxes et redevances, les technologies performantes en matière d'énergie, les réglementations adéquates, etc. Dans tous les cas, il s'agit plus ou moins de domestiquer l'environnement, de sauver de l'énergie et des coûts (écoefficience) et d'ainsi mieux rationaliser la production pour des fins de profit. Des outils tels que les systèmes de management environnemental, l'écologie industrielle, l'analyse du cycle de vie (ACV) et des procédures telles que l'évaluation des impacts sur l'environnement (EIE), la normalisation environnementale (ISO 14 000) et la bourse du carbone sont alors privilégiés. Pour la grande entreprise, surtout celle œuvrant au Nord, ces outils, accolés au mode de production, camperaient une orientation techno-environnementale (Kemp, 1994), tout en ne remettant pas en cause les finalités du mode de production industrielle.

Le courant d'économie écologique propose une analyse théorique des capacités de charge ou du seuil de capacités de l'écosystème et « [...] des formes de consommation des ressources, de leur efficacité et des caractéristiques des établissements humains » (Ferrera de Lima, 2002, p. 191), la détermination des capacités de charge devenant un enjeu déterminant dans la définition des limites de l'activité économique. Enfin, selon l'approche économiciste du DD, l'harmonie avec l'environnement est donc mesurable et possible, sur la base de la théorie macro-économique

26. Nous n'entrons pas ici dans l'analyse des différentes approches orthodoxes de l'économie de l'environnement et le courant de l'économie écologique et sur leurs apports quant au DD. Corinne Gendron y consacre un chapitre dans son récent livre sur le DD (2006). Elle note qu'il existe un « solide corpus néoclassique en économie de l'environnement et des approches plus hétérodoxes comme l'économie écologique et l'approche institutionnelle qui commencent à se développer » (2006, p. 8).

d'équilibre, théorie d'ailleurs contestée (voir Weber, 1995). Et c'est l'économie écologique qui, selon le commissaire au DD du Québec, doit guider les interventions de l'État (Rapport, 2007-2008).

4.2. L'approche environnementaliste du DD : la plus ancienne, la plus connue

Comme vue dans le point sur l'historique du DD, l'approche environnementaliste est sans doute la plus ancienne et même à l'origine du DD. En effet, jusqu'au détour du XIX^e^ siècle, le DD était spontanément associé à l'environnement, à la préservation des milieux, des écosystèmes et à la conservation des aires protégées. Car ce sont les écologistes des organisations internationales qui, appuyés par des travaux scientifiques, ont propulsé le DD à l'avant-scène et dans les agendas politiques, notamment lors des Sommets de la Terre (Claval, 2006 ; Vaillancourt, 2004). Rappelons que c'est l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) qui a évoqué la première le terme durable. Aujourd'hui, les écologistes ne se limitent plus à la conservation comme outil de DD : ils promeuvent aussi des incitatifs économiques[27].

Jusqu'à présent, l'approche environnementaliste se caractérise surtout par une vision écocentrée. Elle regroupe un ensemble de théories à caractère systémique, dont celle sur les écosystèmes, des modélisations et des solutions tant sur la question des changements climatiques, de la déforestation et de la perte de biodiversité. Le discours environnementaliste, souvent teinté de catastrophisme, a sans doute incité l'intervention des gouvernements et des organisations internationales quant à la nécessaire régulation des modes de production et de consommation (Brunel, 2004). Par exemple, pratiquement tous les pays ont adopté une procédure d'EIE, à la suite de la NEPA (National Environmental Policy Act, États-Unis, 1969). Cette procédure, normative et évaluative, permet, sur le plan de la planification et de la décision des projets ayant des impacts, de prendre en compte, théoriquement, les dimensions environnementale et sociale du changement planifié proposé.

L'adoption généralisée de cette procédure a été appuyée par les travaux de scientifiques. Des biologistes (Ehrlich et Ehrlich Holdren, 1977) ont proposé une formule mathématique d'évaluation des impacts. Par la suite, Beanlands et Duinker (1983) sont allés plus loin et ont suggéré un cadre écologique pour l'évaluation des impacts, basé sur la conservation des écosystèmes et des espèces. Par exemple, le Conseil consultatif

27. David Suzuki, écologiste canadien de réputation internationale, vient de proposer une taxe sur le carbone (février 2008).

canadien de l'environnement a reconnu la prédominance de l'écosphère ; les autres sphères, telles celles du social et de l'économie étant considérées comme des sous-systèmes de la matrice Gaïa (CCCE et Potvin, 1991) et adopte le terme de développement dit « écologiquement durable ».

Selon l'approche environnementaliste, la ville, par exemple, est conçue comme un écosystème, comme un organisme vivant. Selon Dansereau (1987, p. 333), « l'écologie humaine peut se baser sur l'écologie biologique pour intégrer les facteurs et phénomènes géographiques, économiques et psychosociaux ». Toutefois, l'analyse économique et sociale des établissements humains est subordonnée à des principes d'autoécologie, d'autorégulation relevant de la théorie des systèmes. Le programme MAB (Man and the Biosphere) de l'Unesco, visant l'analyse comparative mondiale des systèmes urbains à l'échelle mondiale, est une illustration de cette approche et de l'application de la théorie des systèmes. Selon d'autres théories plus récentes, soit celle de l'écologie profonde et celle de l'écologie sociale (Mebratu, 1998, p. 510), la source de la crise environnementale proviendrait de cette croyance et de cette pratique que l'homme peut dominer la nature.

Les solutions, proposées dans l'approche environnementaliste, vont du respect presque intégral de la nature (prévention dure) à l'augmentation d'aires protégées en passant par l'action individuelle (écogestes, bonnes pratiques). Les résultats fournis par la mesure et le suivi de la dégradation de l'environnement, à toutes les échelles et domaines, viennent justifier les pressions des scientifiques (ne pensons qu'au GIEC), des groupes environnementaux et de la société civile. L'ensemble des indicateurs de durabilité de l'environnement est étendu, mais peu uniformisé et le plus souvent peu accessible à l'échelle des microterritoires. Des indices, telle l'empreinte écologique, empruntant aux indicateurs de capacités de charge, à la biocapacité[28], permet de faire le lien avec la consommation individuelle et l'écoresponsabilité. L'approche environnementaliste propose une nouvelle éthique environnementale, une « nouvelle orientation normative » (Guay, 1999), voire « universelle » (Tessier et Vaillancourt, 1999) des rapports avec la nature. Et selon la vision écocentrée et « intégriste » de l'approche environnementaliste, l'éthique justifierait un droit égalitaire à l'existence des non-humains.

28. Le commissaire au DD du Québec a fait une première évaluation de l'empreinte écologique du Québec qui se situe à 6,0 hectares par personne, ce qui ferait que le Québec exerce une pression indue sur les ressources et les écosystèmes (< www.vgq.qc.ca > , Faits saillants, p. 7).

4.3. L'approche humaniste du DD : une approche valorisée par les organisations de coopération internationale

Historiquement, l'approche humaniste du DD s'est centrée sur le rétablissement de rapports plus équitables entre le Nord et le Sud. Elle est portée par les organisations internationales de coopération et les NU qui, en quelque sorte, lient leur appui à l'adoption de pratiques environnementales et de politiques de DD par les pays en voie de développement. Cela a d'ailleurs largement refroidi les pays du Sud, qui ont vu dans le DD une limite, une mesure discriminatoire quant à leur propre développement. Malgré tout, les différents Sommets de la Terre, qui ont eu lieu tous les dix ans, ont servi en quelque sorte de lieu de sensibilisation planétaire à l'interdépendance entre les problèmes économiques, environnementaux et sociaux. Le Sommet de Johannesburg (2002) a notamment mis en exergue, dans ses travaux et déclarations, les liens entre pauvreté et surconsommation, entre participation et développement durable. Ce Sommet avait d'ailleurs été précédé de l'adoption par les pays membres des NU de huit objectifs du millénaire (2000) : « Ces objectifs du Millénaire pour le développement, qui vont de la réduction de moitié de l'extrême pauvreté à l'éducation primaire pour tous, en passant par l'arrêt de la propagation du VIH/sida, et ce, à l'horizon 2015, constituent un schéma directeur pour l'avènement d'un monde meilleur[29]. »

L'équité sociale, entre les nations mais aussi à l'intérieur de celles-ci, est une des dimensions conceptuelles du DD. Elle a été identifiée clairement dans le rapport Brundtland : « [...] notre incapacité à œuvrer en faveur du bien commun dans le cadre du développement soutenable est souvent le produit de notre indifférence relative pour la justice économique et sociale, dans un même pays et entre les nations » (1988, p. 58). Le rapport plaidait aussi en faveur de la redistribution de la richesse afin « que les plus démunis puissent bénéficier de leur juste part des ressources » (1988, p. 10). Pour mesurer cette redistribution entre les pays, le PNUD a développé l'indice de développement humain. Mais,

> Le diagnostic sur le développement humain, qu'établit chaque année le Pnud, montre que la pauvreté a augmenté dans un monde globalement plus riche [...] Pour le Pnud et le Pnue, et en accord avec les déclarations de toutes les conférences depuis Founex en 1971, les pauvres sont les principales victimes des dégradations environnementales, sur le plan sanitaire, sur le plan des ressources à leur portée, et en raison de l'appauvrissement des écosystèmes (Trommetter et Weber, 2004, p. 142-143).

29. < www.un.org/french/millenniumgoals/ > .

Cet indice annuel est devenu une mesure d'avancement de la satisfaction des besoins humains, notamment pour les pays en voie de développement. Pour Brunel (2004, p. 116), la solution serait de refonder la coopération internationale à l'aide de « contrats de développement durable », signés par tous les acteurs de l'aide internationale afin de répondre aux besoins fondamentaux de tous. Le PNUD a aussi mis de l'avant un indice d'inégalité des revenus, entre les humains et les pays, dit indice Gini.

Weber (1995, p. 4) considère que l'identification d'objectifs de très long terme, d'ordre éthique et politique, ainsi que la prise en compte de la sociodiversité – aussi importante que la biodiversité s'agissant de communautés humaines, sont préalables à l'élaboration de toute stratégie de gestion. Cet économiste oppose à la définition du DD celle de développement *viable*, rejetant du coup la théorie de l'équilibre liée à l'activité économique et à la gestion des ressources[30].

Selon le géographe français Jean, quatre types de critères définissent le DD : 1) des critères éthiques, 2) des critères environnementaux, 3) des critères économiques et, 4) « 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 » (2005, p. 138).

Dans l'approche humaniste, les auteurs et les acteurs mettent l'accent sur les notions de valeurs, d'équité, de justice sociale, de cohésion sociale, de restructuration des rapports Nord/Sud, de responsabilité des acteurs, d'éthique et de changement social. Pour Brunel (2004, p. 108), inspiré de travaux de Amartya Sen, le DD « est atteint quand les différents membres d'une société ont la capacité d'exercer leur libre arbitre sans compromettre l'intérêt général ». Malgré tout, la dimension sociale du DD (et son interaction avec les autres dimensions) aurait été « difficile à percevoir » et les « organisations internationales ont hésité à s'engager dans le socialement durable » (Sébastien et Brodhag, 2004, p. 4-5).

Rattachée à la dimension humaniste du DD et à une vision anthropocentrée, voire sociocentrée, l'approche sociale du DD a été reprise, au détour du millénaire, par quelques chercheurs encore peu nombreux. Restée l'enfant pauvre de la trilogie conceptuelle (voir figure 1), la dimension sociale du DD a été analysée sous l'angle de l'intragénérationnel et des conditions socioéconomiques des groupes sociaux. Dans un article

30. Le concept de développement viable se distingue fondamentalement de celui de développement durable par un rejet des raisonnements « à l'équilibre », et par un rejet de l'analyse des dynamiques de ressources à base de gestion de stocks (Weber, 1995, p. 5).

au titre évocateur, *À la recherche de la dimension sociale du développement durable*, Sébastien et Brodhag (2004) amènent l'idée du rôle déterminant des acteurs et l'importance de l'équité et de la cohésion sociale, et ce, à l'intérieur même d'une génération et d'un territoire : « Replacer l'homme au cœur des problématiques et réfléchir aux relations entre hommes ainsi ce qui relie l'homme à son environnement, voilà ce qui semble s'apparenter à une approche sociocentrée du développement durable » (*ibid.*, 2004, p. 12). Ils proposent un modèle conceptuel, cette fois, en quatre temps, où le jeu des acteurs territoriaux s'articule autour de la coopération et du conflit, entre la cohabitation et la domination, selon un objectif d'harmonie entre les humains, et entre l'homme et la nature.

Quelques auteurs utilisent le terme de développement socialement durable (DSD) ; ils notent que son analyse implique un « renouvellement assez radical des modes de pensée » (Ballet *et al.*, 2004, p. 2), car le DSD s'attaquerait à l'ensemble des aspects de la pauvreté et de leurs effets. Leur analyse prend en compte un concept cher aux sciences sociales, soit l'« empowerment », défini comme les capacités des personnes et des ménages à maîtriser leur destin. La durabilité sociale est alors envisagée comme une progression continue intergénérationnelle qui s'appuie sur l'amélioration de l'équité intragénérationnelle (*ibid.*, 2004, p. 4). Cette position théorique, appliquée aux individus, dont les plus démunis, rejoint le discours des organisations internationales sur le renforcement des capacités des PVD.

Enfin, l'approche humaniste du DD n'est pas sans rappeler les travaux de l'urbaniste Jane Jacobs sur la déshumanisation dans les villes, ceux de Ignacy Sachs sur l'écodéveloppement, de René Passet (1979), le rapport Dag Hammarskjöld et, du côté des sciences régionales, ceux sur le développement par le bas avec les Stöhr et Taylor (1981), Friedmann et Weaver (1979), travaux qui ont souligné l'interdépendance des facteurs humains, culturels, sociaux et le rôle déterminant des acteurs dans les choix et l'orientation du développement.

4.4. L'approche territorialiste[31] du DD : un approche novatrice

Dans une sorte de continuum avec l'approche humaniste[32], l'approche territorialiste du développement durable plaide en faveur de l'introduction du territoire comme « brique de base » du DD[33]. Elle remet au cœur du

31. Néologisme créé par l'auteure.

32. Theys (2002) associe directement le territoire et le social, le premier étant la condition pour la prise en compte du social dans le développement durable. Voir la bibliographie.

33. Expression utilisée par Pierre Calame (1997) au sujet de la gouvernance.

développement, et aussi comme finalité, les communautés **viables** et leurs territoires d'action. L'orientation du DD n'est plus alors que le lot des experts, des gouvernements et des organisations internationales, mais devient réappropriée par les acteurs territoriaux. C'est ce qui en fait sa force et son caractère novateur. Associée aux territoires vécus et aux acteurs, elle met en cause les modalités du mode décisionnel, et conséquemment de pouvoir ; d'où le concept de gouvernance territoriale qui, selon Brodhag (1999), serait même le 4e pilier du DD. Une gouvernance qui s'appuie sur l'élaboration d'un projet de territoire fédérateur et qui met à l'avant-scène la participation citoyenne et celle des communautés (du quartier à la région en passant par la municipalité), comme le démontre d'ailleurs l'existence des milliers d'expériences autour de l'Agenda 21 local[34], plan d'action intégré du DD à l'échelle territoriale.

En Europe, un réseau international, dénommé BEQUEST, a analysé les concepts, la méthodologie et les perspectives du développement urbain **viable**, qui a vu le jour dans l'ère post Brundtland, en somme un modèle relativement souple dans lequel les territoires et les communautés s'adaptent progressivement à des styles de vie plus viables (Bentivegna *et al.*, 2002), où les initiatives locales rencontrent l'intérêt général. En France, le DD s'est beaucoup développé autour des questions de territoire, des lois associant aménagement, durabilité, solidarité et renouvellement urbain (Loi Voynet[35], Loi solidarité et renouvellement urbains[36]). Theys défend d'ailleurs l'idée que « c'est essentiellement à l'échelle des territoires que pourront être construites, démocratiquement, les articulations indispensables entre les dimensions sociales et écologiques du développement durable » (2002, p. 4), car c'est là que les problèmes de développement pourront être adaptés et solutionnés. N'oublions pas que la CMED (1987) a consacré un chapitre au défi urbain et que dans le programme Action 21 de Rio (1992), les collectivités territoriales ont été directement interpellées à participer à la mise en œuvre du DD (chapitre 28), d'où l'idée des Agendas 21 locaux.

Du côté nord-américain, à la fin des années 1980 et début 1990, un courant de recherche autour du concept de développement urbain viable est né (Gariépy *et al.*, 1990 ; Jacobs et Munro, 1987 ; Gardner, 1989 ; Manning, 1990 ; Mitchell, 1991) ou de développement local viable (Gagnon, 1994). L'ajout du vocable viable ne relève pas de la fantaisie ou d'un

34. Voir < www.a21l.qc.ca > .

35. Loi de 1999 pour l'aménagement et le développement durable du territoire, qui oblige chaque collectivité à se doter d'un plan d'aménagement durable.

36. Loi de 2000 visant à favoriser les politiques d'urbanisme et les politiques de déplacements dans la ville dans une perspective de développement durable.

caractère distinctif, mais met en valeur les dimensions territoriale et qualitative du sens du développement. Il provient d'un besoin de précision scientifique sur le paradigme du DD, insistant du coup sur la qualité et la finalité du développement : le développement viable imprime une transformation sociale en faveur de l'humain, de la vie, ce qui induit des valeurs et des choix politiques et sociaux d'équité, de paix, de solidarité (avec les générations futures et avec le Sud) et une réponse satisfaisante aux besoins fondamentaux de tous les hommes et de toutes les femmes (Gagnon, 2007). Cette précision rejoint d'ailleurs le terme solidaire. Des acteurs de la scène internationale ont adopté la terminologie de développement durable solidaire (Agence universitaire de la francophonie ; Oxfam-Québec, etc.) ou encore de développement territorial solidaire (Jean, 2007 ; Assemblée des évêques catholiques du Québec ; Réseau cohérence, etc.).

La question du rôle central des villes et des communautés dans l'application du DD s'inscrit donc dans les travaux des urbanistes, des aménagistes, des architectes, des paysagistes, qui font des entités territorialisées, des lieux aptes à répondre aux défis du DD, qu'il s'agisse de maisons vertes écoefficientes, de quartiers verts, de communautés vertes, d'écovillages[37], de Villes et villages en santé. Au-delà des initiatives communautaires et de celles des collectivités territoriales, notamment en vue de rendre disponible et de naturaliser des espaces collectifs, la question de la conscientisation, de la participation des individus, des groupes et même de la collectivité, comme premier citoyen écoresponsable[38], est un défi constant. Par la création d'un projet de territoire commun, une dynamique partenariale s'installe entre les élus, les fonctionnaires et les citoyens afin de chercher une meilleure adéquation entre les besoins sociaux (économiques, sociaux, culturels, loisirs), les politiques et les investissements publics. Dans un numéro spécial de la revue électronique *Développement durable et Territoires* sur la ville, les chercheurs appellent à l'invention d'un modèle de DD afin que les diverses actions publiques puissent mieux s'articuler aux enjeux urbains et aux interdépendances spatiales et temporelles. Pour Laganier *et al.* (2002, p. 5), « vouloir analyser

37. Voici la définition : Un écovillage (ou écovillage, écolieu, écohameau) est une agglomération (rurale ou urbaine) ayant une perspective d'*autosuffisance* variable d'un projet à l'autre et où la priorité est de redonner une place plus équilibrée à l'Homme en harmonie avec son environnement dans un respect des écosystèmes présents. Le principe de base est de ne pas prendre à la terre plus que ce qu'on peut lui retourner. Y est déconstruite l'idée d'opposition entre « nature » et « culture » en revisitant le concept d'écosystème où l'Homme reprend place parmi les autres éléments. Le respect de la faune, de la flore et de l'être humain est une valeur prépondérante à la vie en écovillage. < fr.wikipedia.org/wikipediaécovillage >, consulté le 5 février 2008.

38. La ville de Baie-Saint-Paul au Québec est la première à s'être dotée d'un A21L et à avoir mis en œuvre dans son organisation municipale un ensemble de pratiques de DD, dans le sens de l'écoresponsabilité et de l'écoexemplarité. Voir < www.a21l.qc.ca >.

la notion de développement durable au regard de son inscription territoriale revient à réfléchir sur les interactions possibles entre le développement durable et les dimensions identitaire, matérielle et organisationnelle du territoire». Le principe d'interdépendance ferait donc figure «de principe objectif premier du développement durable et la reconnaissance de ce principe oblige, par là même, à considérer la dimension territoriale» (*ibid.*, p. 14). À ce principe s'ajoute le concept d'équité territoriale (différent de celui d'équité sociale), qui est défini ainsi: «Les inégalités, les injustices qui peuvent marquer les générations successives, trouvent aussi à se manifester d'un territoire à l'autre ou plus exactement, entre individus ou collectifs humains d'un même territoire, et entre différents territoires» (*ibid.*, p. 20). C'est aussi la position des chercheurs du courant de justice environnementale, investi par les géographes américains, qui démontrent le lien entre le revenu socioéconomique, la race et la localisation d'infrastructures polluantes (Bullard, 1990; Lester *et al.*, 2001; Morello-Frosch *et al.*, 2002; Liu, 2001).

L'approche territorialiste utilise un ensemble d'outils et d'applications: l'évaluation des projets locaux de développement ayant des impacts territoriaux et sociaux, la planification et l'aménagement durables, le cadre écologique de référence, la gestion intégrée des ressources, les agendas 21 locaux, l'agriculture soutenue par la communauté, la consommation responsable, l'écoconditionnalité d'aides publiques territoriales, les coopératives de gestion des déchets, d'énergie renouvelable, etc.

