



COLLECTION
**PRATIQUES ET POLITIQUES
SOCIALES ET ÉCONOMIQUES**

Sous la direction de
**MARIELLE TREMBLAY
PIERRE-ANDRÉ TREMBLAY
SUZANNE TREMBLAY**
avec la collaboration de Martin Truchon

Développement local, économie sociale et démocratie

Postface de Stéphan Tremblay



Presses de l'Université du Québec

Développement local, économie sociale et démocratie

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca

Tiré : *Développement local, économie sociale et démocratie*, M. Tremblay, P.-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), ISBN 2-7605-1182-0 • D1182N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

Le Delta I, 2875, boulevard Laurier, bureau 450

Sainte-Foy (Québec) G1V 2M2

Téléphone : (418) 657-4399 • Télécopieur : (418) 657-2096

Courriel : puq@puq.quebec.ca • Internet : www.puq.quebec.ca

Distribution :

CANADA et autres pays

DISTRIBUTION DE LIVRES UNIVERS S.E.N.C.

845, rue Marie-Victorin, Saint-Nicolas (Québec) G7A 3S8

Téléphone : (418) 831-7474 / 1-800-859-7474 • Télécopieur : (418) 831-4021

FRANCE

DIFFUSION DE L'ÉDITION QUÉBÉCOISE

30, rue Gay-Lussac, 75005 Paris, France

Téléphone : 33 1 43 54 49 02

Télécopieur : 33 1 43 54 39 15

SUISSE

SERVIDIS SA

5, rue des Chaudronniers, CH-1211 Genève 3, Suisse

Téléphone : 022 960 95 25

Télécopieur : 022 776 35 27



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 ».

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca

Tiré : *Développement local, économie sociale et démocratie*, M. Tremblay, P.-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), ISBN 2-7605-1182-0 • D1182N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

Sous la direction de
MARIELLE TREMBLAY
PIERRE-ANDRÉ TREMBLAY
SUZANNE TREMBLAY
avec la collaboration de **Martin Truchon**

Développement local, économie sociale et démocratie

Postface de Stéphan Tremblay

2002



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

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *Développement local, économie sociale et démocratie*, M. Tremblay, P.-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), ISBN 2-7605-1182-0 • D1182N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre :

Développement local, économie sociale et démocratie

(Collection Pratiques et politiques sociales et économiques)

Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 2-7605-1182-0

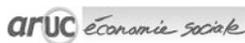
1. Développement communautaire. 2. Économie sociale. 3. Démocratie locale.
4. Développement communautaire – Évaluation. 5. Économie régionale.
6. Développement communautaire – Québec (Province). I. Tremblay, Marielle, 1949-
II. Tremblay, Pierre-André, 1954- . III. Tremblay, Suzanne, 1960, 19 mai- .
IV. Collection.

HN49.C6.D487 2002

307.1'4

C2002-940725-7

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



La publication de cet ouvrage a été rendue possible grâce à la
contribution de l'Alliance de recherches universités-communautés
en économie sociale.

Révision linguistique : LE GRAPHE ENR.

Mise en pages : TYPO LITHO COMPOSITION

Couverture : RICHARD HODGSON

1 2 3 4 5 6 7 8 9 PUQ 2002 9 8 7 6 5 4 3 2 1

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés

© 2002 Presses de l'Université du Québec

Dépôt légal – 3^e trimestre 2002

Bibliothèque nationale du Québec / Bibliothèque nationale du Canada

Imprimé au Canada

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *Développement local, économie sociale et démocratie*, M. Tremblay, P.-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), ISBN 2-7605-1182-0 • D1182N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

LISTE DES SIGLES

ACEM	Association communautaire d'emprunt de Montréal
ACLDQ	Association des centres locaux de développement du Québec
APC	Association pour le progrès des communications
ARUC	Alliance de recherche universités-communautés
BAEQ	Bureau d'aménagement de l'Est du Québec
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
BFDR-Q	Bureau fédéral de développement régional pour le Québec
BIT	Bureau international du travail
CDC	Corporation de développement communautaire
CDÉC	Corporation de développement économique communautaire