Mais pour reprendre un passage de Theys (2002), probablement inspiré de Dubos et de sa célèbre maxime *Penser globalement agir localement*, le cœur de la *démarche* (nous soulignons) du DD, «c'est l'obsession constante de [tisser des coutures] – entre le local et le global, le sectoriel et le spatial». Cela pose de nombreux défis scientifiques interdisciplinaires:

- la définition des territoires pertinents de DD;
- l'articulation entre les territoires, entre les organisations et les territoires, car la somme des développements locaux viables ne peut correspondre à un DD global;
- l'articulation entre le respect de la singularité des lieux et des cultures et une certaine conformité à l'échelle mondiale;
- l'articulation entre les mobilisations collectives et individuelles versus la globalité de plusieurs problèmes environnementaux.

Enfin, cette approche associe donc l'équité et la gouvernance territoriale, par le biais des communautés locales et de leurs capacités, tant individuelles que collectives, afin d'infléchir le cours de l'humanité selon un humanisme renouvelé. Dans un mode de gouvernance territoriale, les

populations locales sont parties prenantes et intégrantes de la décision et de la solution, grâce à l'engagement social, à la mobilisation agissante et innovante.

L'approche territorialiste du DD, qui peut être qualifiée de post Brundtland, ouvre donc la porte à un repositionnement du DD, lié au rôle des acteurs, individuels et collectifs, dans la détermination des choix de développement, adaptés aux contextes singuliers et culturels en réponse à la viabilité des populations locales et en écho à l'intérêt général (Theys, 2001). Dans ce sens, elle converge vers les travaux sur le développement territorial.

5. DES CONVERGENCES À BÂTIR ENTRE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL (DT) ET DÉVELOPPEMENT DURABLE VIABLE (DDV)[39]

Comme le note Bruno Jean dans son chapitre, le DDV et le DT, inspirés des travaux de Aydalot, ne sont pas si éloignés sur le plan épistémologique. « Les nouvelles théories du développement territorial mettent en valeur le rôle actif des territoires, eux-mêmes représentés non comme des supports au développement, mais comme des productions sociales soutenant le développement des régions » (Jean, 2007). À quelques reprises au cours des dix dernières années, lors de colloques, nous avons tenté de démontrer les liens existants entre DD et DT (Gagnon, 2005). Mais l'étude du DD, tant dans sa dimension théorique que pratique et dans ses liens avec le DD, a peu reçu l'adhésion des chercheurs en sciences humaines, en général, et des sciences régionales, en particulier[40]. Vaillancourt (2004, p. 53) fait le même constat concernant les sociologues ; il note qu'ils « sont en train de manquer le bateau face aux questions soulevées par les enjeux de DD ». Le géographe Claval (2006, p. 440) soulève le rôle important de cette discipline dans l'analyse des déséquilibres spatiaux. Le développement durable englobe les notions liées au développement local ou territorial (Jean, 2005).

39. Cette partie reprend globalement une partie de l'article de Gagnon (2005).

40. Le DD est encore qualifié d'idéologie, d'utopie. Tout se passe comme si étudier un paradigme ou une entreprise signifiait une adhésion non critique. Lors de notre programme de recherche (1998-2002) sur le suivi des incidences sociales de la nouvelle implantation industrielle d'Alcan, à plusieurs reprises, nous avons dû affronter ce type de remarque. Pour vérifier l'intérêt des chercheurs en développement régional quant au DD, nous avons analysé deux collectifs publiés sur deux décennies (90 et 00) ; dans le premier, 1 chapitre sur 14 était consacré à la question environnementale et, dans le second, dix ans plus tard, 3 chapitres sur 38 abordaient de front la question du DD, soit comme enjeu sociétal ou enjeu de connaissances (Gagnon, 2005).

Le présent regard sur les convergences entre le DT et le DD ne prétend pas ici à l'exhaustivité – ce qui nécessiterait une étude comparative de la littérature plus fouillée et un autre article ! Il s'agit néanmoins d'un premier effort afin d'établir des ponts entre les corpus. Du point de vue de l'histoire des sciences, sur un temps long, on pourrait affirmer que le DT et le DD sont des paradigmes en construction. Ils ont en commun un concept clé, le développement, qu'ils remettent tous les deux en question. 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 (pour ce dernier point surtout dans le cas du DD).

Ces deux corpus tentent de se démarquer du paradigme dominant du développement, axé sur la croissance des entreprises, la production et la consommation de masse et l'exploitation des ressources, etc. Tous deux sous-tendent une transformation de l'économie et de la société, selon des approches à la fois normative et explicative. Ce qu'ils remettent en cause, c'est la façon de penser et de faire le développement, tant dans les pays riches qu'en voie de développement. Les dimensions environnementale et axiologique (équité, justice, gouvernance participative, etc.) sont plus explicites dans le DD, du moins pour les approches humaniste et territorialiste. Mais, ce qui les rapproche peut-être le plus, c'est le territoire et avec lui le rôle central des communautés, des populations, des collectivités territoriales, des individus et de leurs pratiques vus comme acteurs déterminants pouvant influer sur le cours du destin[41].

En termes de territoires d'étude, le DT porte davantage d'attention aux territoires ruraux et périphériques ainsi qu'aux outils de développement économique alors que dans le DD, l'échelle planétaire (du moins pour la question environnementale) et l'articulation des échelles entre le global et le local préoccupent les chercheurs. Dans les deux paradigmes, la participation citoyenne et la gouvernance territoriale y sont envisagées comme des conditions intrinsèques de développement. Cette gouvernance relève d'une conduite collective éclairée et responsable, tout en regroupant les acteurs territoriaux selon un mode partenarial, en vue d'une planification et d'une gestion intégrée des ressources et une prise en compte des conséquences environnementales et sociales des changements planifiés, privés et publics. Cependant, le problème de la participation des générations futures et des groupes sociaux les plus fragilisés inquiète les chercheurs en DD (Sébastien et Brodhag, 2004). Dans un

41. Par contre, cela peut avoir un effet pervers, soit la responsabilisation et le volontarisme des acteurs locaux comme solution à des problèmes structurels.

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. L'évolution de la connaissance des territoires et des liens entre les sphères de développement deviennent des objets d'apprentissage collectif.

Toutefois, dans les deux corpus, nous observons que les causes structurelles du maldéveloppement et du sous-développement ainsi que des facteurs externes impactant sur le territoire local (politiques nationales, stratégies des multinationales et organisations internationales, etc.) ne sont pas suffisamment documentés. De même, la question de l'interdépendance des conditions du développement – entre les villes/campagnes, les régions/centres, le Nord/Sud –, gagnerait à être étayée dans les deux corpus. Pourtant, comme il a déjà été démontré, au seul chapitre de la pollution environnementale (ne pensons ici qu'à Tchernobyl), cette dernière ne reconnaît pas les frontières. De même l'interdépendance entre les conditions de santé, de revenu et de qualité de l'environnement a été démontrée (voir justice environnementale, santé publique).

Cette interdépendance devient plus visible dans les rapports inégaux villes/campagnes, où les analyses font encore peu état des incidences sociales et environnementales à la suite des usages des espaces ruraux et périurbains à des fins de dortoir, de loisirs, de production agricole ou encore d'accueil des infrastructures polluantes. Cela a un impact sur la biodiversité certes, mais aussi sur la diversité socioculturelle, la sociodiversité (Trommetter et Weber). Selon Laganier *et al.* (2002), les questions d'équité territoriale et de possibilités/capacités de vivre sur un territoire de façon humainement satisfaisante font défaut tant dans les programmes de recherche que dans les politiques nationales et internationales. 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 (Vaillancourt, 2004) et que les objectifs du Millénaire vise directement la redistribution mondiale de la richesse, l'équité territoriale et les rapports, voire les corrélations entre pauvreté/dégradation de l'environnement restent encore à documenter.

CONCLUSION

À la suite de la précédente discussion, il semble que les six enjeux scientifiques concernant l'étude du DD, identifiés il y a quelques années, soient encore d'actualité. Nous nous contentons ici de les énumérer[42] : 1) la

42. Pour plus de détails à ce sujet, voir Gagnon, 2005, p. 208-210.

clarification des paradigmes (travail incessant des chercheurs), 2) le développement d'une approche intégrée, 3) le développement d'une approche de résolution de problèmes et de scénarios adaptés aux spécificités des communautés locales et des contextes culturels, 4) la création d'arrimages entre les champs et les théories du développement territorial, durable, viable, 5) la conception d'outils, de méthodes, d'indicateurs appropriés, 6) la mise en réseau des connaissances par la création de tables multipartites, partenariales.

En tout dernier lieu, revenons sur la question en titre : « Le DD : un nouveau paradigme scientifique ? » À la suite de l'analyse de la littérature consultée et à sa confrontation avec la définition du paradigme selon Kühn, nous affirmons que le DD ne revêt pas seulement le statut de concept, mais celui d'un paradigme scientifique en construction. Plus qu'une utopie, plus qu'un programme politique, plus qu'une éthique du développement, plus qu'un « contrat social », le paradigme du DD met en doute les raisons et les fins du développement, à travers la construction d'approches, de théories, de méthodes et d'applications concrètes tant à l'échelle individuelle que collective. Conséquemment, le DD définit de nouvelles règles du jeu tant au niveau des politiques que du marché, renouvelle la pensée sur la place de l'humain dans l'univers et propose des mesures d'évaluation quant à l'état et à la pression des activités humaines sur l'environnement. Ainsi pouvons-nous croire, et non démontrer hors de tout doute, que le DD présente les caractéristiques d'une innovation sociale[43] tentant de résoudre des « anomalies » ou des problèmes et pouvant conduire, selon certaines conditions, à un projet de société.

BIBLIOGRAPHIE

Aydalot, P. (1985). *Économie régionale et urbaine*, Paris, Économica.

Babin, R. (2004). « La modernisation sociétale comme application progressiste du développement durable », dans L. Guay, *Les enjeux et les défis du développement durable. Connaître, décider, agir*. Québec, Presses de l'Université Laval, p. 79-102.

Ballet, J., J.-L. Dubois et F.-R. Mathieu (2004). « À la recherche du développement durable : concepts fondamentaux et principes de base », *Développement durable et territoires*. Dossier 3 : Les dimensions humaine et sociale du développement durable, < developpementdurable.revues.org > .

43. Voir les deux documents en ligne à ce sujet sur le site du Conseil de la science et de la technologie du Québec, < www.cst.gouv.qc.ca/-Publications- > .

Beanlands, G.E et P.N. Duinker (1983). *Un cadre écologique pour l'évaluation environnementale au Canada*, Ottawa, Bureau fédéral d'évaluation environnementale et Dalhousie University.

Bentivegna V., S. Curwell, M. Deakin, P. Lombardi, G. Mitchell et P. Nijkamp (2002). « A Vision And Methodology for Integrated Sustainable Urban Development : BEQUEST », dans *Building Research and Information,* vol. 30, nº 1 (mars), p. 83-94(12).

Brodhag C. (1999). « Les enjeux de l'information en langue française sur le développement durable », *Université d'été francophone développement durable et systèmes d'information*, Saint-Étienne, 5-9 juillet.

Brunel, S. (2004). *Le développement durable*, Paris, Presses universitaires de France.

Bullard, R.D. (1990). *Dumping in Dixie : Race, Class, and Environmental Quality*, Boulder, Westview.

Calame, P. et A. Talmant (1997). *L'État au cœur, le mécano de la gouvernance*, Paris, Desclée de Brouwer.

Claval, P. (2006). « Le développement durable : stratégies descendantes et stratégies ascendantes », *Géographie, Économie et Société*, vol. 8, p. 415-445.

Collectif auteurs non connus (1980). « Le Rapport Dag Hammarskjöld, 1975 » dans *Développement dialogue*, 2e éd., nº1/2, Suède, Borgströms Tryckeri AB, Motola.

Commission mondiale sur l'environnement et le développement – CMED (1988). *Notre avenir à tous*, Montréal, Les Éditions du Fleuve, 454 p.

Conseil consultatif canadien de l'environnement (CCCE) et J.R. Potvin (1991). *Colloque sur les indicateurs d'un développement écologiquement durable ; synthèse*, Ottawa, ministère des Approvisionnements et des Services.

Côté, S. et M. Carrier (dir.) (2000). *Gouvernance et territoires ruraux*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Dansereau, P. (1987). « Les dimensions écologiques de l'espace urbain », *Cahiers de géographie*, vol. 31, nº 84, p. 333-388.

Dumas B., C. Raymond et J.G. Vaillancourt (1999). *Les sciences sociales de l'environnement,* Québec, Presses de l'Université du Québec.

Ehrlich, P.R. et A.H. Ehrlich Holdren (1977). *Écoscience*, San Francisco, Freeman.

Ferrera de Lima, J. (2002). « Les limites et le potentiel du développement durable », *Interfaces Brasil/Canada*, vol. 1, nº 2, p. 187-196.

Friedmann, J. et C. Weaver (1979). *Territory and function : the evolution of regional planning*, Berkeley, University of California Press.

Gagnon, C. (1994). *La recomposition des territoires. Développement local viable*, Paris, L'Harmattan.

Gagnon, C. (1995a). « Développement local viable : approches, stratégies et défis pour les communautés locales », *Coopératives et Développement*, vol. 26, nº 2, p. 61-82.

Gagnon, C. (1995b). « Les communautés locales face aux défis du développement viable », dans J. Dufour, J.-L. Klein, M.-U. Proulx et A. Rada Donath, *L'éthique du développement, entre l'éphémère et le durable,* Chicoutimi, UQAC/GRIR, p. 381-404.

Gagnon, C. (2001). « Gouvernance environnementale et évaluation des impacts sociaux : un défi de citoyenneté », dans S. Poulin, J.-L. Klein et C. Tardif (dir.), *Géographie et société*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Gagnon, C. (2003). *Développement durable viable et développement territorial : des vases communicants ?* Communication présentée dans le cadre du séminaire « Territoires et dimension territoriale des pratiques et politiques : comment les définir ? » organisé par le CRDT, 3 novembre 2003, < www.uqar.qc.ca/crdt > .

Gagnon, C. (2004). « Quelle portée aura le nouveau plan vert », *Le Devoir*, 6 octobre.

Gagnon, C. (2005). « Développement durable et viable : enjeux sociaux et scientifiques », dans D. Lafontaine et B. Jean (dir.), *Territoires et Fonctions* tome 1, Rimouski, GRIDEQ-CRDT, p. 199-217.

Gagnon, C., avec la collaboration de E. Arth (2007). *Guide pour des agendas XXIe siècle locaux : outils d'application territoriale du développement durable*, < www.A21L.qc.ca > .

Gardner, J. (1989). « Decision Making for Sustainable Development : Selected Approaches to Environmental Assessment and Management », *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 9, p. 337-366.

Gariépy, M. *et al.* (1990). *Développement viable et évaluation environnementale en milieu urbain : essai d'application au cas montréalais*, Montréal, Institut d'urbanisme. Notes de recherche.

Gendron, C. (2005). « Le Québec à l'ère du développement durable », *Options politiques*, juillet-août, p. 20-25.

Gendron, C. (2006). *Le DD comme compromis. La modernisation écologique de l'économie à l'ère de la mondialisation*, Québec, Presses de l'Université du Québec.

Georgescu-Roegen, N. (1979). *La décroissance,* 2e éd., Paris, Éditions Sang de la terre.

Godard, O. (1995). « Le développement durable : paysage intellectuel », *Nature, Sciences, Sociétés*, vol. 2, nº 4, p. 309-322.

Guay, L. (1999). « La modernisation écologique. Rationalité et normativité », dans B. Dumas *et al.*, *Les sciences sociales de l'environnement*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 33-49.

Guay, L. (2004). *Les enjeux et les défis du développement durable. Connaître, décider, agir*, Québec, Presses de l'Université Laval.

Helga-Jane S., R. Laganier et M. Kaszynski (2005). « Dossier 4 : La ville et l'enjeu du développement durable », *Développement durable et territoires*, < developpementdurable.revues.org/document662.html >, consulté le 5 février 2008.

Jacobs, M. (1999). « Sustainable Development as a Contested Concept », dans A. Dobson (dir.), *Fairness and Futurity*, Oxford, Oxford University Press, p. 21-45.

Jacobs, P. et B. Sadler (1990). *Développement durable et évaluation environnementale : perspectives de planification d'un avenir commun*, Ottawa, Groupe Communication Canada. Document d'information préparé par le Conseil canadien de la recherche sur l'évaluation environnementale.

Jacobs, P. et D.A. Munro (1987). *Conservation with Equity. Strategies for Sustainable Development, Proceedings of the Conference on Conservation and Development : Implementing the World Conservation Strategy*, Cambridge, Cambridge University Press.

Jean, B. (2007). *Du développement régional au développement territorial durable : vers un développement territorial solidaire pour réussir le développement des territoires ruraux*, Communication, Florianapolis (Brésil).

Jean, Y. (2005). « Les conseils de développement : quelles nouvelles stratégies représentatives ? Analyse à partir de l'exemple des conseils de développement en Poitou-Charentes », dans D. Lafontaine et B. Jean, *Territoires et fonctions*, tome 1, p. 131-150.

Kemp, R. (1994). « Technology and The Transition to Environmental Sustainability. The Problem of Technological Regime Shifts », *Futures,* vol. 26, p. 1023-1046.

Kühn, T.S. (1983). *La structure des révolutions scientifiques*, Paris, Flammarion.

Lacour, C. (2000). « Les territoires, nouvelles ressources du développement », *Recherches pour et sur le développement territorial*, INRA, Symposium de Montpellier, 11-12 janvier, p. 9-25.

Lafontaine, D. (2005). « Postface – Le développement régional et territorial : un nouveau paradigme ? Jalons pour un projet de recherche internationale comparative », dans D. Lafontaine et B. Jean, *Territoires et fonctions*, tome 1, Rimouski, GRIDEQ-CRDT, p. 347-387.

Laganier, R., B. Villalba et B. Zuindeau (2002). « Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire », *Développement durable et territoire*, Dossier 1 : « Approches territoriales du développement durable », < developpementdurable.revues.org >, consulté le 5 février 2008.

Latouche, S. (2003). « L'imposture du développement durable ou les habits neufs du développement », *Mondes en développement*, vol. 31, nº 1, p. 23-30.

Leroy, P. (2003). « Un bilan de la sociologie de l'environnement en Europe », dans C. Gendron et J.-G. Vaillancourt (dir.), *Développement durable et participation publique*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

Lester, A. *et al.* (2001). *Environmental Injustice in the United States : Myths and Realities*, Boulder, Westview.

Liu, F. (2001). *Environmental Justice analysis : Theories, methods, and Practice*, New York, Lewis Publishers.

Manning, E.W. (1990). « Presidential Address : Sustainable Development, the Challenge », *Le géographe canadien*, vol. 34, nº 4, p. 290-302.

Meadows, Dennis L., Janine Delaunay *et al.* (1972). *Halte à la croissance ?*, Paris, Fayard, 314 p.

Mebratu, D. (1998). « Sustainability and Sustainable Development : Historical and Conceptual Review », *Environmental Impact Assessment Review*, vol. 18, nº 6, p. 493-520.

Mitchell, B. (1991). *Resource Management and Development. Addressing Conflict and Uncertainty*, New York, Oxford University Press.

Morello-Frosch, R. *et al.* (2002). « Environmental Justice and Regional Inequality in Southern California : Implication for Future Research », *Environmental Health Perspectives,* vol. 10, nº 2, p. 149-154.

Nations Unies (2002). *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable*, New York, Nations Unies.

Passet, R. (1979). *L'économique et le vivant*, Paris, Payot.

Pastor, M. (2003). « Building Social Capital to Protect Natural Capital : The Quest for Environmental Justice », dans J.K. Boyce et B.G. Shelley, *Natural Assets : Democratizing Environmental Ownership*, Washington, Island Press, p. 77-97.

Québec (2007). *Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2012*, Québec, Gouvernement du Québec.

Rist, G. (1996). *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences politiques.

Sachs, I. (1980). *Stratégies de l'écodéveloppement*, Paris, Éditions Économie et Humanisme.

Sébastien, L. et C. Brodhag (2004). « À la recherche de la dimension sociale du développement durable », *Développement durable et territoires*, Dossier 3 : « Les dimensions humaine et sociale du développement durable », < developpementdurable.revues.org > .

Stöhr, Walter B. et D.R. Fraser Taylor (dir.) (1981). *Development from above or below*, Toronto, John Wiley, 488 p.

Tessier, R. et J.G. Vaillancourt (1999). « La mise en œuvre de nouveaux paradigmes », dans B. Dumas *et al.*, *Les sciences sociales de l'environnement*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 17-32.

Theys, J. (2001). « À la recherche du développement durable : un détour par les indicateurs », dans M. Jollivet (dir.), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche,* Paris, Elsevier, p. 269-279.

Theys, J. (2002). « Les approches territoriales et sociales du développement durable », *La Revue de la CFDT*, nº 48, p. 3-13.

Touraine, A. (2007). *Penser autrement*, Paris, Fayard.

Trommetter, M. et J. Weber (2004). « Développement durable et changements globaux : le développement durable l'est-il encore pour longtemps ? », dans R. Barbault et B. Chevassus, *Biodiversité et changements globaux : Enjeux de société et défis pour la recherche*, Paris, Éditions ADPF, p. 137-154.

Tryzna, T.C. (1995). *A Sustainable World*, Sacramento, UICN.

Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) (1980). *La stratégie mondiale de la conservation : la conservation des ressources au service du développement durable,* Genève, UICN.

USA (1969). *National Environmental Policy Act (NEPA)*, < ceq.hss.doe.gov/nepa/nepanet.htm > .

Vaillancourt, J.-G. (2004). « Action 21 et le développement : après Rio 1992 et Johannesburg 2002 », dans L. Guay, *Les enjeux et les défis du développement durable. Connaître, décider, agir*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 37-58.

Weber, J. (1995). *Gestion des ressources renouvelables : fondements théoriques d'un programme de recherche*, < cormas.cirad.fr/pdf/green.pdf > , consulté le 25 février 2008.

World Bank (1992). *World Development report 1992. Development and the environment*, New York, Oxford University Press.

CHAPITRE

13

Essai de mesure des facteurs intangibles du développement territorial

Le cas de la ruralité québécoise-canadienne

Augustin Ependa
Ph. D. en développement régional
Professeur à l'université du Québec en Abitibi-Témiscamingue

Les changements socioéconomiques et culturels qui ont affecté les communautés rurales, et plus particulièrement celles du Québec, posent aux théories du développement territorial une question fondamentale qui demeure toujours d'actualité. Comment expliquer que certaines communautés rurales d'ici ou d'ailleurs connaissent un processus de déclin démographique et socioéconomique alors que d'autres communautés, en apparence semblables et même voisines géographiquement, sont toujours inscrites dans une trajectoire de développement socioéconomique soutenu ? La réponse à cette question n'est pas simple, car l'inventaire des facteurs favorisant le développement des collectivités est difficile à faire. De même, les obstacles au développement endogène ne seraient pas uniquement de nature économique ou liés à leur dotation en ressources naturelles.

Quant à nous, nous posons l'hypothèse que deux catégories de facteurs font la différence entre la dévitalisation et le développement soutenu. D'une part, les facteurs tangibles (matériels ou structurels) qui relèvent de l'économie locale, de la démographie et de la géographie et, d'autre part, les facteurs intangibles (immatériels) qui concernent certaines dispositions ou capacités sociales, susceptibles de s'apprendre et de se

maîtriser, et qui favorisent l'appropriation territoriale qui, elle, est un élément essentiel au processus de développement local. Mais de tels facteurs, dits intangibles, laissent aussi entendre que leur quantification, bien que nécessaire, ne soit pas aisée.

Dans ce chapitre, qui repose essentiellement sur nos travaux de doctorat[1], la démarche est exploratoire et nous allons nous intéresser à la mesure de cette deuxième catégorie de facteurs dans une communauté, pour voir si leur présence ou leur absence coïncide ou non avec le fait qu'une communauté rurale soit en dévitalisation ou en développement.

Le but est de contribuer à cette nouvelle approche qui consiste à mettre l'accent sur les facteurs immatériels susceptibles d'influencer le développement territorial, particulièrement en milieu rural. Mais avant d'aborder cette question, convenons de revenir brièvement sur la compréhension du concept de territoire rural (ruralité) et sur celui des facteurs intangibles du développement.

De nos jours, diverses combinaisons possibles des critères servent à définir la ruralité. Ainsi, il se dessine une grande variété de territoires ruraux. En fait, la représentation de la ruralité dépend de ce que chaque chercheur veut introduire dans ce concept polysémique. Effectivement, la synthèse de ce que nous avons retenu dans la littérature (Servolin, 1989 ; Kayser, 1990 ; Vachon, 1991, Frouws, 1998 ; Schmitt et Geoffette-Nagot, 2000 ; Jean, 2000 ; Perrier-Cornet, 2002), confrontée aux discours des ruraux (Université rurale québécoise, 1999, et Nouvelle économie rurale, 1999 et 2001) permet de souligner trois constats.

Premièrement, le territoire rural est, avant tout, une source d'identité collective, un patrimoine à partager. Mais c'est aussi un paysage familier, un cadre de vie, un lieu de mémoire, un milieu naturel, un réseau de relations, une aire de sociabilité, un espace politique, un patrimoine à protéger et pourquoi pas une place, un terroir, etc.

Deuxièmement, d'un point de vue spatial, la spécificité rurale réside dans un ensemble de traits morphologiques particuliers. Ces traits se trouvent liés à un mode d'organisation de l'espace et de la vie : faible importance des surfaces bâties et artificialisées, prépondérance des surfaces agricoles ou occupées par des espaces naturels, culture et mode

1. Voir Augustin Ependa, *Les milieux ruraux québécois en restructuration : diagnostic, facteurs tangibles et intangibles de dévitalisation rurale et perspectives de développement local approprié*, Thèse de doctorat, Rimouski, Université du Québec à Rimouski, 2003, 387 p. Avec notre directeur de thèse, Bruno Jean, nous avons réalisé un article qui en résume certaines analyses ; voir « Le capital social et le développement des "capacités de développement" des communautés rurales : les enseignements d'une étude canadienne », dans la *Revue d'économie régionale et urbaine*, nº 5, 2004, p. 673-694.

de vie sociale particuliers, mais pas très différents de ceux de la ville et, dans le cas du Québec en particulier et du Canada en général, on ne peut pas nier la faible densité d'habitants vivant dans des localités de petites dimensions.

Troisièmement, la ruralité est principalement une représentation sociale, une construction sociale, en ce sens que chacun peut avoir une considération et une image différentes de ce qu'est la ruralité. Par exemple, la ruralité ne représente pas la même réalité chez les citadins et chez les ruraux. Au même titre, la ruralité n'a pas la même importance ou la même symbolique pour les écologistes que pour les propriétaires des compagnies d'exploitation des ressources naturelles.

Quant aux facteurs intangibles du développement, il s'agit d'éléments immatériels, c'est-à-dire les attributs sociaux, culturels, voire politiques, qui ont un impact significatif sur la dynamique locale, entre autres, l'éducation de la population, la gouvernance locale, les diverses formes de solidarité et de mobilisation, le sentiment d'appartenance, etc. D'aucuns penseraient que tous ces éléments sont des indicateurs du capital social qui, lui, est aussi défini de plusieurs manières. En sciences régionales, par exemple, la compréhension du concept de capital social est celle d'une notion très proche de celle de cohésion sociale. En effet, le capital social fait référence à tous les éléments autres que les infrastructures économiques et les richesses naturelles, mais qui contribuent à la cohésion sociale et à la dynamique locale (White et Lévesque, 1999 ; Woolcock, 2001).

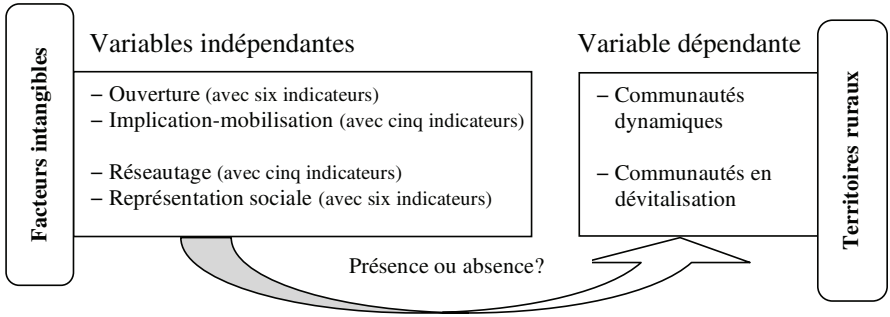
Bref, les facteurs intangibles dont il est question ici renvoient avant tout à la richesse immatérielle d'une personne ou d'un groupe de personnes ou d'une population qui contribue positivement à ce que Richard Florida appelle le capital de créativité, c'est-à-dire de l'expertise locale pour le développement socioéconomique. La question de comment les mesurer reste entière. Toutefois, nous partirons d'un certain nombre d'approches qui ont été proposées pour décrire et mesurer le capital social d'un territoire ou d'une organisation (Robert Putnam, 1999 ; Louis Côté, 2001 ; Pierre Bourdieu, 1980 ; Vincent Lemieux, 1997 ; Cornelia et Ian Flora, 1993).

Parmi toutes ces approches, nous avons adopté et enrichi celle des chercheurs américains Cornelia et Ian Flora, parce que l'opérationnalisation du concept de capital social qui ressort de leurs écrits est innovante. En effet, ces chercheurs affirment qu'il est possible d'évaluer le capital social d'un milieu donné en ne prenant en compte que trois variables : le degré d'ouverture aux opinions différentes (diversité symbolique), la capacité à se mobiliser et à s'impliquer (investissement-réinvestissement) ainsi que la qualité (et non la quantité) des liens (réseaux) entre les personnes physiques ou morales.

En adoptant cette approche, nous avons néanmoins ajouté une dimension supplémentaire à leur modèle. C'est ce que nous appelons les « perceptions sociales dans une communauté ». Il s'agit des images ou des représentations, positives ou négatives, que les gens se donnent de leur milieu de vie. À notre avis, les représentations sociales auraient des répercussions sur l'agir et l'implication dans les activités se déroulant dans une communauté. Par exemple, lorsqu'une communauté rurale se construit une image populaire positive, celle-ci peut servir pour attirer les investisseurs, les touristes et les immigrants. Mais cela peut aussi être une source de motivation à l'interne, singulièrement pour des actions de développement (cas de la Beauce québécoise). À l'inverse, une image négative du milieu devient un facteur susceptible d'inciter à l'exode et à la démotivation. Le cas de l'Abitibi-Témiscamingue ou de la Gaspésie, au Québec, en est un exemple typique. En fait, dans ce cas, l'image négative donne parfois lieu à des préjugés alarmistes qui finissent par influencer le comportement de la population, des décideurs et des investisseurs potentiels. Or, tout cela peut parfois relever des visions éloignées ou biaisées de la réalité rurale.

Sur le plan méthodologique, nous avons modélisé l'analyse comme suit.

Figure 1
Modèle d'analyse des facteurs intangibles sur le territoire rural



Pour mesurer et vérifier la présence de chacun des quatre facteurs intangibles, 22 indicateurs ont été retenus. Dans les pages qui suivent, ils seront cités selon le facteur intangible qu'ils traduisent ou qu'ils servent pour mesurer. Lors de l'analyse statistique, chaque indicateur aura deux modalités : l'une sera haute et l'autre sera basse. Cela nous permettra

d'examiner, par la suite, le lien corrélationnel (khi carré) entre chacun des 22 indicateurs et la situation en milieu rural québécois et canadien, qui elle aussi est présentée sous la forme dichotomique.

Pour commencer, nous tenons à rappeler les trois lignes directrices de la démarche empirique suivie. En premier lieu, toutes les analyses se feront sur la base d'un échantillon représentatif de la ruralité canadienne (voir la carte 1)[2]. Cet échantillon provient de la base des données du projet « Nouvelle économie rurale : NER » de la Fondation canadienne pour la revitalisation rurale (FCRR)[3].

En deuxième lieu, comme cette base des données présente déjà une typologie de la ruralité québécoise et canadienne en deux catégories : d'un côté, les communautés dynamiques (*leading communities*) et de l'autre côté, les communautés en difficulté, en dévitalisation ou en déclin (*lagging communities*)[4], nous n'avons pas jugé bon d'en créer une autre.

À noter que la typologie dichotomique ci-dessus a été faite en classifiant les communautés en observation selon leur performance sur les plans socioéconomique et démographique (une trentaine de variables ont été utilisées). Elles traduisent, entre autres, le développement économique local, le dynamisme ainsi que l'ouverture du marché local[5]. Considérant cette typologie dichotomique, la technique statistique de l'arbre de décisions (*Answer Tree*) sera mise à contribution, puisque les variables non agrégées se prêtent bien à une telle analyse[6]. Soulignons que l'Answer Tree est une technique statistique qui combine les avantages des tableaux croisés (khi carré) et ceux de la régression linéaire multiple.

---

2. Trente-deux sites (municipalités rurales) répartis comme suit : Twillingate et Winterton (Terre-Neuve et Labrador) ; Springhill et Indian Brook (Nouvelle-Écosse) ; Lot 16 (Île-du-Prince-Édouard) ; Blissfield et Néguac (Nouveau-Brunswick) ; Cap-à-l'Aigle, Sainte-Françoise, Saint-Damase, Taschereau, Armagh et Saint-Roch-de-Mékinac (Québec) ; Carden, Usborne, Seguin, Tweed, Pic Mobert S. et North Plantagenet (Ontario) ; Benito et Rhineland (Manitoba) ; Spalding, Okanese 82 et Wood River (Saskatchewan) ; Hussar, Ferintosh et Girouxville (Alberta) ; Tumbler Ridge, Mackenzie et Port Alice (Colombie-Britannique) ; Upper Liard (Yukon) et Arctic Bay (Nunavut).

3. Il s'agit d'un observatoire de la ruralité canadienne qui assure un suivi permanent sur trente-deux sites (communautés rurales) répartis à travers les dix provinces canadiennes. Le but de cet observatoire est d'y étudier les capacités locales de développement.

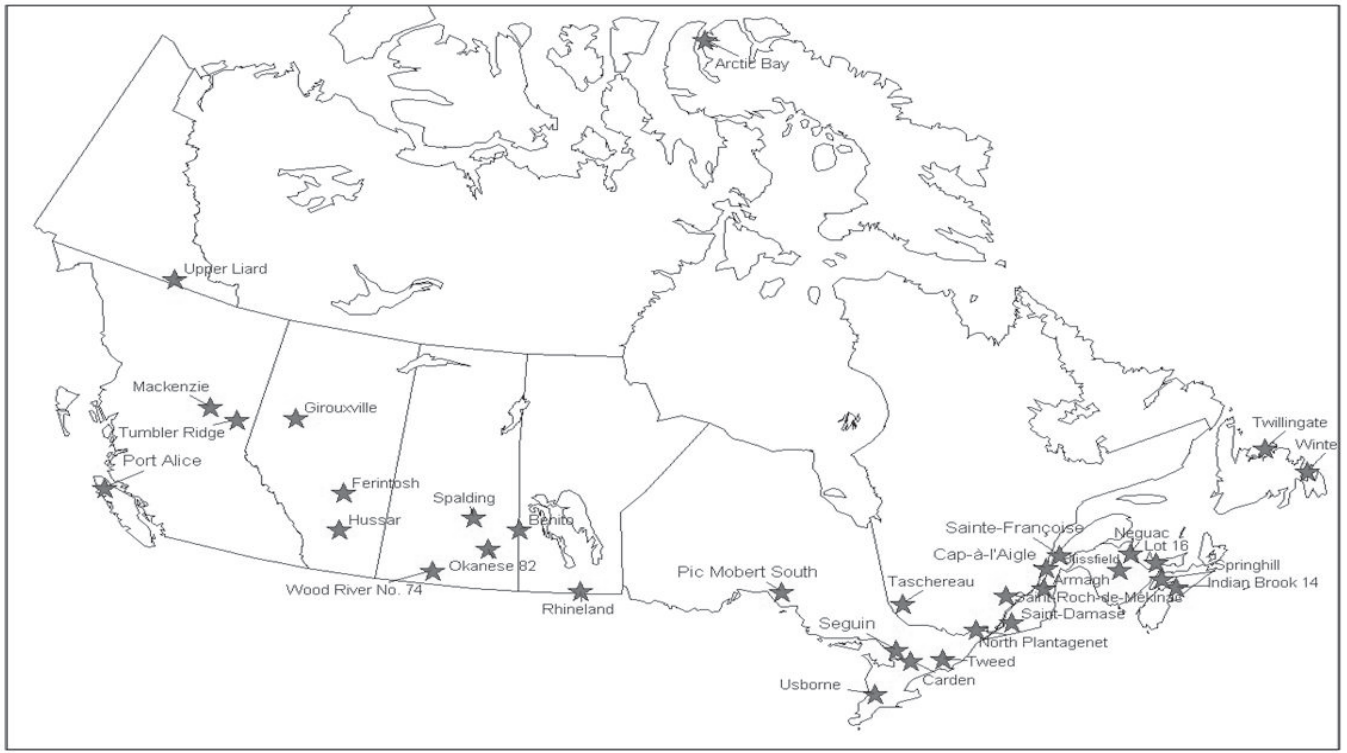
4. En fait, ce classement a été fait sur le terrain d'investigation à partir des réponses recueillies auprès de 1 995 répondants, dont 892 dans les sites *leading* et 1 103 dans les sites *lagging*). Au Québec, ce sont 423 répondants qui ont été interrogés. À noter que les répondants ont été choisis en raison de leur activité sur le terrain. Par exemple, les sites de Cap-à-l'Aigle dans Charlevoix et de Saint-Damase en Montérégie sont classés *leading*, alors que ceux de Taschereau en Abitibi-Témiscamingue et de Sainte-Françoise dans le Bas-Saint-Laurent sont classés *lagging*.

5. Bill Reimer, *Understanding the New Rural Economy : Choices and Options*. Sample Selection, Montréal, Concordia University, 1997, p. 7-13.

6. Nous remercions ici Johanne Boisjoly, professeure à l'UQAR et codirectrice de notre thèse de doctorat, qui nous a initiés à l'usage de cette technique d'analyse et qui nous a appris à la maîtriser. Les analyses présentées ici sont redevables de son expertise et de ses conseils.

Carte 1

Répartition des sites de recherche sur la nouvelle économie rurale à travers le Canada, 2006



Source : < nre.concordia.ca > .

En troisième lieu, puisque le concept de facteurs immatériels de développement (capital social, gouvernance, sentiment d'appartenance, etc.) a déjà fait l'objet d'une littérature consistante (voir les travaux de McClelland, Adiseshiah à l'Unesco, Sauvy, 1958 ; Bourdieu, 1980 ; Flora, 1993 ; Putnam, 1999 ; Côté, 2001 ; Ependa et Jean, 2003-2006…), la meilleure stratégie d'argumentation serait de faire, à chaque occasion, un parallèle entre la théorie et ce que les personnes interviewées à l'occasion des enquêtes NER de 2001 dans les milieux ruraux canadiens et québécois ont dit au sujet des éléments que nous considérons comme des indicateurs immatériels du développement territorial.

Dans cette perspective méthodologique, nous porterons une attention particulière aux questions qui touchent principalement aux opinions des personnes interviewées sur les sujets suivants : les dynamiques socio-culturelle, associative et politique, ainsi que la vision de l'avenir.

Complétons cette introduction en signalant que pour la nécessité de la synthèse, nous n'allons pas présenter ou expliquer le modèle, les indicateurs, ni leurs modalités dans leur entièreté. De même, nous ne présenterons pas des tableaux, mais surtout les résultats de l'analyse statistique susceptibles d'apporter un nouvel éclairage sur les déterminants intangibles du développement territorial, dans le sens où certains chercheurs se sont appliqués à les définir.

1. LE DEGRÉ D'OUVERTURE AUX OPINIONS DIFFÉRENTES (DIVERSITÉ SYMBOLIQUE)

La notion de diversité symbolique veut dire la présence de valeurs, d'opinions variées et différentes dans une communauté. Elle renvoie donc à la capacité de celle-ci de permettre la discussion pour en arriver à des solutions diversifiées à un problème (Flora et Flora, 1993, p. 48-58). Ainsi, afin de pouvoir juger du dynamisme ou du déclin des communautés rurales canadiennes et québécoises en fonction de leur diversité symbolique, nous avons choisi d'explorer deux aspects : le degré d'ouverture aux différences et le degré d'ouverture traduisant les possibilités que chacune des collectivités rurales enquêtées offre à deux catégories de la population qui n'ont pas toujours leur place dans la vie civique, soit les femmes et les jeunes. Pour y parvenir, six indicateurs ou variables explicatives ont été retenus, à savoir :

- le degré d'ouverture à des opinions différentes dans la communauté ;
- le degré d'ouverture à d'autres races et ethnies ;

- l'accueil des étrangers ;
- le progrès de la communauté en matière d'accès à l'information ;
- les possibilités offertes aux femmes ;
- les possibilités pour les jeunes de 35 ans et moins.

À la suite des analyses exploratoires qui ont confirmé l'inexistence de la multicolinéarité entre les six indicateurs de la diversité symbolique, nous les avons soumis à un traitement statistique (selon la structure d'arborescence *Answer Tree*) pour savoir lesquels sont plus déterminants et dans quel sens ils influencent la situation en milieu rural. L'outil statistique nous a livré un message global clair quant à la prédisposition du milieu en termes d'ouverture d'esprit, c'est-à-dire, la possibilité d'y trouver un certain nombre d'avenues démocratiques. Considérant la longueur des tableaux et des diagrammes, ils ne seront pas présentés, seules les différences les plus significatives seront interprétées ici.

Parmi les six indicateurs introduits dans le modèle d'analyse, un seul n'a pas un effet discriminant significatif sur la revitalisation ou la dévitalisation en milieu rural canadien. Il s'agit de la variable accueil des étrangers. Pour les cinq autres indicateurs, les résultats montrent que le test de khi carré de Pearson est significatif, puisque dans tous les cas, le seuil de signification est en deçà de 0,05. Cela indique que les différences observées en termes d'ouverture entre les communautés dynamiques et les communautés en déclin ne sont pas l'effet du pur hasard, étant, en partie du moins, attribuables aux variables explicatives retenues.

La situation est en général en défaveur des milieux ruraux en déclin. Par exemple, parmi les personnes qui disent que dans leur communauté il n'y a pas d'ouverture à des opinions différentes, 71 % habitent dans les communautés en dévitalisation et 29 % dans les milieux en développement. À l'inverse, chez les répondants qui décrivent leurs collectivités comme étant ouvertes par rapport aux autres opinions, la proportion de ceux qui vivent dans les milieux dynamiques (77 %) dépasse de quarante-quatre points de pourcentage ce qu'on a dans le cas où il n'y a pas cette ouverture (23 %).

En même temps, lorsque les répondants déclarent ne pas avoir d'ouverture par rapport à d'autres races et ethnies tout en étant ouverts aux opinions différentes, ils se retrouvent dans les milieux en déclin dans les deux tiers des cas (66 %). Cela se traduit d'ailleurs dans l'évaluation du progrès local en matière d'accès à l'information. En fait, si nous évaluons la diversité symbolique en nous rapportant à la possibilité d'accéder à l'information utile, la structure d'arborescence a indiqué que, entre les

gens qui décrivent leurs milieux comme étant, en même temps, ouverts aux opinions diverses et aux autres ethnies et qui jugent que le progrès en matière d'accès à l'information y est remarquable, 63 % appartiennent aux milieux dynamiques. Mais quand les répondants du même groupe disent que dans leurs milieux rien n'a été fait pour faciliter l'accès à l'information, ceux-ci habitent les milieux en déclin dans 51 % des cas.

Ce résultat permet d'inférer que si les personnes qui vivent autour des répondants dans les communautés rurales partagent les points de vue ci-dessus, alors il y a plus d'ouverture aux différences dans les communautés dynamiques que dans les communautés en dévitalisation.