VIII Développement local, économie sociale et démocratie

CFE	Centre financier aux entreprises
CIEL	Centre d'initiatives pour l'emploi local
CJE	Carrefour jeunesse-emploi
CLD	Centre local de développement
CLE	Centre local d'emploi
CLSC	Centre local de services communautaires
COEB	Conseil d'orientation économique du Bas-Saint-Laurent
Collectif-IDÉES	Collectif de recherche sur les initiatives de développement économique et social
CQRS	Conseil québécois de recherche sociale
CRD	Conseil régional de développement
CRISES	Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats
CSMO-ÉSAC	Comité sectoriel de main-d'oeuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire
CUMA	Coopérative d'utilisation de matériel agricole
DÉC	Développement économique communautaire
DL	Développement local
ÉS	Économie sociale
FAIRE	Fonds pour l'accroissement de l'investissement privé et la relance de l'emploi
FLI	Fonds locaux d'investissement
FMI	Fonds monétaire international
FQM	Fédération québécoise des municipalités
FSTQ	Fonds de solidarité des travailleurs et travailleuses du Québec
FTQ	Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec
GATT	General agreement on tariffs and trade
GÉSQ	Groupement pour l'économie solidaire du Québec
GRIR	Groupe de recherche et d'intervention régionales
JAL	Saint-Juste, Auclair et Lejeune

MES	Ministère de l'Emploi et de la Solidarité
MIC	Ministère de l'Industrie et du Commerce
MRC	Municipalité régionale de comté
MSSS	Ministère de la Santé et des Services sociaux
NÉS	Nouvelle économie sociale
OBNL	Organisme à but non lucratif
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économique
OFQJ	Office franco-québécois pour la jeunesse
OMC	Organisation mondiale du commerce
PDC	Programme de développement des collectivités
PME	Petite et moyenne entreprises
RISQ	Réseau pour l'investissement social du Québec
SADC	Société d'aide au développement des collectivités
SOLIDE	Société locale d'investissement dans le développement de l'emploi
SSEE	Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi

PRÉSENTATION

*Pierre-André Tremblay
Marielle Tremblay
Suzanne Tremblay
Université du Québec à Chicoutimi*

L'intention générale qui sous-tend ce livre est d'entamer une réflexion sur le développement local. La notion de développement est née pendant l'ère fordiste, dont elle constitue l'un des piliers intellectuels. Elle se remet mal du passage à un après-fordisme dont on ignore encore avec précision la forme qu'il prendra, même si l'on voit bien qu'il ne ressemblera guère aux trente glorieuses. Dans le contexte nouveau et complexe qui est le nôtre, nous ne pouvons plus nous contenter d'utiliser les modes de pensée hérités du passé. Mais où aller?

Inhérente à la globalisation dont on parle tant à notre époque, la métropolisation a pour conséquence une exclusion des « espaces perdants », ces régions et quartiers marginalisés et laissés-pour-compte. Puisque le (néo)libéralisme, qui en est le support intellectuel et idéologique, favorise les stratégies individuelles, il ne reste guère aux perdants que des stratégies collectives. On en trouvera quelques exemples dans ce livre. On aurait cependant tort de n'y voir que des réactions ou des signes d'un comportement passif. Ces stratégies recèlent

de nombreux aspects positifs, qui dépendent moins des manipulations des groupes favorisés que des possibilités intrinsèques des rapports sociaux que nouent des collectivités soucieuses d'améliorer leurs conditions de vie.

La question est de savoir quelles sont les lignes de force qui permettent ou, à l'inverse, limitent ces efforts. Pendant longtemps, la coupure entre la ville et la campagne, souvent considérée (à tort) comme équivalant à l'opposition entre Montréal et les régions, a alimenté cette réflexion. Elle doit être remise en question. Les parallélismes frappants entre villages et quartiers, entre petites et grandes villes, dont témoignent les travaux présentés ici, indiquent un changement profond dans les dimensions sociales et culturelles de l'organisation spatiale du Québec; les contraintes et les contextes ne sont évidemment pas les mêmes, mais les modes de pensée et d'action sont en nette convergence. Dans un lieu comme dans l'autre, l'accent est mis sur une approche « horizontale » sans doute typique du développement local. Celui-ci réunit, sur la base d'un territoire partagé, des personnes, des groupes et des organisations qui se retrouveraient plutôt dispersés si on ne les considérait que d'un point de vue sectoriel. Cela ne signifie pas qu'il y règne une bonne entente sans partage et que sont abolies les multiples déterminations produisant les hiérarchies de genres, de classes, d'appartenances ethniques et de choix existentiels qui sont typiques des sociétés complexes, car le « local » ne doit surtout pas être compris comme un isolat clos et fermé sur lui-même. Mais cela indique que ce local ne pourra exister que dans la mesure où il résulte de *projets* que désignent des termes comme partenariat (c'est-à-dire la mise en commun des ressources et des informations), réseautage (c'est-à-dire l'établissement de canaux de circulation) ou concertation (c'est-à-dire l'harmonisation des tactiques et stratégies). On aura compris que ce local est à géométrie variable et se manifeste à de multiples échelles (quartier, ville, sous-région, région) dont aucune n'est *a priori* la meilleure ni la seule pertinente. Il serait donc illusoire de chercher à définir un espace où *toutes* les problématiques se rencontrent et partagent leurs frontières. L'espace de l'emploi n'est pas nécessairement le même que celui de la formation; celui des catégories exclues ne recouvre pas celui des fractions plus favorisées, celui de la planification bureaucratique n'est pas coextensif à celui des imaginaires collectifs. Il en découle de façon presque nécessaire que la détermination de l'échelle pertinente sera un enjeu capital du développement local. En permettant des alliances, en rendant disponibles certains moyens, en mobilisant certains imaginaires, chaque échelle offre des possibilités et établit des

limites qui favorisent certains acteurs et en marginalisent d'autres. Il s'agit donc d'une question politique bien plus que d'un simple problème d'allocation des ressources.

Cela soulève la question de la démocratie, bien peu présente dans les débats actuels. Avouons d'ailleurs que nous visons à la mettre au cœur des réflexions (elle l'est déjà passablement dans les pratiques). Ce qui précède a laissé entendre que la question du développement gagnerait à être repensée. Celle de la démocratie aussi. Nos formes politiques ont trouvé en l'État libéral, puis keynésien, leur matérialisation essentielle, mais l'épuisement du keynésianisme a rendu bien moins efficaces les anciens modes d'action collective. L'intérêt actuel à l'égard des questions de « gouvernance » en témoigne : nous en sommes à tenter d'établir de nouveaux liens entre les sociétés et leurs outils d'intervention sur elles-mêmes.

Une bonne partie des travaux présentés dans ce livre portent sur l'un de ces moyens, qui vise à modifier les relations entre l'action économique, d'une part, et les exigences politiques et sociales, d'autre part. En explorant les rapports entre l'économie sociale et le développement local, on s'interroge sur les possibilités que recèle la première pour corriger les inégalités et ce qu'il faut bien appeler l'exclusion. Bien sûr, l'économie sociale n'est pas une économie de pauvreté. Mais elle représente certainement (mais pas uniquement) l'une des rares stratégies accessibles aux perdants. Les gagnants peuvent se contenter d'agir de façon libérale, car c'est justement le (néo)libéralisme qui en a fait des gagnants ; les perdants, ou ceux qui craignent de le devenir, n'ont guère le choix et ils doivent réintroduire le non-économique au cœur d'un économique qui les exclut. Le regain d'intérêt envers la forme coopérative montre que cela peut se faire à l'intérieur des entreprises, car l'un des traits essentiels de la coopération est d'introduire des critères politiques et éthiques dans la gestion et la forme de propriété ; il est plus difficile de le faire à l'extérieur de l'entreprise, où la capacité de contrainte de l'environnement marchand est infiniment plus grande. On n'a donc guère le choix d'élargir le sens de la notion de rationalité afin d'y inclure non seulement des critères financiers de rentabilité, mais aussi des critères démocratiques (c'est-à-dire politiques), éthiques, environnementaux, bref : culturels.