À propos des possibilités offertes aux jeunes et aux femmes, les statistiques révèlent deux faits importants. Premièrement, 53 % des répondants vivant dans les communautés dynamiques estiment que leurs communautés offrent aux jeunes la chance de réaliser leurs projets de vie localement. Par contre, quand les répondants décrivent leurs milieux comme ne donnant pas assez d'occasions aux jeunes, ils résident dans les milieux en dévitalisation dans environ trois cas sur quatre.

Deuxièmement, parmi les communautés qui offrent des possibilités aux jeunes de moins de 35 ans, il y en a qui les offrent en même temps aux femmes et d'autres qui ne leur offrent pas. Dans le premier cas, c'est-à-dire lorsque les répondants disent que leurs milieux offrent des possibilités pour les jeunes et pour les femmes, 64 % habitent dans des communautés dynamiques et 36 % dans des communautés en déclin. Dans le second cas, quand les personnes interrogées affirment que leur milieu offre des possibilités aux jeunes, mais pas aux femmes, les personnes de cet avis sont plus nombreuses dans les collectivités en déclin (69 %) que dans les collectivités dynamiques (31 %).

Nous voyons dans ces résultats un renforcement de l'hypothèse que l'exode rural au Québec et ailleurs au Canada n'est qu'un reflet d'un problème beaucoup plus profond, celui du manque de possibilités, surtout en termes d'implication dans les structures du pouvoir local, pour un certain nombre de personnes, en particulier pour les plus jeunes citoyens de ces communautés rurales.

Nous pouvons donc conclure qu'il y a une association entre la situation de la communauté et les indicateurs de la diversité symbolique. Mais comme une corrélation ne signifie pas forcément une relation, nous pouvons seulement dire, à ce stade, que les associations très significatives que nous venons d'expliquer peuvent s'avérer des relations de cause à effet entre la dynamique rurale et le degré d'acceptation des différences au niveau local. Cela a été démontré dans d'autres études aux États-Unis (Putnam, Flora, etc.). Nous parvenons à la même conclusion en nous

référant à la situation canadienne et québécoise. Le moins que l'on puisse dire à ce stade, en se fondant sur les constatations qui précèdent, c'est qu'au sein des communautés rurales, le processus de dynamisation passe par une certaine ouverture aux débats d'idées. Car « l'ouverture sur le monde extérieur est devenue l'une des composantes essentielles de la problématique du développement local. La prise de conscience de ce qui se fait ailleurs pour contrer des problèmes analogues sert de stimulant » (Joyal, 2002, p. 60).

En revanche, la faible ouverture aux opinions différentes peut provoquer un étiolement des voies de discussion ou un désaveu des dissidences dans les opinions. Cela peut être également interprété comme un signe d'un manque de capital social dans une communauté. Incontestablement, dans ce dernier cas de figure, il s'agit d'un obstacle majeur pouvant handicaper la créativité et l'implication sociale. C'est pourquoi un des grands dangers pour le développement local est de s'enfermer sur ses positions sans regarder les évolutions qui se font tout autour de soi.

Dans cette perspective, nous estimons que Cornelia Flora et Ian Flora n'ont pas tort de penser que le degré d'ouverture d'une population vis-à-vis d'autres cultures et par rapport à d'autres visions du monde rime avec le développement local du milieu et réciproquement ; surtout quand il s'agit des petites communautés rurales où les possibilités, les liens sociaux, bref l'infrastructure sociale, comptent plus que les ressources économiques tangibles. Pour étayer ce fait, voici quelques extraits de témoignages recueillis auprès des personnes-ressources interviewées dans le cadre du projet sur la nouvelle économie rurale.

> *Le climat négatif dans la communauté ; depuis une dizaine d'années, aucun facteur de mobilisation des gens. Il y a de plus en plus de chicanes internes. Le manque de motivation des citoyens. Il faut les motiver, et s'ils le sont, ils sont capables de grandes choses, mais il faut motiver les gens à faire des choses à s'impliquer et là tu peux avoir de beaux résultats. Les gens sont négatifs, ne sont pas optimistes. De plus, les jeunes, c'est la relève, mais on ne leur fait pas confiance. D'un autre côté, les jeunes, ils ne veulent pas commencer au pied de l'échelle ; pas d'information dans le village alors les critiques s'installent*[7].

Le mot « climat négatif » dans la communauté résume suffisamment la déficience dans la diversité de valeurs. Cela nous ramène à deux caractéristiques des communautés rurales évoquées par Flora et Flora : la forte densité d'interconnaissances et l'homogénéité dans les rôles. Ces deux éléments sont des obstacles majeurs qui conduisent à la relative fermeture aux opinions différentes. Les problèmes peuvent alors s'envenimer, croître

7. Compte rendu intégral du questionnaire d'entrevue NRE 2001.

à l'intérieur même de la communauté, au lieu d'être discutés et probablement résolus. Au bout du compte, si les gens restent fermés sur eux-mêmes, ils tendent toujours à ne plus s'investir dans leurs milieux de vie. Ce désengagement, lorsqu'il devient une norme, finit par créer une certaine mentalité attentiste qui amenuise toutes les formes de mobilisation sociale et qui décourage les gens à s'investir dans leur communauté.

2. LA CAPACITÉ À SE MOBILISER ET À S'IMPLIQUER (INVESTISSEMENT-RÉINVESTISSEMENT)

La dimension d'investissement-réinvestissement a trait à l'implication de la population. Elle traduit la capacité de mobilisation des ressources de différentes natures : en temps, en informations, en connaissances, en argent, etc. D'après nous, cette mobilisation est déterminante pour la dynamique locale, parce qu'une communauté rurale ou autre se doit d'être capable de mobiliser toutes les ressources disponibles pour les investir en son sein. Dans le cas contraire, on ne peut pas prétendre à un quelconque développement ascendant.

Pour mesurer le degré de mobilisation collective dans la ruralité canadienne et québécoise, nous avons alternativement croisé la situation de la communauté rurale avec les cinq variables ci-dessous :

- la contribution de la population en temps et en argent pour les causes communautaires ;
- la capacité de mobiliser et d'obtenir de l'aide auprès du gouvernement provincial ;
- la capacité de mobiliser et d'obtenir de l'aide auprès du gouvernement fédéral ;
- la capacité de se mettre d'accord devant une cause commune importante ;
- le fait de se sentir attiré par la vie communautaire et d'y participer.

Tous les indicateurs retenus ont un effet discriminant et ils distinguent les milieux ruraux dynamiques des milieux ruraux fragilisés. En examinant les particularités, il ressort nettement que 60 % des personnes interrogées qui disent avoir un attrait vers une vie communautaire se retrouvent dans des communautés dynamiques. À l'inverse, celles qui estiment n'avoir aucune attirance pour la vie communautaire vivent en très grande partie (79 %) dans les milieux en dévitalisation.

Il est possible que ces derniers vivent des dissensions internes qui réduisent l'attachement à de tels milieux. D'ailleurs, cela se répercute sur la contribution des gens en temps et en argent pour des activités communautaires. Par exemple, lorsque les habitants ne se sentent aucunement attirés par la vie de la communauté, on constate qu'ils n'y contribuent presque plus. En effet, une forte proportion (94 %) des personnes interrogées résidant dans les communautés rurales où la vie communautaire est de moins en moins valorisante affirment ne pas avoir contribué en temps (bénévolat) ni en argent aux événements locaux. En revanche, quand la population s'intéresse à la vie communautaire, on voit que la contribution des résidents sous forme de volontariat ou en argent ainsi que la capacité locale à mobiliser l'aide publique provinciale s'accroissent, spécialement dans les communautés dynamiques (55 %).

En ce qui a trait à la perception de la capacité à mobiliser l'aide publique fédérale, les résultats montrent que les citoyens qui sont fortement attirés par la vie communautaire, mais qui pensent que leurs communautés ont une faible capacité à mobiliser l'aide provinciale, tout en ayant une grande capacité à mobiliser l'aide du gouvernement fédéral, sont majoritairement des résidents des communautés en dévitalisation (72 %).

Ce comportement a certainement un sens. En fait, n'étant pas en mesure de se mobiliser pour obtenir de l'aide publique provinciale et ne bénéficiant que faiblement des contributions locales, les communautés en difficulté se rapportent, en dernier recours, à l'aide publique fédérale. Cette réalité laisse entrevoir la conclusion qui veut que dans les communautés rurales dynamiques, les gens se mobilisent plus facilement pour des causes communes et sont prêts à faire des gestes volontaires ou bénévoles pour maintenir leurs communautés vivantes.

On remarque d'ailleurs que les organisations implantées dans les villages dynamiques sont beaucoup plus en mesure d'aller chercher de l'aide gouvernementale provinciale, alors que les communautés les moins dynamiques ont plus d'attentes vis-à-vis l'aide des gens de l'extérieur[8] et du gouvernement fédéral.

Cette grande capacité de mobilisation pour attirer les ressources locales et même les aides publiques les plus accessibles est le signe que comparativement aux milieux ruraux en déclin, les milieux dynamiques regroupent plus de résidents qui ont un bon sens du leadership. On le constatera plus loin, dans la section sur la gouvernance. C'est peut-être

8. Ce type de comportement, on le retrouve dans plusieurs pays en voie de développement, particulièrement en Afrique, où à l'interne les gens se mobilisent difficilement et attendent toujours l'aide extérieure.

la force du leadership local dans les milieux dynamiques qui fait que les gens qui y habitent sont les plus disposés à s'accorder sur les choses les plus importantes pour la vie en communauté. C'est le signe que dans ces communautés dynamiques, les habitants ont un fort sentiment d'appartenance solidifié par l'attrait d'une vie communautaire. Les répondants qui ont exprimé un fort sentiment d'appartenance habitent généralement les communautés dynamiques ; inversement, on en retrouve peu dans les communautés en dévitalisation. D'après nous, tout cela est le signe d'un manque de cohésion sociale dans les collectivités fragilisées. Par ailleurs, cela se confirme aussi par le témoignage d'un maire d'une communauté en dévitalisation :

> *Le village est en déclin parce qu'on ne peut pas se mobiliser, on est trop petit, les jeunes s'en vont, ils ne peuvent ni s'impliquer, ni rester, car le prix des maisons est trop cher. On prend tout personnel et on a de plus en plus de la difficulté à bien intégrer les nouveaux arrivants ; diminution du sentiment d'appartenance ; la participation à la vie communautaire et à la vie religieuse en baisse ; individualisme, peu de jeunes, manque d'intérêt des gens de la communauté, on ne se mobilise plus comme par le passé. La communauté est divisée… il y a aussi le manque d'entreprises et d'industries, le manque de persévérance, etc.*[9].

En combinant l'information qui se dégage de cet extrait d'un entretien et celle des résultats statistiques obtenus, nous sommes en mesure d'affirmer que comparativement aux communautés rurales canadiennes ou québécoises en déclin, celles qui sont dynamiques sont plus entreprenantes ou plus mobilisatrices des ressources financières locales ou gouvernementales, des autres formes d'aide publique et de toutes les autres ressources susceptibles de contribuer au développement de leur territoire. Cela tend à confirmer que dans les milieux dynamiques de notre échantillon, il y a davantage de mobilisation des citoyens, plus d'entrepreneuriat et plus d'infrastructures sociales. En somme, il y a plus de capital social qui se retrouve par ailleurs moins présent dans les milieux en déclin. L'hypothèse de Cornelia Flora et de Ian Flora, selon laquelle l'implication des citoyens est un facteur de dynamisme local, se trouve confirmée par les données du terrain.

3. LA QUALITÉ DES RÉSEAUX

Quand on parle de réseau, on désigne un ensemble de liens sociaux entre les personnes ou entre les organisations. Comme on le sait, dans les années 1990, les recherches sur les milieux innovateurs s'inspirant du

9. Compte rendu intégral du questionnaire d'entrevue NRE 2001.

concept marshallien de « district industriel » (Beccatini, 1989) ont permis d'établir que le niveau de développement ou la dynamique territoriale va toujours de pair avec la présence des liens réticulaires formels ou informels.

En d'autres mots, le réseautage est devenu un des facteurs importants du développement territorial, parce que les réseaux sociaux forts permettent non seulement aux membres d'une communauté de mieux se connaître, mais aussi de mieux affronter les problèmes personnels et collectifs.

Ils sont aussi à la base de la manifestation des solidarités, dans la mesure où les réseaux d'amis et d'affaires, par exemple, ont cet avantage d'encourager la circulation de l'information, qui favorise aussi bien la quête et l'apparition des solutions novatrices que l'accumulation des perceptions sociales positives, qui à leur tour participent aussi à l'enrichissement des capitaux sociaux et économiques dans un milieu.

Nous avons exploité quelques questions de l'enquête NER 2001. Celles-ci tournaient autour des sujets tels :

- la capacité à travailler ensemble ;
- les réseaux d'amis et les échanges avec les autres membres de la communauté ;
- la demande d'aide en cas de besoin ;
- la possibilité de solliciter de l'aide dans la communauté en cas d'urgence ;
- la possibilité de bénéficier de la collaboration d'un groupe d'amis ou de voisins dans la communauté.

Pour tirer le meilleur parti des enseignements que recèlent les réponses à ces questions, nous avons décidé d'analyser tous les items choisis ensemble. Les résultats obtenus à ce sujet sont très révélateurs.

Lorsque les habitants décrivent leurs milieux comme ayant une grande capacité à travailler ensemble ou en réseau, ils se retrouvent dans les collectivités les plus dynamiques dans 53 % des cas. En revanche, parmi ceux qui jugent que leurs milieux ont moins de capacité à travailler ensemble, ce sont 83 % qui font partie de milieux ruraux en déclin. On peut en conclure que plus les habitants d'une communauté rurale la décrivent comme ayant une grande capacité à travailler en réseau ou ensemble, plus leur milieu a de bonnes chances d'être parmi les plus dynamiques. L'inverse est aussi vrai.

De plus, dans les collectivités rurales échantillonnées où il y a une grande capacité à travailler ensemble, les habitants qui croient obtenir un jour l'aide d'un réseau d'amis en cas d'urgence vivent majoritairement (63 %) dans les milieux dynamiques, contre 37 % seulement dans les milieux en déclin.

Mais là où il n'y a qu'une faible capacité à travailler en réseau, les habitants qui ne croient pas à l'aide d'un réseau d'amis, même en cas d'urgence, se retrouvent presque tous (99 %) dans les collectivités dévitalisées. Soulignons aussi le fait que c'est souvent dans le même type de communautés que la rareté des échanges rime avec le désaccord entre les résidents sur les questions d'intérêt collectif (60 %).

La question en suspens est de savoir maintenant si cette situation pourrait s'expliquer par l'absence même des réseaux adéquats dans les milieux en difficulté. Sur ce point, il se peut que le problème demeure un refus de la part des intéressés de se référer aux organismes civiques existant dans leur milieu[10]. Est-ce que c'est par manque de confiance et d'altruisme ou pour une autre raison non élucidée ? Seuls les habitants des villages concernés peuvent répondre à ce questionnement.

Néanmoins, sur la base de nos résultats, l'une des hypothèses plausibles serait que les habitants des milieux ruraux en déclin ne s'identifient pas vraiment à des organismes qui peuvent servir de tremplin au réseautage. Soit qu'ils n'y trouvent pas d'intérêt, soit qu'ils ne sont pas enthousiasmés à l'idée de se référer à des réseaux ou à des organismes locaux très peu productifs, à l'image des communautés dévitalisées elles-mêmes.

4. LES REPRÉSENTATIONS SOCIALES

Par représentations sociales, il faut entendre l'image qu'une personne ou un ensemble de personnes peut se faire d'une réalité. Nous avons un exemple qui illustre cette notion : le milieu rural en général et la ruralité québécoise en particulier ont souffert et souffrent encore de certains stéréotypes. On dit que la ruralité va disparaître, qu'elle est sans avenir, qu'elle se vide, etc.

10. Dans une analyse faite pour le compte du projet Nouvelle économie rurale en 2002, nous avons écrit avec Bruno Jean un article intitulé « Mesure du capital social dans les communautés rurales canadiennes ». Nous avons trouvé que les communautés rurales canadiennes en déclin ont moyennement plus d'associations civiques, elles en créent plus et en perdent plus que les communautés dynamiques.

Le comble est que ce genre de discours, qui relève le plus souvent des visions biaisées de la réalité rurale, se transforme en cliché et d'une manière tacite les préjugés alarmistes finissent par influencer le comportement des décideurs et des investisseurs potentiels. Par conséquent, les collectivités rurales voient leur sort et leur développement dépendre de plus en plus des représentations que les gens de l'extérieur et de l'intérieur se font d'elles. En effet, lorsqu'une communauté rurale se construit une image populaire positive, celle-ci peut servir pour attirer les investisseurs, les immigrants, etc. Mais cela peut aussi être une source de motivation à l'interne, singulièrement pour des actions de développement. Sinon, une image négative du milieu devient une source d'exode et de démotivation.

Pour mettre en évidence le fait que les images qu'on se fait de la ruralité jouent aussi un rôle déterminant dans le processus de dévitalisation rurale, nous avons décidé d'introduire dans notre analyse du capital social six variables indicatrices souvent délaissées, mais qui traduisent certaines dimensions de la notion des représentations sociales, soit :

- les perceptions sociales des gens et de la vision du bien-être en milieu rural ;
- la manière dont les gens se perçoivent par rapport aux autres ;
- le sentiment de vie communautaire ;
- le sentiment de fraternité dans la communauté ;
- l'échelle des priorités dans la vie des citoyens (valeurs) ;
- la propension à résider encore longtemps dans la même communauté.

La première perception mentale qui différencie les milieux ruraux dynamiques de ceux qui sont en dévitalisation est le sentiment de vie communautaire. Parmi les individus qui admettent que ce sentiment existe dans leurs milieux, 58 % se trouvent dans les milieux ruraux dynamiques, tandis que parmi ceux qui jugent que ce sentiment n'existe pas dans leurs communautés, presque les trois quarts (74 %) vivent dans les collectivités en dévitalisation. Dans ce dernier cas, l'absence d'un sentiment de vie communautaire s'arrime à la propension à déserter le milieu, attendu que 82 % des personnes qui n'éprouvent pas un sentiment de vie communautaire et qui ont une propension élevée à quitter le village, se retrouvent dans les communautés en difficulté.

En explorant les autres indicateurs de perceptions de la ruralité, nous voyons que, selon la situation du milieu, il y a une différence dans la hiérarchie des priorités chez les ruraux ayant un sentiment de vie

communautaire. En fait, certains privilégient la proximité (la famille, les amis, les relations, etc.), alors que d'autres avantagent la santé, le bien-être social, les ressources financières ainsi que l'emploi.

En termes de répartition, on compte plus de personnes qui vivent dans les communautés dévitalisées parmi les ruraux qui ont comme priorité la proximité (74 %), alors que dans les communautés dynamiques, ces gens ne représentent que 26 %. Mais, quand les répondants priorisent les ressources et l'emploi, les milieux dans lesquels ils vivent sont dynamiques dans près de sept dixièmes des cas (69 %).

La vision de la ruralité a un impact seulement dans un milieu qui privilégie les relations de proximité au détriment des ressources financières et de l'emploi. Dans ce contexte, les personnes qui ont une vision positive sur l'avenir de la ruralité appartiennent aux milieux dynamiques dans 54 % des cas. Dans le cas contraire (visions négatives), 67 % appartiennent aux milieux dévitalisés.

Concernant la propension à quitter ou à rester plus longtemps en milieu rural, le fait marquant concerne surtout les habitants des communautés en déclin. En effet, dans ces dernières, peu importe l'image (positive ou négative) qu'on a du milieu, les gens veulent toujours le quitter, puisque 80 % des personnes qui ont une image négative veulent absolument quitter et parmi ceux qui en ont une image positive, 77 % veulent aussi le quitter.

Quant aux collectivités dynamiques, les proportions de personnes qui veulent quitter sont relativement moindres (de l'ordre de 30 à 40 %). Les personnes interrogées dans les collectivités rurales dynamiques semblent plus optimistes quant à l'avenir de leur milieu. Cela justifie, par ailleurs, que selon le type de milieu, les priorités soient différentes et la tendance à y rester ou à quitter ne soit pas exactement la même.

Il est possible de déduire à partir de ce qui précède que les ruraux qui habitent les milieux en difficulté ont une image peu valorisante de leur communauté ; ils sont déçus par la disparition des formes de solidarité, qui furent jadis la marque particulière de la ruralité. Lorsque les habitants se connaissaient, s'entraidaient, vivaient en symbiose, la vie communautaire florissait et la fraternité régissait les relations. Tout cela semble avoir disparu avec les nouveaux modes de vie, entraînant ainsi une certaine déception. Ceci est si vrai que parmi les gens ayant un sentiment de vie communautaire, près de huit personnes sur dix (78 %) pensent maintenant que les choses les plus importantes dans leur vie et dans leur société sont les relations de voisinage et la promotion des valeurs familiales et de l'amitié.

Ce dernier élément nous conduit à poser la question à savoir si les ruraux veulent dire par là que la proximité est une valeur qu'ils chérissent encore et qui leur manque dans le contexte présent, qui s'avère de plus en plus incertain. Sinon, cela démontre que nous sommes bien en présence d'une autre vision du monde rural ; une vision éloignée et différente de ce qu'on pense toujours des milieux ruraux.

En fait, on a tendance à dire que le monde rural est l'endroit idéal où règnent les relations de proximité et de fraternité, mais les résultats interprétés ci-dessus démontrent que ce n'est pas toujours le cas.

Terminons cette section sur la mesure des facteurs intangibles du développement territorial en rappelant quelques points forts et essentiels.

CONCLUSION

À partir de la base des données analysées dans la recherche sur la nouvelle économie rurale, nous pouvons soutenir que le dynamisme observable dans certains milieux ruraux serait causé par le fait que ces milieux sont plus ouverts aux différences sociales (diversité symbolique). Leurs habitants et les organisations locales sont plus en mesure de s'investir dans les activités promotionnelles ; ils donnent plus en argent, en temps et en ressources de tous genres (investissement-réinvestissement). De plus, c'est toujours dans les milieux ruraux dynamiques que se trouvent la plupart des personnes, des entreprises et des organisations civiques qui sont les plus portées à établir des réseaux locaux : verticaux et horizontaux, formels ou informels. C'est là aussi que les gens ont une image relativement positive et plus optimiste de l'avenir et du bien-être collectif.