C'est ce qu'il est convenu d'appeler la « rentabilité sociale », expression tellement complexe et floue qu'il faut bien se demander comment on peut la concevoir et la constater. Voilà l'enjeu de l'évaluation des pratiques d'économie sociale. Il ne s'agit donc pas seulement de savoir

si les fonds reçus de l'État sont utilisés à bon escient (ce à quoi on a souvent tendance à ramener l'évaluation), mais surtout de savoir si les pratiques respectent les intentions manifestées au départ. Cependant, les outils, les cadres d'interprétation et les méthodes nous font cruellement défaut. Ce livre désire ainsi contribuer à faire avancer la réflexion sur cette question dont on voit clairement les enjeux démocratiques. Nous croyons que cet ouvrage sera utile aux personnes du milieu universitaire, tant les professeurs et les chercheurs que les étudiants, mais aussi les « gens de la pratique », tels les intervenants communautaires, les agents de développement régionaux ou municipaux, les personnes responsables de la formulation des politiques publiques, y compris le personnel politique, sans oublier le nombre de plus en plus élevé de consultants privés. La popularité actuelle des programmes de formation en développement économique communautaire ou en développement local montre d'ailleurs combien est grand le besoin de réflexion sur ces sujets complexes.

Il nous est apparu à la fois utile et essentiel d'aborder dans la première partie le développement local, l'économie sociale et la démocratie sous l'angle des lignes de force actuelles. **William A. Ninacs** traite ce thème dans le contexte de la mondialisation à partir de quatre idées principales. Premièrement, dans un contexte de mondialisation, que cela soit pour tirer profit des avantages concurrentiels ou pour développer la solidarité des membres, l'enjeu premier du développement d'une communauté s'avère son emprise sur ses ressources, en particulier ses ressources économiques. Deuxièmement, cette emprise renvoie à l'exercice du pouvoir et donc au concept d'*empowerment*. Celui-ci correspond à un entrelacement complexe de plusieurs processus simultanés qui requièrent, pour se réaliser chez les individus, un environnement propice (une communauté) ainsi qu'un véhicule permettant un tel exercice (une organisation). Troisièmement, dans la pratique, l'exercice du pouvoir repose sur la capacité des organisations à travailler en réseau ainsi que sur la capacité de la communauté à soutenir à la fois ses réseaux collectifs et ses membres individuels. Quatrièmement, pour réussir dans un contexte de mondialisation, les réseaux, même ceux de nature strictement économique, doivent travailler selon une éthique axée sur la solidarité.

Selon **Benoît Lévesque**, le développement local et l'économie sociale émergente sont parties prenantes à une même démarche qui mise sur la démocratie, le partenariat et la prise en main des collectivités locales (*empowerment*). Cette convergence ne les empêche pas de

faire partie de diverses dynamiques sociales. Sa contribution se divise en deux parties : la première porte sur le rapport entre le local et l'économie sociale. L'auteur tente d'y montrer comment l'économie sociale a contribué à la reconfiguration du local. La seconde est centrée sur l'économie sociale dans son rapport au modèle de développement qui prend sens à l'échelle nationale. En conclusion, Benoît Lévesque revient sur le fait que ces transformations supposent un investissement dans la démocratie et l'évaluation sociale de l'économie.

Pour **Marguerite Mendell**, il est possible de définir ce qu'est le développement en empruntant des concepts utilisés par les économistes, par les pouvoirs politiques ou divers groupes sociaux comme les organisations non gouvernementales (ONG), par les mouvements sociaux et par les acteurs du développement. Ces concepts cherchent à rendre compte du développement et de la croissance économique, et aussi à exprimer les progrès d'un pays, d'une région, d'une localité voire d'un quartier. En fait, il existe plusieurs concepts qui traduisent ce qu'est le développement et qui expriment divers objectifs. Ces concepts ne sont cependant pas nécessairement imprégnés des mêmes valeurs et ils ne rendent pas nécessairement compte des mêmes interprétations du développement. Ces dernières renvoient à des débats conceptuels avec des conséquences politiques importantes.

Louis Favreau, pour sa part, amène le point de vue que les mouvements sociaux locaux (organisations communautaires, groupes de femmes et groupes écologiques) ont pris le tournant du développement économique communautaire comme stratégie de développement local. C'est qu'aujourd'hui plus qu'hier leur implication dans la production de services, la création d'emplois et la revitalisation économique et sociale de communautés locales est croissante. Pourquoi? Parce que, comme composante d'un troisième pôle de l'économie, l'associatif est engagé non seulement dans la revendication afin que les pouvoirs publics transfèrent une partie de la richesse collective à des groupes de la société qui en ont moins, mais également dans la production de richesses avec, par et pour ces groupes et ces communautés en difficulté. Cet engagement conduit aujourd'hui, malgré toutes les difficultés et tensions qu'il entraîne, à disposer de meilleures assises pour la démocratie locale.

Dans le dernier texte de cette section, **Juan-Luis Klein**, **Jean-Marc Fontan** et **Diane-Gabrielle Tremblay** proposent de revoir la notion de développement local en l'analysant sous l'angle des mouvements sociaux. Ils considèrent le développement local comme un type

d'action collective à finalité économique, dont la réussite, en ce qui concerne l'atteinte des objectifs de développement économique, est largement associée aux ressources mobilisées par les acteurs. Ils proposent ainsi de dépasser la façon strictement économiste de concevoir et d'analyser le développement local. Prenant appui sur leurs travaux, ils avancent l'idée qu'en élargissant la notion de développement local à partir du concept de mouvement social il est possible de « rafraîchir » le paradigme tout en invitant à une réflexion d'ensemble sur le renouvellement d'une stratégie d'intervention qui doit plus que jamais composer avec la tendance lourde à la mondialisation des économies nationales et régionales.

Carol Saucier ouvre la deuxième partie du livre, consacrée aux pratiques de développement local et d'économie sociale, à leur portée et à leurs limites, par un texte qui présente un portrait et une analyse de cas d'entreprises d'économie sociale actives dans le Bas-Saint-Laurent, principalement en milieu rural. Afin de comprendre le contexte dans lequel ces entreprises agissent, l'auteur dresse, dans une première partie, un portrait sociohistorique du milieu régional, nous renvoyant à des considérations démographiques, économiques et exposant la situation de l'emploi. Il fait également un retour sur les politiques et sur les stratégies de développement qui ont marqué l'évolution du territoire bas-laurentien au cours des trente dernières années. Dans une seconde partie, il présente les monographies elles-mêmes et les éléments d'analyse qui s'en dégagent. Il insiste dans la troisième partie sur quelques enjeux centraux liés à l'économie sociale contemporaine. En conclusion, il établit le lien entre les cas étudiés et un portrait global de l'économie sociale au Bas-Saint-Laurent, l'objectif étant de réfléchir à la contribution des acteurs d'économie sociale à l'édification d'un modèle plus solidaire de développement.

Dans son texte, **Pierre Deschênes** décrit l'émergence d'une culture de concertation, basée sur un dialogue social entre les citoyens, qui s'implante progressivement pour réaliser un projet partagé de revitalisation du territoire des collectivités du Bas-Saguenay Sud. La conception que le territoire du Bas-Saguenay Sud forme un tout organisé de cinq municipalités interdépendantes remet en cause la façon de travailler des acteurs du développement. Un projet touristique, agricole ou forestier qui est jugé avantageux pour le développement d'une municipalité doit aussi être important pour la croissance de tout le territoire. Cette vision du développement exige une transformation majeure des valeurs, des attitudes et des actions des partenaires que sont les agents

de développement, les élus municipaux, les corporations de développement et les citoyens des localités visées.