On observe cependant un comportement tout à fait inverse chez les ruraux qui habitent les villages en déclin. Car dans bien des cas, les gens et les organismes y établissent très peu de réseaux internes ou locaux. Souvent, les organisations privées comme les habitants se réfèrent principalement aux circuits formels extracommunautaires (régionaux, provinciaux et nationaux) plutôt qu'aux circuits internes.

Ce comportement dissemblable en tous points de vue entre les territoires ruraux dynamiques et les moins dynamiques suggère que la relation entre les quatre facteurs intangibles étudiés et la dynamique locale est quelque chose de réel, même si elle peut paraître difficile à quantifier. Mais contrairement à la thèse de Robert Putnam (qui met l'accent sur le nombre d'associations civiques), nous concevons que le nombre d'associations civiques ou bénévoles n'est pas un gage suffisant pour dire que tel milieu a du capital social. C'est plutôt le travail innovateur des

organismes, peu nombreux soient-ils, et la motivation des acteurs locaux qui comptent. À ce sujet, nous pensons que Cornelia et Ian Flora ont bien raison de souligner cet aspect des choses (la qualité du capital social) qui a longtemps été laissé de côté par les analyses économiques.

Pour clore, trois conclusions importantes nous semblent découler des analyses empiriques réalisées ici. Premièrement, le développement territorial d'un milieu donné dépend aussi des facteurs dits intangibles. Mais, étant donné que nous n'avons pas établi un coefficient de détermination qui donnerait un pourcentage de la corrélation entre les facteurs intangibles et le statut de la communauté rurale sur le plan du développement local, nous ne pouvons pas avancer l'idée que les facteurs intangibles ont un impact plus grand, égal ou moindre que celui des facteurs tangibles (démographie, économie, éloignement géographique, etc.). En revanche, les facteurs intangibles, dans les différentes dimensions que nous avons prises en compte, sont associés de manière significative à la dynamique du développement local au sein des communautés rurales de notre échantillon d'analyse.

Deuxièmement, le portrait d'une communauté en déclin est celui d'un milieu sans une bonne ouverture au changement et à la différence et d'un milieu manifestant une faible capacité de mobilisation des ressources humaines et économiques locales. À ces deux dimensions, il faut ajouter une faible capacité de travailler ensemble ou en partenariat. Dans ce type de milieu, les chicanes internes sont fréquentes, la population ne s'intéresse pas à la gestion des affaires locales ; de plus, on se sent diminué et différent des autres. Cela fait que le sentiment d'appartenance est presque inexistant, les représentations sociales sont négatives et très peu de projets de développement mobilisent les citoyens. Par contre, dans une communauté dynamique, on observe une ouverture à autrui, une vie communautaire significative, un sentiment de coopération, une capacité de mobilisation autour des causes communes, un leadership partagé et démocratique, etc. En tenant pour acquis ce qui vient d'être dit, nous avons l'impression qu'il y a une conjonction des situations favorables dans les milieux dynamiques, alors qu'il y a, à l'opposé, une réunion des situations défavorables dans les milieux ruraux en difficulté.

Ce constat nous conduit à la conclusion que, *mutatis mutandis*, sur le plan de la qualité des liens ou des réseaux, les communautés dynamiques sont plus en mesure de se prendre en main, tandis que les communautés dévitalisées ne le sont que dans une moindre mesure.

Troisièmement, sans prétendre avoir épuisé le sujet, nous avons pu examiner plusieurs facettes des facteurs intangibles du développement. Notre conclusion est que ces facteurs s'enrichissent et peuvent être influencés par l'environnement politique, économique ou social du milieu

et surtout par l'état d'esprit de la population. Ainsi, tout se joue dans un champ dont les tenants et les aboutissants ne se mesurent plus par les instruments traditionnels hérités des analyses du développement économique. Somme toute, les déterminants du développement endogène analysés ci-dessus sont une source de la cohésion sociale et de la créativité, sans laquelle le développement territorial (local ou régional) est impossible. Par conséquent, toute politique de revitalisation rurale doit, pour sa réussite, tenir compte de ces facteurs intangibles.

BIBLIOGRAPHIE

Côté, Louis (2001). « La place du capital social comme facteur explicatif des différences de performance des Conseils régionaux de développement du Québec », *Administration publique du Canada*, vol. 44, nº 1, p. 47-66.

Becattini, Giacomo (1989). « Les districts industriels en Italie », dans M. Mariani et al., *La Flexibilité en Italie*, Paris, MIRE-TEN, p. 261-271.

Bourdieu, Pierre (1980). « Le capital social: notes provisoires », *Actes de la recherche en sciences sociales*, nº 31, p. 2-3.

Ependa, Augustin (2003). *Les milieux ruraux québécois en restructuration : diagnostic, facteurs tangibles et intangibles de dévitalisation rurale et perspective de développement local approprié*, Rimouski, Université du Québec à Rimouski, 387 p. Thèse de doctorat.

Flora, Butler C. et Ian L. Flora (1993). « Entrepreneurial Social Infrastructure : A Necessary Ingredient in Rural Blueprint for Tomorrow », *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 529, p. 48-58.

Frouws, Jaap (1998). « The Contested Redefinition of the Countryside. An Analysis of Rural Discourses in the Netherlands », *Sociologia Ruralis*, vol. 38, nº 1, p. 54-68.

Jean, Bruno (2000). « Territoires ruraux, territoires d'avenir : ruralité, modernité avancée et recomposition des systèmes ruraux » dans N. Croix (dir.), *Des campagnes vivantes : un modèle pour l'Europe ?*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 149-164.

Jean, Bruno et Augustin Ependa (2004). « Le capital social et le renforcement des capacités de développement des communautés rurales : les enseignements d'une étude canadienne », *Revue d'économie régionale et urbaine* (RERU), nº 5, p. 673-694.

Joyal, André (2002). *Le développement local. Comment stimuler l'économie des régions en difficulté*, Québec, IRQC, 156 p.

Kayser, Bernard (1990). *La renaissance rurale : sociologie des campagnes du monde occidental*, Paris, Armand Colin, 316 p.

Lemieux, Vincent (1997). *La décentralisation*, Québec, IQRC, 129 p.

Perrier-Cornet, Philippe (dir.) (2002a). *À qui appartient l'espace rural?*, Paris, L'Aube-DATAR, 141 p.

Perrier-Cornet Philippe (dir.) (2002b). *Repenser les campagnes*, Paris, L'Aube, 288 p.

Putnam, Robert (1999). « Le déclin du capital social aux États-Unis », *Lien social et Politiques – RIAC*, nº 41, p. 13-21.

Reimer, Bill (1997). *Understanding the New Rural Economy : Choices and Options. Sample Selection*, Montréal, Concordia University, p. 7-13.

Schmitt, Bertrand et Florence Goeffette-Nagot (2000). « Définir l'espace rural ? De la difficulté d'une définition conceptuelle à la nécessité d'une délimitation statistique », *Économie rurale*, nº 257, p. 42-55.

Servolin, Claude (1989). *L'agriculture moderne*, Paris, Seuil, 318 p.

Vachon, Bernard (dir.) (1991). *Le Québec rural dans tous ses états*, Québec, Boréal, 311 p.

Vachon, Bernard et Francine Coallier (1998). *Motifs, orientations et éléments de stratégies préconisés par l'Union européenne et l'OCDE en matière de développement rural*, Québec, Solidarité rurale du Québec, 58 p.

White, Deena et Maurice Lévesque (1999). « Le concept de capital social et ses usages », *Lien social et Politiques – RIAC*, nº 4, p. 23-33.

Woolcock, Michael (2001). « Le rôle du capital social dans la compréhension des résultats sociaux et économiques », *ISUMA,* vol. 2, nº 1, p. 11-18.

CHAPITRE

14

La planification, science des territoires

Le cas du Québec

Marc-Urbain Proulx
Centre de recherche sur le développement territorial
Université du Québec à Chicoutimi

La planification existe en pratique depuis la nuit des temps. Sa méthodologie relève de la philosophie de la science, puisqu'elle renvoie à l'utilisation de la raison dans l'encadrement des actions à effectuer (Camhis, 1979). Plusieurs vestiges d'aqueducs, murailles, temples, mausolées, routes, pyramides, conquêtes impériales, systèmes d'irrigation et autres grands travaux de l'Antiquité illustrent encore aujourd'hui ses importants succès passés. À l'échelle des territoires de taille réduite, cités, bourgs, vallées, fiefs, comtés, baronnies et principautés ont bénéficié d'analyses et d'interventions dans l'esprit du plan. Sous forme littéraire, *La République* de Platon représente certes le plus ancien modèle global d'organisation sociale proposé à l'application. Avec ce traité de philosophie, l'objet précis de l'exercice de planification devint la prévision de l'organisation systématique d'un « monde meilleur », afin d'offrir une option articulée pour changer globalement la réalité collective, ce que firent certains idéalistes du passé comme Campanella avec sa « cité du soleil », Thomas More avec son « utopia » et tous les autres Charles Fourier avec leurs modèles de communautés idéales (Creach, 1983). Ce que firent aussi en pratique les architectes, ingénieurs, urbanistes, agents sociaux et autres organisateurs des collectivités territoriales (Weaver, 1984).

Au début du XX^e^ siècle, la planification confirme son statut de « science de l'action » en se dotant d'un solide corpus théorique. Les diverses sciences sociales participent à cet effort en considérant qu'à défaut de changer totalement la réalité sociale, culturelle et économique, il s'avère tout de même possible de la modifier marginalement et certes mieux la

gérer. Désormais, à partir de cette époque, la planification s'intéresse davantage aux moyens disponibles et aux objectifs concrets plutôt qu'à la seule atteinte de nobles buts déduits de valeurs fondamentales. De l'idéalisme, on passe au pragmatisme. De la théorie à propos de la planification, on s'intéresse maintenant aux procédures utilisables dans le processus de planification afin d'allouer rationnellement les ressources rares, tout en provoquant les changements nécessaires dans le système planifié. Le management scientifique prend alors son envol grâce aux travaux de Taylor (1913). Son application avec succès dans la production industrielle, notamment par Henri Ford, offrit beaucoup de crédibilité à la planification qui revendiqua en conséquence l'universalité d'utilisation.

Dans cet esprit d'une planification concernée par la procédure, les territoires urbains, ruraux, régionaux, métropolitains ont aussi bénéficié d'un changement d'attitude, notamment avec la Cité-jardin de Howard (1898), les travaux monographiques de Vidal de la Blache (1903) sur les régions et la mise en œuvre de l'observatoire du réel de Geddes (1925). Nouvelle attitude empirique qui conduisit à la création de la Regional Planning Association en 1927, à l'expérience du Tennessee Valley Authority, au mouvement du *city planning* autour de l'École de Chicago, ainsi qu'à l'organisation systématique de complexes industriels.

La planification s'appliqua ainsi de plus en plus à diverses parties distinctes de la globalité, telles que l'exploitation minière, l'agriculture, l'hydroélectricité, les invasions militaires, l'urbanisation et la construction navale. La planification devint une formule tout à fait pertinente pour le secteur privé dans un sens strict d'efficacité économique. Pour le secteur public, empreint de critères reliés à la démocratie et à la justice sociale, le plan offre par nature de nombreux avantages. Dans les pays socialistes, à cet égard, elle remplace totalement le marché comme mode d'allocation des ressources collectives, alors que dans les pays à économie libérale, elle sert plutôt à corriger les imperfections de ce marché en protégeant à divers degrés les intérêts publics. Avec cette flexibilité, la planification fut utilisée dans la plupart des pays du monde[1], selon des formules fort diverses, mais toujours dans un sens de rationalité appliquée à l'action humaine. Ses champs d'application nationale pour la formulation de politiques sont nombreux, notamment les transports, l'économie, la santé et les services sociaux, l'éducation, les ressources naturelles et la culture. Aux échelons territoriaux infranationaux, l'essence de la planification vise généralement la création de conditions matérielles et immatérielles

1. Le Québec explora les possibilités de la planification nationale globale avec des succès limités au cours des années 1960 (Parenteau, 1970) et avec des succès plus concrets à la fin des années 1970 (Landry, 1979).

favorables au développement culturel, social et économique à long terme, en respect avec l'environnement naturel. L'appropriation territoriale de responsabilités publiques et de leviers collectifs de développement est alors devenue le premier but de la mise en œuvre de la planification.

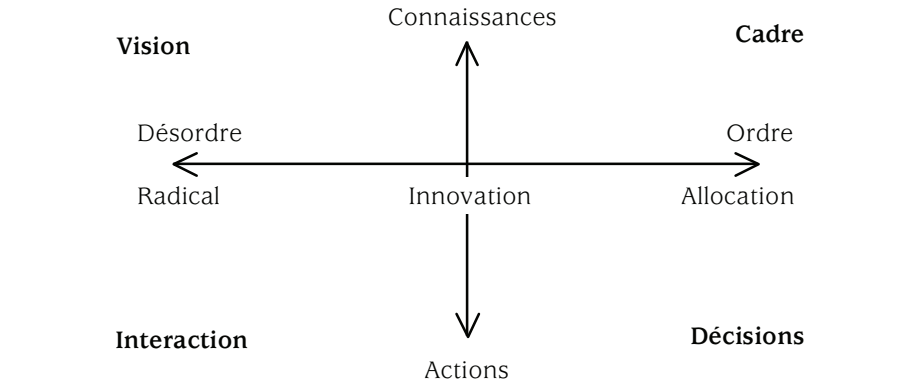
Sur les territoires du Québec, la citadelle de Québec, les forges du Saint-Maurice, les chantiers navals, plusieurs seigneuries et la colonisation de certaines régions furent des œuvres bel et bien planifiées dans le passé. L'exploitation systématique du bassin hydrographique du Saguenay afin d'alimenter le complexe industriel Arvida incluant usines, ville, port, chemin de fer, etc., représente un bel exemple de plan systématique pour la production d'aluminium. D'autres villes industrielles furent ainsi planifiées telles Lachine, Noranda, Asbestos, Murdochville, Fermont. Il y eut aussi le fameux plan Vautrin, visant l'ouverture de nouvelles paroisses agroforestières dans les années 1930. Après 1945 furent élaborés un certain nombre de plans opérationnels pour la mise en place d'infrastructures et d'équipements publics un peu partout sur les territoires. L'aménagement représentait alors la substance principale des interventions publiques territoriales. Plusieurs villes furent alors dotées d'un plan d'urbanisme, alors que certains sites ou zones ont aussi reçu l'attention systématique des planificateurs. Au cours des années 1960, nous le verrons plus loin, la planification territoriale est devenue largement utilisée partout au Québec. La question principale de ce texte concerne ses effets générés sur les territoires.

1. LES FORMES DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE

Nous pouvons définir la planification territoriale comme étant l'ajout de rationalité à la prise de décisions collectives aux échelles infranationales de l'État central. Les définitions présentées dans les ouvrages scientifiques sont évidemment nombreuses tout en convergeant, en général, vers le principe traditionnel de « liaison entre connaissance et action » (Meyerson et Banfield, 1955), tel qu'illustré sur l'axe vertical de la figure 1. Dans la réalité, cette liaison s'inscrit comme « l'application de la méthode scientifique à la prise de décisions collectives » (Faludi, 1987). Dans cet esprit de « mariage entre rationalité et actions », John Friedmann (1973, 1987) identifie distinctement trois grandes formes de planification territoriale que nous illustrons par l'axe horizontal de la figure 1. Il s'agit des planifications de nature radicale, innovatrice et allocatrice.

La forme radicale renvoie à la profonde transformation structurelle du territoire à planifier en s'appuyant sur certaines valeurs et finalités communautaires choisies collectivement au préalable. Cette planification

Figure 1
Modèle d'analyse des formes et des contenus de la planification territoriale



s'inscrit comme l'héritage philosophique des penseurs classiques qui cherchèrent à changer globalement la réalité sociale, culturelle, politique et économique en s'appuyant sur la raison. Son utilisation devient possible lorsqu'elle est soutenue par un important mouvement social ancré à la base dans des actions, sinon révolutionnaires, du moins radicales. La planification se révèle alors une activité hautement politique, du moins au départ du processus. Selon les analystes de cette perspective, la véritable transformation de la société ne peut s'effectuer que par la mobilisation populaire. Un bon degré de désordre social représente une condition essentielle pour provoquer, ébranler et faire reculer les forces conservatrices et réactionnaires, généralement très actives pour maintenir l'ordre présent.

A contrario, la planification allocatrice s'affirme telle une planification typiquement fonctionnelle. Gérer la réalité représente son objet principal. Elle s'appuie sur les principes d'ordre et de hiérarchie. Elle sert le bon fonctionnement, le maintien et la reproduction du système territorial sous planification. La réflexion sur les valeurs, les finalités et les buts échappe généralement au processus qui se déploie à l'intérieur des normes acceptées *a priori*. On se concentre plutôt sur les moyens concrets pour allouer de façon satisfaisante les ressources disponibles. Largement adoptée par les bureaucraties modernes, cette forme de planification utilise généralement un style de conduite rigide pour ordonnancer les actions à moyen et à long terme.

Finalement, la planification innovatrice cherche à introduire des petits changements constants sur le territoire qui fait face aux enjeux externes, en continuelle turbulence. Elle se préoccupe de finalités, de buts et de grandes tendances sociétales, mais aussi d'actions concrètes. Selon les spécialistes, cette innovation générée par la planification territoriale nécessite en principe un potentiel normatif, un bon degré d'autonomie financière et décisionnelle, ainsi que la capacité de mobiliser et d'organiser les ressources disponibles pour des utilisations nouvelles. Cette forme de planification cherche continuellement l'équilibre territorial entre ordre et désordre, entre bureaucratie et politique, entre statique et dynamique. En ce sens, la planification innovatrice devient une formule médiane entre les deux autres formes révisées (figure 1).

2. LES CONTENUS DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE

La planification régionale possède fondamentalement quatre dimensions explicites (figure 1) qui nous permettent de classer les procédures théoriques et pratiques en fonction de leurs réquisitions en matière de contenu : vision globale ; cadre d'orientation ; dynamique d'interaction ; prise de décisions opérationnelles.

Dans sa version contemporaine, la vision globale dans la planification territoriale s'inscrit par la confection de portraits complets de la situation réelle pouvant alimenter la réflexion collective sur les valeurs, buts et finalités dans un esprit d'analyse des choix territoriaux offerts aux planificateurs. Un tel exercice systématique d'observation conduit à l'induction de connaissances sur les ressources naturelles (mines, terres, forêts, eau, etc.), sur les ressources humaines (démographie, savoir-faire, compétences, etc.), sur les ressources financières (épargne, fonds, programmes publics, etc.) et sur les ressources construites (transport, bâtiments, équipements, etc.). L'élaboration de la vision nécessite aussi de bien saisir les grands enjeux et tendances socioéconomiques afin de prévoir des scénarios futurs désirables et possibles, de réduire l'incertitude et même d'être proactif face à l'évolution générale de l'environnement. Les techniques et les outils disponibles pour la confection de visions territoriales sont maintenant devenus très sophistiqués (Shipley, 2000). Ils permettent d'observer en détail la situation actuelle du territoire et d'en déterminer l'état réel des forces, des faiblesses, des menaces, des nouvelles possibilités ainsi que des contraintes à leur actualisation.

Le cadre représente le plan ou le schéma comme tel. Cette dimension de la planification plonge ses racines dans les traditionnels dessins orthogonaux (*blue prints*) des concepteurs de travaux tels que les ingénieurs,

les architectes et les arpenteurs. De nature euclidienne, la confection du cadre nécessite l'évaluation *ex ante* des divers coûts et impacts associés aux différentes options offertes afin d'être en mesure de sélectionner et de prioriser celles qui conviennent le mieux aux buts et finalités retenus pour l'objet de la planification. Sur un territoire donné, ces priorités possèdent en réalité trois moyens pour leur actualisation, soit la coercition (lois, réglementations, ordres et normes), l'incitation (subventions, fiscalité, tarification, aide technique, etc.) et l'indication (stratégies, orientations, objectifs ciblés, etc.). De fait, le cadre permet à la planification territoriale d'être responsable et conséquente afin de guider la mise en œuvre d'actions (Flyvbjerg, 2003).

L'interaction fait d'abord référence à la socialité inhérente à l'être humain ; elle représente le fondement de l'organisation collective et de la vie communautaire. L'Homme est en relation avec ses semblables, que ce soit au sein de la famille, du clan, des réseaux sociaux, de la communauté ou de la société. Ainsi, toute forme de planification globale doit tenir compte de cette force naturelle intégratrice qui facilite la compréhension réciproque des intérêts de chacun et la coordination des actions individuelles vers des buts collectifs (Sager, 1994). Le dialogue, l'échange d'opinions et la mise en évidence de logiques communes représentent les attributs de l'interaction. Pour la planification territoriale, l'identité au lieu ou au milieu se révèle un important facteur d'affinités communes, de complicité, de solidarité et d'interaction.

La prise de décisions opérationnelles débouchant sur des actions nous renvoie au besoin fondamental de liberté, d'émancipation et d'accomplissement de l'être humain. Le désir d'agir sur son environnement représente un élément essentiel sur lequel reposent les principes de progrès et d'évolution, hérités d'abord de la philosophie grecque et, plus près de nous, du Siècle des Lumières. Ces principes furent transformés en une véritable doctrine universelle de développement qui détermine la marche de l'humanité. L'action est ainsi devenue la première fonction attribuée à l'Homme, qui devient producteur de biens et de services. Elle se définit souvent comme la mise en œuvre de quelque chose de nouveau. En ce sens, l'esprit d'initiative et l'innovation deviennent les principaux déterminants de l'action nouvelle et, en conséquence, du développement territorial considéré dans ses diverses composantes sociales, culturelles et économiques.

Ces quatre dimensions révisées représentent en réalité les quatre propriétés ou qualités potentielles, reconnues à la planification territoriale. Elles correspondent aux quatre cadrans de notre modèle d'analyse (figure 1), nous permettant ainsi de classer d'abord les procédures théoriques et ensuite les pratiques de la planification territoriale.

Il existe, dans les ouvrages scientifiques à cet effet, un certain nombre de procédures de planification, applicables sur les territoires infranationaux. À la suite des synthèses de Faludi (1973), de Camhis (1979), de Friedmann (1987) et de Campbell et Fainstein (2003), nous les regroupons en quatre grandes catégories, soit la planification rationnelle globale (PRG), la planification par petits pas éclatés (PPP), la planification stratégique (PS) et la planification interactive (PI). Chaque catégorie possède une propriété dominante qui nous permet de la positionner sur notre modèle d'analyse de la planification territoriale (figure 1).

3. LA PLANIFICATION RATIONNELLE GLOBALE (PRG)

Depuis que la planification réclame son application universelle, la procédure largement préconisée fut la procédure de planification rationnelle globale (PRG) ou ses variantes. Pour les territoires infranationaux, cette procédure se met en œuvre par l'application de cinq opérations distinctes :

1) un ensemble de valeurs générales exprimées comme des fins, des buts et des objectifs généraux à atteindre ;
2) le portrait de la situation du territoire par la collecte et l'analyse des données quantitatives et qualitatives ;
3) l'inventaire et l'analyse de toutes les options (politiques, stratégies, actions) éventuellement disponibles pour atteindre les buts et les objectifs ;
4) la prévision, l'évaluation et la comparaison de toutes les conséquences (résultats, moyens, contraintes) reliées à la faisabilité de chaque option ;
5) la sélection des options dont les conséquences correspondent le mieux à l'atteinte des buts et objectifs.

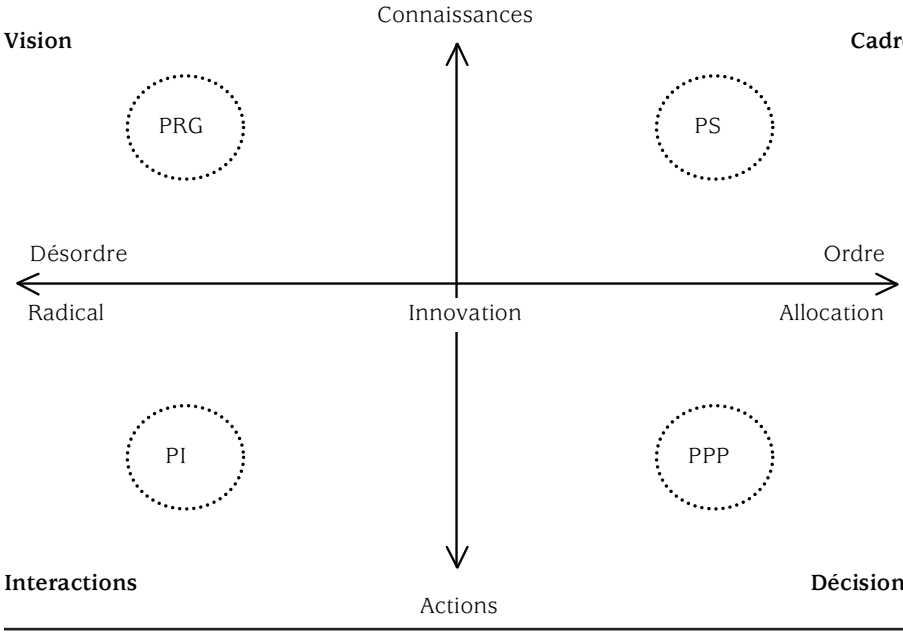
Par sa globalité et son fort désir de rationalité, il s'agit certes d'une procédure très intéressante. L'expérience a illustré ses apports positifs importants en matière de finalités, de diagnostics, de pronostics, de mesure des impacts et de sélection de solutions. Cependant, la mise en œuvre complète de toutes les réquisitions sur un territoire cause généralement un certain nombre de problèmes opérationnels. Les étapes 3 et 4 sont en réalité lourdes à exécuter par les planificateurs détenant des moyens malheureusement limités. L'expérience démontre en effet que la procédure PRG n'arrive que très rarement à inclure les décisions sur les actions (opérations) dans sa démarche, ce qui entraîne une dissociation entre celles-ci et les objectifs généraux à atteindre (Beauregard, 1987). Elle demeure toutefois un idéal à poursuivre en région.

4. LA PLANIFICATION PAR PETITS PAS ÉCLATÉS (PPP)

Sur un territoire infranational, les décisions sur les actions concrètes s'effectuent d'une manière éclatée ou disjointe (multiples décideurs) et selon un processus « incrémentiel » d'améliorations marginales successives (petits pas) par essais – erreurs – corrections (Lindblom, 1965). Cette nature fragmentée de la prise de décisions en contexte territorial fut fort bien modélisée par plusieurs analystes, notamment afin d'expliquer les difficultés d'application de la PRG. Précisons que toute forme de planification sert à rationaliser davantage le processus d'améliorations successives de l'action (petits pas), qui fonctionne de la manière suivante :

1) les valeurs et les finalités sont implicites pour les décideurs territoriaux ;
2) il n'y a pas de buts et de grands objectifs fixés explicitement, mais plutôt des moyens identifiés et évalués ;
3) les décisions s'appuient sur les résultats des actions passées sur le territoire plutôt que sur la déduction de nombreuses options à prioriser ;

Figure 2
Procédures théoriques de planification régionale



4) il n'y a pas d'évaluation exhaustive des conséquences des options offertes ;

5) on corrige plutôt les erreurs du passé en fonction des moyens disponibles.

On constate qu'il s'agit d'une description formalisée du contexte de la prise de décisions territoriales plutôt que d'une véritable procédure de planification. La grande faiblesse de la planification par petits pas éclatés réside dans son absence de réflexion globale sur les finalités et les buts qui empêchent de projeter les planificateurs vers des scénarios de futur désirable. En conséquence, cette planification se révèle insuffisamment innovatrice, car elle respecte l'ordre existant quel qu'il soit, encourage l'inertie et le conservatisme et ne tient pas suffisamment compte de la conjoncture, de la turbulence et des occasions à saisir éventuellement. Il fut par ailleurs illustré que les tactiques utilisées pour l'accès aux ressources représentent dans la réalité le principal facteur de prise de décisions sur des actions.

5. LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE (PS)

Devant les contraintes d'application de la PRG et les faiblesses de la PPP, différents spécialistes ont soumis d'autres procédures de planification. Plusieurs d'entre elles sont regroupées dans les ouvrages sous l'appellation de planification stratégique (PS). En synthèse des procédures offertes, l'application de la PS sur les territoires nécessite sept opérations :

1) le portrait global de la situation du territoire infranational ;

2) les finalités et buts décomposés en objectifs opérationnels ;

3) l'identification des diverses orientations stratégiques potentielles ;

4) l'évaluation *ex ante* en détail des coûts, bénéfices et impacts des orientations ;

5) la sélection des orientations prioritaires selon les objectifs ;

6) l'établissement des mesures incitatives et coercitives pour l'application ;

7) l'évaluation *ex post* des objectifs atteints ainsi que la révision des priorités.

Cette procédure PS considère la planification comme un processus continu de réactualisation des priorités plutôt qu'un schéma indicateur à très long terme. Les stratégies servent à guider les décisions vers l'atteinte des objectifs fixés au départ. Le modèle de Dror (1968) illustre bien la

difficulté de la mesure *ex ante* des impacts étant donné, notamment, les éléments irrationnels inhérents aux options réellement innovatrices. Etzioni (1968) propose à ce sujet un deuxième volet planificateur, distinct et particulier, portant sur l'analyse de la faisabilité des diverses actions priorisées à l'intérieur des orientations déjà établies. Un tel exercice permettrait aux planificateurs de revenir à terme au volet stratégique pour réviser les priorités. D'autres spécialistes, tels que Friend et Jessop (1969), préconisent un processus continu d'analyse détaillée des enjeux stratégiques au fil de leur émergence dans la collectivité territoriale, alors que Porter (1981) offre à la PS une méthode rigoureuse pour établir un cadre détaillé de l'environnement de l'objet à planifier. Devant la difficulté d'application concrète des stratégies territoriales pour orienter les actions de développement, quelques analyses plus récentes proposent que des mesures de contrôle rigide soient imposées aux multiples décideurs par une autorité centrale.

6. LA PLANIFICATION INTERACTIVE (PI)

Désillusionné par les procédures formelles de planification et insurgé contre la doctrine d'ordre et de contrôle qui se révèle anti-innovatrice dans son application en oubliant la nature de l'individu, de l'acteur, de l'entrepreneur et de l'innovateur, John Friedmann (1973, 1979, 1987, 1992) propose que la liaison entre la rationalité globale et les actions par petits pas éclatés s'effectue sur les territoires par l'entremise d'un processus collectif d'apprentissage continu basé sur l'interaction. Sa planification interactive ne précise aucune réquisition à suivre systématiquement, mais fait appel à certains principes de base :

1) l'intelligence collective est par essence dispersée et éclatée ; ainsi, toute planification territoriale doit être basée sur la mobilisation sociale élargie ;
2) les objectifs doivent être induits des problèmes vécus et de la critique de la réalité plutôt que déduits d'un ensemble de valeurs et de finalités ;
3) la planification territoriale doit engendrer un processus de prise en main collective grâce au dialogue et à l'échange entre les acteurs de la communauté ;
4) il faut garder les acteurs en équilibre entre la structure et l'évolution, entre l'ordre et le désordre, entre le statique et le dynamique ;
5) l'interaction représente la seule possibilité de marier connaissances et actions.

Le modèle de Friedmann fut largement accepté en planification territoriale. Cette formule préconisée complète d'ailleurs fort bien des procédures plus formelles en y insufflant des éléments incitatifs à l'innovation. Dans le contexte de la planification indicative française, Perrin (1983) suggère à cet égard la mise en œuvre d'un « cerveau collectif territorial » afin de faciliter l'interaction et l'apprentissage. Du côté des Anglo-Saxons, les spécialistes de l'Institute of Operational Research proposent leur *connective planning*, basé sur le tissage de réseaux de relations entre les décideurs communautaires, procédure qui est devenue largement utilisée (Healey, 1996, 2003). Dans cet esprit de connectivité, d'autres spécialistes proposent leur formule de « réseaux interorganisationnels » (Mulford, 1983), de « concertation » (Stohr, 1985), de « coopération communautaire » (Jessop et Weaver, 1987), « d'activité de réseaux » (Proulx, 1989), de « partenariat » (Klein, 1992) ou de « système de gouvernance territoriale » (Storper et Harrisson, 1992). Quel que soit le libellé utilisé, la planification interactive propose essentiellement d'animer, sur un territoire donné, la coordination entre les multiples acteurs par l'entremise de mécanismes appropriés agissant sur la culture organisationnelle territoriale.

7. L'APPLICATION SUR LES TERRITOIRES QUÉBÉCOIS

Malgré plusieurs exercices ponctuels très valables effectués dans le passé au Québec, la planification ne fut appliquée systématiquement sur les territoires infranationaux qu'à partir des années 1960. L'affirmation du rôle interventionniste de l'État québécois à cette époque a alors occasionné la mise en œuvre généralisée de la planification (Proulx, 1996, 2002). Les diagnostics généraux ou particuliers furent nombreux à mettre en relief les cibles stratégiques nationales : ressources naturelles, éducation, industries, transport, santé et services sociaux, épargne communautaire, urbanisation, exode rural, etc. Il apparut alors clairement aux spécialistes que l'État devait se doter d'une vision plus détaillée des divers territoires qui composent son espace national, afin d'être en mesure d'y intervenir judicieusement (Simard, 1979). Plusieurs enjeux typiquement spatiaux furent ainsi largement soulevés : l'incohérence et l'incompatibilité de certains aménagements, ainsi que l'érosion migratoire de certains espaces (La Haye, 1968) ; les injustices sociales spatialisées (Fortin, 1965) ; le manque d'initiatives innovatrices régionales (Hirsch, 1967) ; les multiples découpages des aires de gestion publique (Dugas, 1984) ; l'insuffisante responsabilisation des élites locales et régionales (Parenteau, 1964, 1970). Les finalités de la planification territoriale furent alors déduites de ces enjeux en étant présentées comme des imperfections à corriger à travers les forces contemporaines du marché et de la politique.

Depuis cette prise de conscience, plusieurs exercices formels de planification territoriale furent effectués en utilisant les procédures théoriques exposées ci-dessus, ou des variantes de celles-ci qui s'inscrivent généralement tel un mélange procédural (Proulx, 1996, à paraître). Il en fut ainsi avec l'expérience bien connue du BAEQ (Bureau d'aménagement de l'Est du Québec) qui, inspiré de la célèbre expérience de la vallée du Tennessee, mobilisa largement la collectivité gaspésienne dans un esprit d'organisation communautaire pour livrer en 1966 un ambitieux plan d'action. D'autres planifications territoriales eurent lieu à la même époque en utilisant chacune leur propre procédure, notamment au sein de villes, de zones industrielles et de quelques régions ou sous-régions (Bélanger, 1966). Des résultats très variés furent présentés aux principaux décideurs publics, privés et communautaires de ces territoires planifiés.

Pendant cette période d'expérimentation, les régions administratives furent découpées sur la base de monographies offertes par les géographes (Brouillette, 1959). Quadrillage régional qui fut ensuite suivi en 1979 par un second découpage supralocal du Québec en territoires MRC (Tellier, 1982 ; Fortin et Parent, 1983). Sur ces assises infranationales, y compris les traditionnelles municipalités, des processus de planification territoriale plus formels furent préconisés. Missions, schémas, sommets, fora, chantiers, commissions, états généraux et autres opérations furent mis en œuvre selon une procédure précise dans cet esprit de planification territoriale. Les plans élaborés se sont alors multipliés par échelles territoriales et par secteurs d'activité, au fil de quatre décennies de pratiques inspirées des quatre dimensions théoriques révisées ci-dessus. Tant et si bien que le Québec d'aujourd'hui illustre un système de planification territoriale à multiples volets qui s'entrecroisent, s'influencent, se complètent, se concurrencent aussi, tout ceci selon des modalités relativement complexes. En réalité, les territoires infranationaux du Québec sont l'objet actuellement d'une procédure générale de planification publique éclatée en de nombreuses opérations distinctes que l'on désigne « mixed scanning » (Etzioni, 1968). Si l'on considère en plus les plans corporatifs des entreprises privées, des groupes de la société civile, des établissements publics en santé, en éducation, en sécurité publique, etc., de tous les paliers gouvernementaux, cette profusion de planificateurs permet certes de mieux connaître en détail les territoires. Elle permet aussi d'ajouter de la rationalité dans un maximum de champs (et de parties de champs) à l'intérieur des collectivités territoriales.

8. LA VISION TERRITORIALE

En référence à la procédure théorique de planification rationnelle globale (PRG), soulignons qu'au Québec, la réflexion à effectuer sur les valeurs, les finalités et les buts s'avère peu présente dans les exercices de planification territoriale sauf certaines exceptions, comme ce fut le cas avec la démarche du Bureau d'Aménagement de l'Est du Québec. Une réflexion plus substantielle fut aussi présente, à degrés divers, lors de certains exercices de nature universitaire sous la forme de forum, colloque, table ronde ou séminaire. En réalité, certaines valeurs comme celles de la durabilité du développement, l'efficacité des opérations industrielles, la démocratie participative ou la justice intergénérationnelle s'imposent sur les territoires par des normes sociétales largement diffusées par diverses institutions, mais pas nécessairement par la planification comme telle qui adopte plus qu'elle initie à cet égard.

À cet effet d'une vision territoriale qui s'adresse très peu aux finalités, notons que le pragmatisme a largement envahi la planification territoriale au Québec en la dotant de « diagnostics » de plus en plus exhaustifs et précis. Des études détaillées et des travaux imposants furent notamment exécutés dans le cadre des missions de planification (1969-1972) et des schémas régionaux (1974-1976). Lors de ces deux exercices importants, des pronostics furent au rendez-vous, sous la forme de scénarios optimistes, pessimistes et réalistes afin d'offrir des options futures aux décideurs. Par la suite, les diagnostics se sont affinés constamment, quoique inégalement entre les territoires. À cet effet, plusieurs schémas d'aménagement MRC et certains autres plans particuliers furent l'occasion de scruter en profondeur les divers éléments démographiques, sociaux, culturels et économiques des territoires en question (Proulx, 1987). Dans ce même esprit de vision, la première génération de Conférences socioéconomiques régionales, qui prit place au cours des années 1980, a aussi généré d'importantes études de fond pour connaître les territoires sous planification.

Plus récemment, avec la mise en œuvre de ladite planification stratégique, les experts ont bénéficié de données statistiques territorialisées beaucoup plus complètes, incluant non seulement la démographie, l'emploi, le revenu, mais aussi des données sociales et culturelles. Le gouvernement du Québec et certaines institutions nationales effectuent en ce sens un excellent travail d'étalonnage en fournissant notamment des indicateurs et des indices comparables entre les territoires sous planification (MDEIE, 2006). Un indicateur de la production régionale est même désormais disponible, en ouvrant l'analyse vers de nouvelles perspectives. Dans cet esprit de vision, certains territoires se sont par ailleurs

dotés d'un Tableau de bord ou du moins d'un diagnostic multivariables détaillé et constamment réactualisé. Aussi, les différents secteurs d'activité territoriale scrutent de mieux en mieux leur propre situation.

Malgré ces efforts remarquables à propos des diagnostics, certaines composantes incontournables à la vision territoriale globale échappent encore à l'analyste, notamment le « chemin parcouru ». Car les séries de données sur de longues périodes demeurent trop rares pour offrir des coefficients, des tendances et des trajectoires fiables à propos des diverses composantes pouvant éclairer pertinemment l'aménagement, la gestion et le développement des territoires. En réalité, la réflexivité territoriale s'avère fort limitée. Les experts ne disposent pas, en effet, des analyses nécessaires pour saisir et situer adéquatement le moment présent dans le mouvement évolutif de leur territoire. En conséquence, les territoires manquent de perspectives sur leur propre évolution, les confinant à la réactivité face aux enjeux émergents plutôt qu'à la proactivité. Sans le recul essentiel, les projections vers l'avenir restent fort difficiles à effectuer. De fait, les visions territoriales disponibles actuellement au Québec représentent d'excellentes photos de la situation, quoique encore imparfaites. Mais le film à visionner n'est pas complet. Manquent notamment les séquences sur les conditions institutionnelles qui soutiennent la coopération, la cohérence, les synergies et autres effets vertueux générés par la proximité entre les acteurs. Or, ces effets dits « d'économies de proximité » s'inscrivent au cœur du questionnement contemporain de la théorie du développement, en regard des pôles technologiques, des communautés d'intérêts, des zones économiques spécialisées.

Soulignons à cette rubrique que le groupe Vision Saguenay 2025 a effectué un exercice de prospective territoriale au cours des dernières années (Proulx, 2007) en utilisant la théorie des cycles longs. Les résultats s'avèrent certes limités à une seule région administrative, mais illustrent tout de même à la planification territoriale une voie à emprunter éventuellement afin que les nombreux planificateurs sur le terrain deviennent davantage visionnaires.

9. LE CADRE TERRITORIAL

Phase intermédiaire entre les finalités (buts) et les actions (projets), le cadre stratégique offre en principe cinq grandes options distinctes pour disposer les moyens disponibles. Il s'agit de la concentration, la dispersion, l'épargne, l'augmentation et la réduction. La formulation de stratégies pour faire concourir les ressources disponibles sur des actions concrètes, afin d'atteindre les buts et les finalités communautaires distillés en

objectifs ciblés, a existé sur les territoires du Québec bien avant la mise en œuvre de ladite planification stratégique (PS) à partir de 1992 (Proulx, 2003). Dès la création du ministère de l'Agriculture en 1888, le curé Labelle possédait ses stratégies à l'égard de la colonisation de la région des Laurentides. Idem avec le plan Vautrin, mis en œuvre dans les années 1930, en particulier dans la région de l'Abitibi-Témiscamingue. Plusieurs villes et municipalités ont traditionnellement misé sur des stratégies particulières en regard du commerce, de l'industrie, du tourisme, de la villégiature, des mines, de la forêt, etc. Au cours des années 1960, les travaux du BAEQ prenaient la forme d'un véritable cadre stratégique avec plusieurs orientations bien précisées. Alors que le plan tiré de l'exercice Enquête – participation au Saguenay–Lac-Saint-Jean aboutissait en 1966 à trois stratégies distinctes pour faire concourir les moyens disponibles pour cette région, soit les bleuets, les scieries et le plein emploi (Bélanger, 1966).

Dans cette dernière région périphérique, la mission de planification effectuée au tournant des années 1970 a généré un important cadre illustrant une quinzaine de stratégies. Il en fut de même dans plusieurs régions qui, avec l'arrivée des délégations régionales de l'OPDQ (Office de planification et de développement du Québec), ont marqué le coup en exerçant une mission reliée à la production d'un cadre stratégique régional. De ces multiples stratégies régionales offertes aux acteurs locaux et régionaux présents à cette époque, la principale stratégie régionale acheminée vers Québec concernait justement la mise en place de nouvelles organisations typiquement régionales, soit des conseils sectoriels et des directions ministérielles (Bouchard, 1979). Amorcée dans les années 1970 et poursuivie au fil des années 1980, la construction institutionnelle qui s'effectua en conséquence de cette stratégie devint le grand œuvre de la politique régionale (Brochu et Proulx, 1995).

L'encadrement territorial des actions selon les moyens disponibles se renforce encore à partir de 1974, avec la mise en œuvre de la procédure devant conduire aux schémas régionaux (OPDQ, 1976). Le but de cet exercice de planification s'est clairement inscrit sous l'angle d'une allocation des ressources publiques mieux dirigées vers les objectifs bien fixés. Transposées à l'échelle nationale, les orientations régionales de cet exercice furent synthétisées en cinq grandes stratégies pour guider l'aménagement, la gestion et le développement des régions, soit 1) la hausse du niveau d'exploitation des ressources naturelles ; 2) la diversification des économies régionales par la transformation ; 3) la plus grande participation des citoyens dans les efforts de développement ; 4) la consolidation des milieux ruraux ; et 5) un meilleur équilibre dans le développement urbain.

Par la suite, on utilisa le cadre stratégique pour définir le plan territorial, notamment à l'échelle des MRC à partir de 1982. À la différence près qu'à cette échelle, les schémas d'aménagement MRC possèdent un statut légal offrant un pouvoir réglementaire en supplément des incitatifs et des indications largement inspirées de Québec.

Lors des deux générations de planification régionale sous la forme de CSE (conférences socioéconomiques) dans les années 1980, le cadre stratégique fut certes présent, mais moins dominant au sein de la procédure de planification concernée principalement par l'implication des décideurs dans les champs de l'action concrète, grâce à un processus de mobilisation et d'engagements alimenté par une série de petits événements coordonnée vers la réalisation d'un Sommet. Mis en moratoire en 1991, lesdits sommets régionaux furent remplacés par des interfaces plus formelles, de plus en plus fortement balisées par des ententes-cadres Québec – régions associées à un processus de planification stratégique calqué sur la nouvelle approche de l'École de Harvard. Celle-ci préconise une méthodologie sophistiquée pour élaborer un portrait territorial plus détaillé afin de fixer les objectifs pour opérationnaliser les programmes des gouvernements supérieurs.

Ce retour fortement marqué du cadre stratégique, qui s'intensifie avec l'approche par les créneaux d'excellence en planification territoriale au Québec, ne cache pas les difficultés inhérentes à l'évaluation *ex ante* des nombreuses options stratégiques offertes *a priori* par une panoplie d'acteurs. Ainsi, la sélection des stratégies les plus pertinentes selon des critères rationnels devient problématique. Cette déficience technique de la mesure *ex ante* des impacts handicape fortement la priorisation de quelques véritables stratégies régionales dans des contextes territoriaux caractérisés par la multiplication des divers intérêts défendus par des stratégies corporatives. En conséquence, les qualités de cohérence, de convergence et de cohésion d'une stratégie globale s'avèrent de plus en plus difficiles à atteindre sur les territoires, limitant en conséquence le potentiel de production d'« économies de proximité ». Signalons aussi que cette dimension stratégique de la planification exercée au Québec n'a que très peu intégré l'évaluation *ex post*, confinant souvent les stratèges dans un processus de petits pas de style avant – arrière – sur place.

10. LA PRISE DE DÉCISION

Que ce soit sous l'angle de l'aménagement physique d'équipements et d'infrastructures, de la desserte publique de biens et de services collectifs ou de la mise en œuvre de mesures à l'égard du développement social,

économique, environnemental et culturel, la planification territoriale interpelle l'action concrète soutenue par des décideurs, des promoteurs, des entrepreneurs, des gestionnaires. Ce sont les actions territoriales qui, selon les moyens disponibles, permettent d'atteindre les objectifs fixés en regard des finalités, buts et valeurs de la communauté sous planification. En réalité, la présence d'actions bien ficelées dans leur faisabilité (coûts et impacts) permet non seulement de valider la stratégie, mais aussi de vérifier le caractère réaliste des objectifs poursuivis et des finalités préconisées. D'où la pertinence d'intégrer la prise de décisions sur des actions au sein du processus de planification territoriale. Cela nécessite notamment le montage de la faisabilité multicritère, y compris l'engagement formel des promoteurs, décideurs et partenaires.

Tel fut le cas à propos des décisions du curé Labelle (chemin de fer, églises, chemins, subsides…) afin de coloniser les Laurentides au XIX^e^ siècle. Il en fut de même à propos des décisions gouvernementales pour mettre en œuvre le plan Vautrin dans les années 1930. Nous retrouvons ce cas aussi avec les villes qui prennent des décisions opérationnelles à propos d'équipements, d'infrastructures et de services en fonction du plan d'urbanisme qu'elles ont élaboré selon des valeurs, des finalités et des objectifs ciblés. De fait, le maître d'œuvre ou le promoteur des actions s'avère souvent le planificateur lui-même. Lorsque le stratège est aussi l'opérateur dans le processus de planification territoriale, le pragmatisme de ce dernier sollicite généralement le réalisme du premier.

Or, cette relation n'est pas évidente, puisque des décideurs réels demeurent souvent extérieurs au processus de planification territoriale, notamment les politiciens ainsi que les promoteurs privés. On assiste alors trop souvent à la réalisation concrète de projets de nature idéaliste qui deviennent par la suite des erreurs ou des marginalités en mode de planification.

En réalité, le contexte de la prise de décision place directement les objectifs visés en face-à-face avec la faisabilité opérationnelle des actions nécessaires et souhaitables. De fait, l'équilibre souhaité entre idéalisme et réalisme s'effectue au sein du processus décisionnel. D'où la pertinence, selon la théorie, que celui-ci se déroule au sein même de la procédure de planification territoriale.

À cet effet, au Québec, le plan du BAEQ en 1966, bien connu pour le caractère utopique de certains projets préconisés à partir de la déduction d'objectifs ambitieux qui nécessitaient des actions audacieuses, même radicales afin de modifier la situation socioéconomique déplorée par le diagnostic territorial. À cette époque de grands espoirs, la planification initiée en 1961 dans la vallée de la Basse-Péribonka généra en 1966 un plan pour tout le Saguenay–Lac-Saint-Jean, qui proposait aussi

plusieurs actions originales, mais difficilement opérationnelles, puisque insuffisamment élaborées dans leur faisabilité (Québec, 1969). Les opérations « mission » et « schéma » de planification régionale ont aussi recherché les actions appropriées pour appliquer leurs stratégies et leurs recommandations. Mais les stratèges planificateurs ont à cette époque relégué à d'autres instances le mandat d'appliquer le plan par l'entremise d'actions concrètes. On s'en est alors remis aux municipalités, aux groupes communautaires, aux entreprises, aux agences gouvernementales ou à des comités, en acceptant le report de l'application des stratégies. Du côté de la première génération de schémas d'aménagement MRC, les actions souhaitables furent généralement inventoriées, sans toutefois que la faisabilité et la promotion soient attachées dans le plan. Ici aussi, on a sollicité des actions issues du milieu par l'entremise des municipalités, de comités, de commissions, de centres ou sociétés de développement. Il en est de même avec l'actuelle planification stratégique régionale, par laquelle le montage d'actions concrètes pour mettre en œuvre le plan appartient à un autre processus fort distinct qui interpelle des promoteurs dans l'action. En réalité, aujourd'hui comme auparavant, les stratèges s'en remettent au milieu pour appliquer leurs orientations et recommandations en illustrant les moyens disponibles, notamment les actuelles ententes particulières Québec – régions.

Bref, la planification territoriale telle qu'exercée au Québec sépare le volet stratégique du volet concerné par l'action en deux opérations distinctes. Il y a d'un côté les stratèges qui livrent leurs orientations et leurs recommandations et de l'autre, les promoteurs d'action qui s'occupent de la faisabilité de leur projet. Cette séparation des rôles en planification s'avère officialisée par la procédure préconisée actuellement, qui souhaite que la liaison vertueuse entre idéalisme et réalisme ou entre les objectifs et les résultats s'effectue par l'entremise de deux mécanismes interreliés, soit la concertation (indicatif) et les ententes particulières (incitations). Dans le cas des territoires MRC, notons qu'il existe aussi des moyens coercitifs associés au pouvoir réglementaire que peut exercer le Conseil des maires pour lier l'aménagement et le développement.

Les effets pervers connus de la séparation de ces deux volets en planification territoriale sont tout à fait vérifiés au Québec, soit : délaissement des objectifs fixés pour concentrer l'attention sur les moyens disponibles ; bonification des actions passées plutôt que recherche d'actions nouvelles ; dominance d'une planification par petits pas (PPP), conservatrice des acquis ; limites et contraintes aux actions stratégiques porteuses de changements significatifs en fonction d'objectifs fixés pour modifier la réalité dans un sens désiré.

À cette rubrique de la séparation entre stratèges et acteurs, une exception eut lieu lors des deux générations de conférences socioéconomiques régionales (CSÉ) au cours des années 1980. Ancrée sur le principe de la participation aux processus décisionnels territoriaux, cette procédure de planification a largement mobilisé la communauté politique territoriale, la société civile, les agences publiques et dans une certaine mesure le secteur privé (Cartier et Le Rouzes, 1987). Furent alors proposées lors de rendez-vous collectifs locaux en amont de la démarche planificatrice des centaines de projets d'action embryonnaires, certes peut-être pas tous très structurants pour l'économie, mais offrant néanmoins des très nombreuses options au départ. Par la suite, le montage de la faisabilité des projets fut stimulé par des rencontres sectorielles qui visaient notamment la confrontation des options entre elles dans un sens d'élimination, de bonification, de regroupement et de sélection. Lors d'un forum organisé plus en aval de la démarche collective, les principaux décideurs de la région en exercice de planification ont analysé les projets à l'aide d'une grille de critères rationnels afin de déterminer les priorités régionales. Des partenariats vers la mise en œuvre des projets furent alors proposés. Par la tenue d'un sommet, des actions concrètes furent finalement proposées à l'engagement formel des décideurs, y compris les ministres du gouvernement du Québec, après que les projets aient été soumis aux normes des programmes gouvernementaux. Le suivi des actions fut ensuite effectué par les promoteurs et le Conseil de développement de chaque région.

11. LA MISE EN INTERACTION

Entre les mécanismes du marché et les structures organisationnelles hiérarchiques (directions et bureaux ministériels) sur les territoires, il existe la communauté politique, qui comprend les conseils et les commissions ainsi que les comités, les associations, les syndicats, les coopératives, les chambres de commerce. Ces instances décisionnelles communautaires représentent les formes traditionnelles de mise en interaction formelle des acteurs sur des territoires dans un esprit d'appropriation collective de responsabilités publiques. En 1946, le Saguenay–Lac-Saint-Jean a mis en place sa première version d'un CRD (Conseil régional de développement). Expérience qui fut étendue en 1969 dans la plupart des régions administratives grâce au soutien de la politique publique. Au cours des années 1970, les Conseils régionaux sectoriels se sont multipliés (Bouchard, 1979). Mouvement d'institutionnalisation de l'interaction territoriale (concertation) qui s'est poursuivi au cours des années 1980 (Jean et Proulx, 2001), décennie qui a assisté par ailleurs à l'arrivée de Conseils

des maires, de comités et de commissions à l'échelle supralocale MRC, avant que soit mis en place les SADC (Sociétés d'aide au développement des collectivités), les SOLIDE (Sociétés locales pour l'investissement et le développement économique), les CLD (Centres locaux de développement), les CLE (Centres locaux pour l'emploi) et autres organisations à cette échelle. Tous ces mécanismes formels d'interaction participent à alimenter par des expertises, de la connaissance et des moyens, divers processus de planification à ces échelles territoriales.

Au cours des années 1980, une procédure de planification régionale de nature interactive fut mise en œuvre au Québec. En effet, deux générations de CSE (Conférence socioéconomique) ont livré des résultats fort intéressants qui ont largement marqué la culture du développement territorial. Les tables de concertation qui furent créées à cette époque se sont multipliées et sont devenues, avec les Conseils régionaux sectoriels, l'ossature de la démocratie participative régionale. Démocratie qui a certes permis l'expression des besoins, des goûts et des préférences des élites locales et régionales dans un esprit d'adaptation des programmes publics aux diverses conditions territoriales. Du point de vue de l'État, cette concertation régionale institutionnalisée et largement dépendante de ses ressources publiques permet une régulation territoriale sans trop de turbulence politique face aux choix et aux priorités régionaux. Ainsi, le régionalisme qui émergea fortement il y a quelques décennies seulement fut-il contenu et maîtrisé dans son rôle de consultation. Il s'inscrit actuellement dans un contexte d'équilibre général, par lequel la défense d'une multitude de petits intérêts corporatifs à travers la compétition pour l'obtention des ressources publiques relativement rares devient sa principale raison d'être.

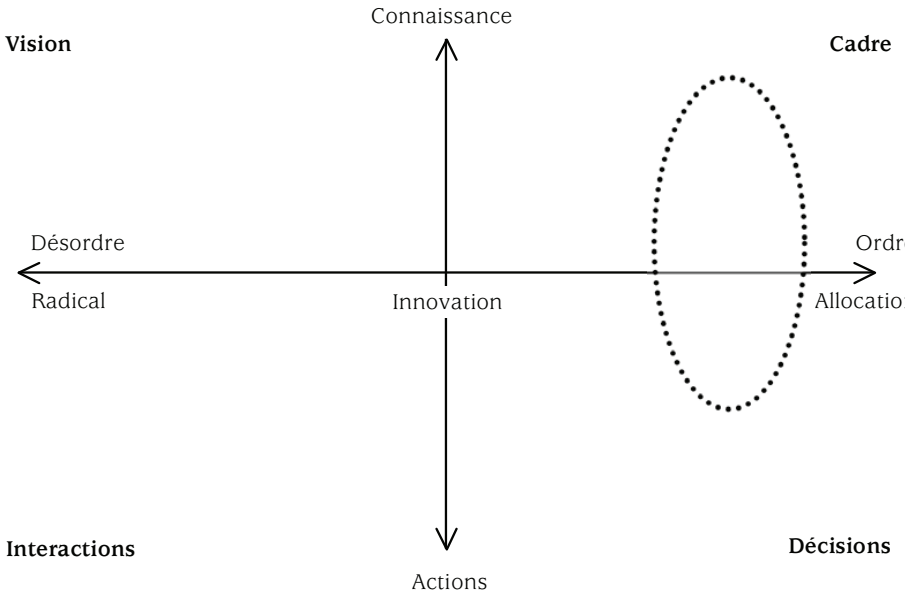
Malgré l'important degré de sédimentation de la démocratie participative devenue modalité de régulation territoriale dans un sens de gouvernance au Québec (Proulx, 2004), il existe plusieurs initiatives heureuses du côté de l'interaction informelle. Elles prennent quatre formes distinctes et interreliées. D'abord existent les regroupements nouveaux dans le style traditionnel d'une société civile qui se régénère. S'il est difficile de mesurer ce rythme de renouvellement d'une manière comparative, nous avons constaté que celui-ci permet notamment de pressurer le renouvellement des mécanismes d'interaction plus formels comme les Conseils territoriaux officiels. Aussi, nous avons noté la multiplication des activités de réseaux qui se situent en réalité à mi-parcours entre l'informel et le formel, notamment autour de nouvelles causes, de nouveaux intérêts, de nouveaux champs du développement culturel, social et économique. Ce « réseautage » s'effectue considérablement par une troisième forme d'interaction informelle, soit les petits événements. Nous

en avons comptabilisé 312 en 2005 et 418 en 2006 au Saguenay–Lac-Saint-Jean (Proulx, 2007), du simple lancement artistique au colloque formellement organisé, en passant par le salon, le comité ou le « lac-à-l'épaule ». Finalement, l'interaction informelle à l'échelle d'un territoire se structure autour d'idées, de projets, d'actions par l'entremise de catalyseurs ou de médiateurs.

12. LES LACUNES DE LA PLANIFICATION TERRITORIALE

Malgré ses apports évidents en matière de rationalisation de l'allocation des ressources publiques, notre analyse historique de la planification territoriale actuelle au Québec, positionnée bien à droite du modèle d'analyse (figure 3), nous amène à avancer qu'elle n'est pas optimale pour maximiser l'innovation et favoriser l'appropriation de leviers et de facteurs de développement. Elle possède de fait plusieurs lacunes qui limitent les effets attendus en principe par de telles pratiques de « liaisons entre connaissance et actions » sur les territoires.

Figure 3
Positions des procédures actuelles de planification territoriale



Premièrement, l'éclatement général de la planification territoriale en de multiples pièces détachées par territoires et par secteurs fragmente la vision, le cadre stratégique et aussi les actions qui, par essence, devraient viser l'intégration globale. Cette fragmentation s'accentue encore avec le ciblage actuel de créneaux d'excellence et le renforcement de certains secteurs comme la santé, l'éducation, l'agroalimentaire. Ainsi, la globalité territoriale qui fut jadis la vertu de la planification régionale s'avère largement effritée, malgré certains gains à l'échelle MRC, où le schéma d'aménagement intègre souvent les considérations de plusieurs secteurs, y compris les conditions de soutien au développement. Pour être acceptés en régions, les cadres stratégiques retenus doivent inévitablement être inclusifs, généreux, flexibles et peu restrictifs du nombre de stratégies. Cela fait perdre au cadre territorial sa capacité d'orientation réelle de l'action. À cet effet, soulignons que la planification à l'échelle régionale ne possède aucune capacité coercitive et peu de moyens incitatifs. Elle n'offre qu'un simple caractère indicatif des voies à suivre par les concepteurs de programmes à Québec et par les opérateurs sur le terrain. En outre, l'ascendant de ces indications territoriales souffre généralement de l'absence d'un véritable projet de communauté régionale qui pourrait leur octroyer une légitimité et du moins de la crédibilité. On comprend alors les limites de la planification pour générer des « économies de proximité ».

Une autre lacune de la planification territoriale actuelle de nature « allocatrice » réside dans sa difficulté de mobilisation et d'implication des entreprises privées, de plusieurs éléments actifs du secteur communautaire et aussi de nouveaux acteurs représentant ladite relève. De fait, il existe plusieurs acteurs oubliés par la planification territoriale malgré la forte inclusion des instances de concertation. Les mécanismes institutionnels pour impliquer les acteurs sont déjà établis dans leurs sièges bien occupés selon des règles de représentativité maîtrisées qui possèdent certes leurs raisons d'être, mais favorisent toutefois insuffisamment le renouvellement des participants dans un esprit d'interaction créatrice. Dans ce vaste système de gouvernance territoriale, on y retrouve largement un *modus vivendi* au démarchage, à la défense d'intérêts individuels et aux replis corporatifs sur des actions souvent déjà anciennes, voire périmées. L'appel à de nouveaux promoteurs et de nouveaux projets s'avère clairement contraint par le peu de mobilité des acteurs et le conservatisme généralisé autour des acquis. Les instances officielles de planification territoriale ne sont que peu instrumentées par ailleurs pour soutenir le montage de la faisabilité de nouveaux projets d'action, si ce n'est les velléités de certains agents très volontaires. Ainsi, la planification par « petits pas » (PPP) s'impose et domine dans le vaste exercice de planification territoriale.

Soulignons par ailleurs que l'utilisation d'une échelle territoriale nouvelle en planification offre en général des assises et des conditions pour des actions nouvelles. On l'a constaté dans les premiers exercices de planification à l'échelle régionale, qui permirent l'élaboration et la revendication de projets tels que des infrastructures intermunicipales de transport, des équipements collectifs plus imposants ainsi que des services publics qui collent avec une clientèle davantage régionale que locale. Les exercices CSE ont alimenté positivement un contexte d'effervescence particulièrement prolifique à cet égard, en mobilisant des centaines d'idées et d'embryons de projets d'action certes pas tous très structurants, mais offrant néanmoins de nombreuses options à prioriser ensuite en fonction des coûts et bénéfices. Par la suite, la mise en place des MRC avec leur planification a aussi permis l'inventaire et la mise en évidence de projets territoriaux à cette échelle supralocale. Ici aussi, la faisabilité des actions fut montée dans des processus indépendants, mais reliés, appelés le plan d'urbanisme ou tout simplement le plan d'action. Nul doute que la planification est à la recherche d'assise, voire d'assises idéales, pour l'émergence et la réalisation de projets territoriaux novateurs.

À cet effet finalement, la planification telle qu'on la retrouve actuellement sur les divers territoires infranationaux du Québec ne possède pas ou peu de veille systématique sur de nouveaux enjeux stratégiques. Les champs d'intervention sont bien découpés et répartis entre les multiples organisations, par ailleurs en concurrence pour l'obtention des ressources publiques disponibles. Les créneaux régionaux ont renforcé ces découpages. Les nouveaux champs du développement territorial deviennent ainsi perçus au mieux impertinents, au pire déjà inclus en marge d'un autre champ. De toute manière, ils apparaissent toujours concurrents dans un contexte de ressources publiques rares. D'autant plus que ces nouveaux enjeux territoriaux épousent souvent une assise inter ou intraterritoriale, obligeant les acteurs à remettre péniblement en question les frontières de leur mission. Ainsi se retrouvent les conditions de la proactivité territoriale face à sa capacité d'adaptation au sein d'un environnement continental et mondial qui bouge rapidement.

Bref, fortement ancrée dans sa finalité reliée à l'allocation rationnelle des ressources publiques (figure 3), la planification territoriale actuelle au Québec s'inscrit largement dans le maintien de l'ordre institutionnel existant, en oubliant trop que l'essence du développement réside dans leur transformation, leur adaptation, leur renouvellement. Trop loin de l'équilibre innovateur en fuyant le désordre essentiel à un certain degré, les planificateurs territoriaux sont actuellement mal instrumentés en matière de vision et d'interaction pour jouer leur rôle convenablement, alors que les ressources publiques allouées à cet effet sont considérables.

CONCLUSION

Quatre décennies après l'enthousiasme du premier exercice systématique de planification territoriale au Québec, il serait à notre avis pertinent d'évaluer la performance de cette pratique continue, en regard des grands enjeux territoriaux soulevés à l'époque, tels que l'érosion migratoire de la population, la justice sociale, la cohérence, l'efficacité administrative, l'appropriation de leviers et de responsabilités, la démocratie. Nous pourrions ainsi être en mesure de pondérer judicieusement les divers résultats atteints en comparaison des efforts consentis par les gouvernements. Cet exercice tout à fait pertinent reste à faire au Québec. Notre analyse livrée dans ce texte s'inscrit tel un jalon en ce sens. En l'état actuel des divers territoires qui composent le Québec, un nouvel exercice de planification territoriale nous apparaît tout à fait souhaitable *a priori*, en visant particulièrement des finalités à l'égard de l'innovation et de l'appropriation.

Si le Québec désire innover davantage sur ses divers territoires infranationaux, il devra envisager la mise en œuvre d'une procédure de planification plus visionnaire et plus interactive que celle qui domine actuellement avec son « cadre » et ses « petits pas ». Pour exercer la première qualité, une vision globale de l'ensemble des territoires du Québec s'avère d'abord indispensable afin de saisir les logiques, forces et tendances spatiales qui charpentent les anciennes et nouvelles formes territoriales (Proulx, 2006, 2007b) tout en offrant finalités et buts aux planificateurs sur le terrain. De nouvelles cibles territoriales, souvent hors des frontières des découpages actuels, seront alors inévitablement identifiées pour y exercer la planification. Ces nouvelles cibles généreront en principe de nouvelles actions. Quant à la qualité reliée à l'interaction, les autorités gouvernementales devront interpeller, de la base au sommet, les acteurs engagés plus ou moins radicalement dans des projets de transformation sociale, culturelle, politique et économique, notamment les secteurs privé et communautaire. Au-delà des actuelles instances formelles de concertation, la procédure devra à cet effet se mobiliser plus longuement au sein de l'interaction informelle, par essence nébuleuse et créatrice, en se densifiant autour de la faisabilité à établir pour les projets d'action.

La capacité territoriale d'innovation ainsi que d'appropriation de responsabilités publiques et de leviers de développement par l'entremise de la planification territoriale dépend, selon notre analyse, du déplacement horizontal vers la gauche de la procédure utilisée (figure 3) vers un meilleur équilibre entre ses quatre dimensions. Une telle procédure fut expérimentée dans la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean par le Mouvement Vision 2025 (Proulx, 2007b). Tout à fait perfectible, l'exercice de prospective régionale qui fut alors effectué par la collectivité a néanmoins généré des résultats fort intéressants sous la forme de diagnostics, de

divers scénarios optionnels pour sortir des « petits pas » et de grandes composantes d'un projet de collectivité 2025. Des leçons furent par ailleurs tirées sous l'angle procédural.

BIBLIOGRAPHIE

Bureau d'aménagement de l'Est du Québec – BAEQ (1966). *Esquisse du plan*, plusieurs cahiers diffusés, Rimouski.

Beauregard, R.A. (1987). « The Object of Planning », *Urban Geography*, vol. 8, nº 4, p. 367-373.

Bélanger, M. (1966). *Rapport sur les enquêtes-participation,* Jonquière, Conseil économique du Saguenay–Lac-Saint-Jean, 65 p.

Bérubé, P. (1993). « L'organisation territoriale du Québec », Québec, Publications du Québec.

Bouchard, L.M. (1979). « La régionalisation de l'administration au Québec », *Critère,* nº 24, p. 35-40.

Brochu, I. et M.-U. Proulx (1995). « La construction institutionnelle des régions du Québec », *Administration publique du Canada,* vol. 36, nº 4, p. 94-111.

Brouillette, B. (1959). « Les régions géographiques et économiques de la province de Québec », dans *Mélanges géographiques canadiens offerts à Raoul Blanchard,* Québec, Presses de l'Université Laval, p. 65-83.

Camhis, M. (1979). *Planning Theory and Philosophy,* Londres, Tavistock Publications, 186 p.

Campbell, S. et S.S. Fainstein (2003). *Readings in Planning Theory*, Oxford, Blackwell Publishing.

Cartier, Y. et M. Le Rouzes (1987). *Les sommets socio-économiques régionaux : enquête auprès des participants*, 37 p.

Creach, R. (1983). *Laboratoires de l'utopie,* Paris, Payot, 226 p.

Doloreux, D. (2004). « Regional Innovation Systems in Canada : A Comparative Study », *Regional Studies*, vol. 38, p. 481-494.

Dror, Y. (1968). *Policy Making Re-examined,* San Francisco, Chandler, 212 p.

Dugas, C. (1986) « Région et régionalisation au Québec depuis Raoul Blanchard », *Cahiers de géographie du Québec*, vol 30, nº 80, p. 189-202.

Dugas, R. (1984). « Bilan et analyse de la régionymie dans l'administration publique québécoise », communication présentée au premier *Congrès international sur la toponymie française de l'Amérique du Nord*, Québec.

Etzioni, A. (1968). *The Active Society,* New York, The Free Press.

Faludi, A. (1973). *Planning Theory,* Londres, Pergamon Press, 306 p.

Faludi, A. (1987). *A Decision-Centred View of Environmental Planning,* Londres, Pergamon Press, 240 p.

Flyvbjerg, B. (2003). « Rationality and Power », dans S. Campbell et S.S. Fainstein, *Readings in Planning Theory*, Oxford, Blackwell Publishing.

Fortin, G. (1965). « Milieu rural et milieu ouvrier, deux classes virtuelles », *Recherches sociographiques,* vol. 6, nº 1, p. 42-63.

Fortin, G. et L. Parent (1983). « Les MRC et leur capacité d'extension », *Études et documents,* nº 38, Montréal, INRS-Urbanisation, 86 p.

Fourier, C. (1829). *Le nouveau monde industriel et sociétaire,* Paris, Librairie sociétaire, 287 p.

Friedmann, J. (1973). *Retracking America : A Theory of Transactive Planning,* New York, Doubleday, Anchor Press.

Friedmann, J. (1987). *Planning in the Public Domain*, Princeton, Princeton University Press, 501 p.

Friedmann, J. (1992). *Empowerment,* Cambridge, Blackwell.

Friedmann, J. et C. Weaver (1979). *Territory and Function,* Londres, E. Arnold Publishers, 234 p.

Friend, J.K. et W.N. Jessop (1969). *Local Government and Strategic Choice*, London, Tavistock Publication, 197 p.

Geddes, P. (1925). « TaIks from the Outlook Tower », *Survey Graphic,* février, p. 47-64.

Harvey, F. (2001). « L'historiographie régionaliste des années 1920 et 1930 au Québec », *Les Cahiers des Dix*, vol. 55, p. 53-102.

Healey, P. (2003). « The Communicative Turn in Planning Theory and its Implications for Spatial Strategy Formation », dans S. Campbell, S. et S.S. Fainstein, *Readings in Planning Theory*, Oxford, Blackwell Publishing. Publié pour la première fois en 1966, *Environment and Planning*, vol. 23, p. 217-234.

Hirsch, R. (1967). « Les origines et la nature des déséquilibres régionaux au Québec », dans Conseil d'orientation économique du Québec, *La planification du développement régional,* série 11, cahier nº 2.

Howard, E. (1898). *Garden Cities of Tomorrow*, Londres, Faber Publisher.

Jean, N. et M.-U. Proulx (2001). « La dynamique organisationnelle des territoires MRC du Québec », *Cahiers de géographie du Québec*, vol 45, nº 124, p. 87-100.

Jessop, J. et C. Weaver (1987). « La coopération communautaire : une stratégie pour le développement local », *Revue internationale d'action communautaire,* vol. 13, nº 53, p. 149-160.

Klein, J.-L. (1992). « Le partenariat : vers une planification flexible du développement local ? », *Revue canadienne des sciences régionales,* vol. 15, nº 3, p. 491-506.

La Haye, J.E. (1968). *Rapport de la commission provinciale d'urbanisme,* Québec, Gouvernement du Québec.

Landry, B. (1979). *Bâtir le Québec,* 2 tomes, Québec, Gouvernement du Québec.

Lindblom, C. (1965). *The Intelligence of Democracy,* New York, The Free Press, 332 p.

MDEIE (2006). « Portrait socio-économique des régions du Québec », Québec, Gouvernement du Québec.

Meyerson, M. et E.C. Banfield (1955). *Politics, Planning and the Public Interest,* New York, The Free Press, 234 p.

Mulford, R. (1983). *Interorganizational Relations,* New York, Human Sciences Press, 312 p.

Odum, H. (1934). « The case for regional-national social planning », *Social Forces*, vol. 13, p. 6-23.

OPDQ (1976). *Les schémas régionaux de développement du Saguenay–Lac-Saint-Jean, cahier 1 : La problématique,* 158 pages ; *cahier II : Les orientations*, 116 p. et autres cahiers, Québec, OPDQ.

Parenteau, R. (1964). « Les régions riches et les régions pauvres », *Cité Libre,* vol. 15, nº 70.

Parenteau, R. (1970). « L'expérience de la planification au Québec, 1960-1969 », *Actualité économique,* vol. 49, p. 679-696.

Perrin, J.C. (1983). « Contribution à une théorie de la planification décentralisée », dans B. Planque, *Le développement décentralisé,* Paris, GRAL, LITEC, 297 p.

Porter, M. (1981). *Choix stratégiques et concurrence*, Paris, Économica.

Proulx, M.-U. (1987). « Les MRC : de la raison à la passion », dans J. Désy, *MRC et municipalités : vers une union libre,* Chicoutimi, GRIR, Université du Québec à Chicoutimi, p. 59-88.

Proulx, M.-U. (1989). « La planification du développement territorial : concertation des acteurs régionaux et développement mésogène », *Revue canadienne des sciences régionales,* vol. 14, nº 1, p. 25-43.

Proulx, M.-U. (1992). « Appartenance – utilités – fonctions : le cas des petites régions MRC du Québec », *Revue canadienne des sciences régionales,* vol. 15, nº 2, p. 307-325.

Proulx, M.-U. (1996). « Trois décennies de planification régionale au Québec », dans M.-U. Proulx, *Le phénomène régional au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p. 269-291.

Proulx, M.-U. (2002). *L'économie des territoires au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 364 p.

Proulx, M.-U. (2003). « Stratégies territoriales au Québec », *Revue d'économie régionale et urbaine*, nº 5, p. 735-753.

Proulx, M.-U. (2004). « Les ressorts de la régulation territoriale », dans L*ien social et Politiques*, nº 52, p. 151-160.

Proulx, M.-U. (2006). « La mouvance contemporaine des territoires : la logique spatiale de l'économie au Québec », *Recherches sociographiques*, vol. 47, nº 3, p. 475-502.

Proulx, M.-U. (2007). *Vision 2025 : le Saguenay–Lac-Saint-Jean face à son avenir*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 263 p.

Proulx, M.-U. (2007b). « Perspectives géo-économiques de la complémentarité urbaine-rurale au Québec », *Télescope*, vol 13, nº 3, p. 99-112.

Proulx, M.-U. (à paraître). « Quatre décennies de planification territoriale au Québec », dans M. Gauthier, M. Gariépy et M.O. Trépanier (dir.), *Le renouveau de la planification territoriale. Débats publics, projets urbains et développement durable*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

Québec (1969). *Esquisse du plan de développement. Mission de planification régionale du Saguenay–Lac-Saint-Jean*, Québec, Gouvernement du Québec, 238 p.

Rada, A. (1988-1990). *Revue Inform-Éthique,* 12 numéros.

Sager, T. (1994). *Communicative Planning Theory*, Avebury, Aldershot, Hants.

Shipley, R. (2000). « The Origin and Development of Vision and Visioning in Planning », *International Planning Studies*, vol. 5, nº 2, p. 225-236.

Simard, J.J. (1979). *La longue marche des technocrates,* Laval, Saint-Martin, 198 p.

Stohr, W.B. (1985). « Le rôle stratégique de la concertation », dans M. Boisvert et P. Hamel, *Redéploiement industriel et planification régionale,* Montréal, Université de Montréal.

Stohr, W.B. et D.R.F. Taylor (1981). *Development from Above or Below ?*, New York, John Wiley and Sons.

Storper, M. et B. Harrisson (1992). « Flexibilité, hiérarchie et développement régional : les changements de structure des systèmes productifs industriels et leurs nouveaux modes de gouvernance dans les années 1990 », dans G. Benko et A. Lipietz, *Les régions qui gagnent,* Paris, Presses universitaires de France, p. 265-292.

Taylor, F. (1913). *The Principles of Scientific Management,* New York, Harper and Row, 221 p.

Tellier, L.N. (1982). « Les dimensions économiques de l'aménagement des territoires au Québec », dans J. Léveillée (dir.), *L'aménagement du territoire au Québec*, Montréal, Nouvelle Optique.

Vidal de la Blache, P. (1903). « Tableau de la géographie de la France », *Histoire de France,* vol. 1, Paris, E. Lavisse, Hachette.

Weaver, C. (1984). *Regional Development and the Local Community. Planning, Politics and Social Context,* New York, John Wiley and Sons.

Notices biographiques

Serge Belley est professeur titulaire à l'École nationale d'administration publique (ENAP). Il est diplômé en science politique et en aménagement du territoire et développement régional (ATDR) de l'Université Laval et a obtenu un doctorat en urbanisme de l'Université Pierre Mendès-France (Grenoble). Il s'intéresse principalement à l'administration municipale et à l'analyse des politiques publiques locales et régionales.

Stéphane Castonguay est titulaire de la Chaire de recherche du Canada en histoire environnementale à l'Université du Québec à Trois-Rivières, et membre du Centre interuniversitaire d'études québécoises. Avec Alan MacEachern, il dirige la Nouvelle initiative canadienne en histoire environnementale, un réseau de connaissances stratégique du CRSH. Il a publié plusieurs articles et dirigé des ouvrages collectifs sur les représentations et les usages de la nature, ainsi que sur les dynamiques écologiques qui les sous-tendent, en s'intéressant particulièrement aux transformations du mode d'occupation du territoire et à l'exploitation des ressources naturelles au Québec.

Clermont Dugas est professeur de géographie et de développement régional à l'Université du Québec à Rimouski. Il a aussi travaillé comme chercheur pendant trois ans à Statistique Canada. Ses travaux de recherche portent particulièrement sur les disparités territoriales, les politiques de développement régional, le monde rural et les régions périphériques du Québec. Il s'est également intéressé aux questions environnementales. Il a publié de nombreux articles et ouvrages, dont quatre livres aux Presses de l'Université du Québec.

Ph. D. en développement régional (UQAR), **Augustin Ependa** est professeur au Département des sciences du développement humain et social à l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue. Il est associé à la Chaire Desjardins en développement des petites collectivités (UQAT) et au Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT). Ses intérêts de recherche portent sur les indicateurs de développement local, la gouvernance et le capital social.

Jean-Marc Fontan est professeur au Département de sociologie de l'Université du Québec à Montréal. Il est spécialisé dans les domaines de la sociologie économique, de la sociologie du développement. Il codirige, avec Nancy Neamtan, du Chantier de l'économie sociale du Québec, l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS) et le Réseau québécois de recherche partenariale en économie sociale (RQRP-ÉS). Il est membre du Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), du Collectif d'étude sur les pratiques solidaires (CÉPS), et codirige l'Incubateur universitaire, volet Parole d'excluEs. En collaboration avec Diane-Gabrielle Tremblay et Juan-Luis Klein, il a publié chez L'Harmattan en 2005 *Innovation socioterritoriale et reconversion économique: le cas de Montréal*.

Marie-José Fortin est professeure à l'Université du Québec à Rimouski et titulaire de la Chaire de recherche du Canada en Développement territorial et régional. Par le biais de la notion de paysage, elle s'intéresse aux dynamiques sociales entourant l'implantation et l'aménagement de projets industriels, à la façon dont les pratiques et les négociations entre groupes d'acteurs orientent les trajectoires de développement, de même qu'aux conséquences de leurs décisions sur la qualité des territoires habités. Après des travaux sur des alumineries, ses recherches actuelles portent sur la filière éolienne, l'industrie touristique et les entreprises agroalimentaires.

Christiane Gagnon est professeure titulaire à l'Université du Québec à Chicoutimi. Elle possède un Ph. D. en aménagement de l'Université de Montréal et un postdoctorat (Université de Sydney, Australie). Ses recherches et publications portent sur le développement durable viable des communautés locales, l'équité sociale, les Agendas 21 locaux, l'écotourisme, l'évaluation et le suivi des impacts sociaux. Elles sont accessibles au < www.uqac.ca/cgagnon > .

Ph. D. en géographie de l'Université Laval, **Serge Gagnon** est professeur à l'Université du Québec en Outaouais. Il est associé à la Chaire en développement des collectivités et aussi membre du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT). Ses intérêts de recherche concernent le paysage, le patrimoine, le développement régional et le tourisme, au sujet duquel il a beaucoup écrit.

Bruno Jean est professeur à l'Université du Québec à Rimouski depuis 1977. Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement rural, il est aussi directeur scientifique du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT). Il est l'auteur de nombreuses publications dans le champ du développement régional et des études rurales. Son dernier livre publié aux Presses de l'Université du Québec, *Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité*, a marqué un tournant dans la compréhension de la ruralité dans nos sociétés modernes avancées.

Juan-Luis Klein est professeur titulaire au Département de géographie de l'Université du Québec à Montréal, il assure les fonctions de directeur adjoint et de responsable de l'Axe Développement et territoire au Centre des recherches sur les innovations sociales (CRISES). Il a réalisé ses études de premier cycle en histoire et géographie économiques à l'Université de Santiago (ex-Universidad Técnica del Estado, Chili), et il a obtenu une maîtrise et un doctoral en géographie à l'Université Laval (Québec). Il est aussi rattaché à l'Alliance de recherches université-communauté (ARUC) en économie sociale. Ses enseignements et travaux portent sur la géographie socioéconomique, l'économie sociale, l'aménagement régional, le développement local et l'épistémologie de la géographie. Il est responsable de la collection « Géographie contemporaine » des Presses de l'Université du Québec et est membre du comité de rédaction de plusieurs revues scientifiques.

Benoît Lévesque est professeur émérite de l'Université du Québec à Montréal et associé à l'École nationale d'administration publique (ENAP). Il a été directeur du Centre de recherche sur les innovations sociale de 1986 à 2003. Il a dirigé également l'Alliance de recherche universités-communautés (ARUC) en économie sociale de 2000 à 2003. Il assume depuis 2002 la présidence du Conseil scientifique international du CIRIEC international. Il a publié de nombreux articles et ouvrages dans les domaines de la sociologie économique, de l'économie sociale et du développement local.

Retraité, **Guy Massicotte** a poursuivi une double carrière d'administrateur et de chercheur, tout d'abord, à l'Université du Québec à Rimouski, où il a été professeur et recteur, puis à l'Université du Québec dans la planification et le développement. Ses recherches et ses publications ont porté sur la culture et l'identité régionale et, par la suite, sur les stratégies d'acteurs, les connaissances et le développement territorial.

Marc-Urbain Proulx est professeur titulaire en économie régionale à l'Université du Québec à Chicoutimi. Codirecteur du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT), il est l'auteur de nombreux articles scientifiques et de quelques ouvrages scientifiques ou savants, notamment *Vision 2025 : le Saguenay-Lac-Saint-Jean face à son avenir*, aux Presses de l'Université du Québec, en 2007. En outre, il agit è titre de directeur de la collection « Sciences régionales » aux Presses de l'Université du Québec et coordonne la revue Organisations et Territoires.

Ph. D. en géographie de l'Université Laval, **Richard Shearmur** est professeur chercheur à l'INRS Urbanisation, culture et société où il est titulaire de la Chaire en statistiques spatiales et politique publique. Il est aussi responsable des programmes de maîtrise et de doctorat en études urbaines et codirecteur du LASER (Laboratoire d'analyse spatiale et d'économie régionale). Il possède à son actif plusieurs articles scientifiques publiés dans des revues savantes.

Professeur au Département d'histoire et de géographie à l'Université de Moncton, **Majella Simard** est également associé à la maîtrise en environnement et en études appliquées du vieillissement à la même institution. Il s'intéresse principalement aux problèmes des disparités territoriales, à la fragilité du monde rural, au vieillissement démographique et à l'économie sociale dans une perspective de développement local.

Science Régionale

COLLECTION DIRIGÉE PAR
MARC-URBAIN PROULX

Les divers territoires qui composent les nations constituent plus que jamais une ressource incontournable pour les États qui désirent mieux se positionner dans la concurrence mondiale. Pour identifier, saisir, comprendre et valoriser cette ressource typiquement territoriale, les chercheurs, experts, étudiants, agents de développement, politiciens, animateurs socioéconomiques, fonctionnaires et tous les autres acteurs territoriaux trouveront dans cet ouvrage collectif une solide source d'inspiration et de connaissances qui leur permettra de guider leur réflexion et leur démarche dans l'action.

Sous l'initiative de Guy Massicotte, l'appel à la science qui est lancé par ce livre vise à alimenter un véritable chantier d'une très grande pertinence sociale. En effet, géographes, sociologues, démographes, économistes, politologues se sont donné le mandat de participer substantiellement à l'avancement des sciences du territoire. Autant dans ses dimensions empirique et théorique que pratique, nous y retrouvons notamment plusieurs leçons et secrets, mais aussi les écueils et les limites des conditions endogènes du développement territorial.

En offrant des contributions issues des quatre coins du Québec habité et s'adressant à tous les territoires urbains, ruraux, périphériques, centraux, nordiques, insulaires et côtiers, ce livre reflète très bien le rôle déterminant des chercheurs de l'Université du Québec ainsi que leur engagement en faveur de la pérennité des territoires par le plein développement de leur potentiel selon des finalités d'équité, de durabilité, d'efficacité, de démocratie, de cohérence et de solidarité.

Guy MASSICOTTE a poursuivi une double carrière de dirigeant universitaire et de chercheur. À titre de chercheur, il s'est intéressé depuis plus de trente ans au développement régional, d'où son engagement actuel dans le Centre de recherche sur le développement territorial, dont les assises sont dans les établissements en région de l'Université du Québec. De 1996 à 2006, il a assuré la direction du bureau de la planification de l'Université du Québec.

Ont collaboré à cet ouvrage

Serge Belley
Stéphane Castonguay
Clermont Dugas
Augustin Ependa
Jean-Marc Fontan
Marie-José Fortin
Christiane Gagnon
Serge Gagnon
Bruno Jean
Juan-Luis Klein
Benoît Lévesque
Guy Massicotte
Marc-Urbain Proulx
Richard Shearmur
Majella Simard

9 782760 515765

ISBN 978-2-7605-1576-5

crdt
centre de recherche sur le développement territorial
UQAC - UQAR - UQAT - UQO