Denis Martel, quant à lui, se pose la question : à qui servent les fonds de développement ? Les projets de développement local demandent souvent un financement particulier, car ils visent à créer des emplois dans de nouveaux secteurs accessibles à la population locale. Considérant que les objectifs du développement local font appel à l'intérêt général et collectif, nous devons supposer que ces fonds, en majorité publics et collectifs, répondent à de telles orientations. Or, selon l'auteur, 70 % de ces fonds sont alloués à des PME capitalistes. Sauf pour les fonds syndicaux, la participation des employés à la gestion de l'entreprise n'apparaît pas comme un critère pertinent. De même, ces fonds servent peu au développement d'entreprises collectives. La quête de rentabilité financière pose problème particulièrement pour les initiatives d'économie sociale et de développement social qui ne se fondent pas sur la valorisation et la sécurisation du capital. Ces projets ont une « rentabilité sociale » certaine qui doit être prise en compte. Malheureusement ce n'est à peu près pas le cas, faute de modèles facilement applicables.

Pour leur part, **Éric Dacheux** et **Daniel Goujon** cherchent à cerner les apports et les limites de l'économie solidaire comme solution alternative au libéralisme. L'avènement du libéralisme comme modèle unique de développement s'accompagne de critiques virulentes de la part de différents acteurs de la société civile. Ces acteurs s'organisent peu à peu au niveau international et font entendre dans l'espace public un discours pour une « autre mondialisation ». Au sein de ce mouvement antiglobalisation émergent des pratiques économiques multiformes qui cherchent à réencastrier l'économique dans le social. Ces pratiques sont regroupées sous le vocable flou d'« économie solidaire ».

Pour compléter cette partie, **Marie-Lise Semblat** nous présente un texte qui prend en compte la contribution des femmes au développement. Avons-nous déjà entendu parler d'acteurs actifs de développement pour qualifier l'intervention des acteurs masculins dans le développement local ? Pourquoi alors l'expression « actrices actives » a-t-elle été recueillie auprès de groupes de femmes du Québec et d'Europe ? La redondance peut traduire la volonté de réagir à la réduction des acteurs à n'être que des agents du système, mais en ne s'appliquant qu'aux femmes elle marque le besoin d'un redoublement du langage pour caractériser l'activité féminine au sein du développement territorial. Les femmes, dans la conception des projets et des programmes de développement, ont d'abord été traitées comme

des « bénéficiaires » passives dont il fallait améliorer le sort. Puis, conscientes de leur contribution au développement, les politiques d'intégration des femmes les ont considérées comme actrices potentielles, jusqu'à ce qu'une approche de genre leur permette d'articuler leurs besoins pratiques et leurs intérêts stratégiques. Ce sont souvent elles qui définissent les besoins non satisfaits en les distinguant finement des aspirations. Elles réalisent en cela une véritable expertise permanente, endogène et participative.

Les contributions regroupées dans la troisième et dernière partie de l'ouvrage proposent une réflexion sur la question de l'évaluation du développement local, de l'économie sociale et des politiques publiques. Le premier texte signé par **Nancy Neamtam** présente l'état d'avancement du dossier de l'économie sociale au Québec et soulève la question de son évaluation. L'auteure fait d'abord un rapide survol des derniers événements qui ont marqué le processus de reconnaissance de l'économie sociale au Québec. Elle expose ensuite les principaux enjeux touchant l'évaluation du champ de l'économie sociale au Québec, tant du point de vue des universitaires que de celui du gouvernement et des praticiens. Elle termine en identifiant les principales initiatives en cours au Québec dans le domaine de l'évaluation des activités de l'économie sociale.

Pour sa part, **Pierre-André Tremblay** tente de poser ce que pourraient être les bases de l'évaluation des activités d'économie sociale. En considérant le contexte de l'évaluation tel qu'il se présente actuellement au Québec, il trace dans un premier temps le portrait de l'histoire et des politiques qui encadrent l'économie sociale. La section suivante s'attache à ce qui est sans doute en ce moment la réflexion la plus avancée sur l'évaluation, celle que propose le Chantier de l'économie sociale et qui se heurte, elle aussi, à des limites qu'il faudra dépasser si l'on veut améliorer les choses. L'auteur indique la cause fondamentale des difficultés de l'évaluation de l'économie sociale soutenant qu'elle se trouve dans la définition proposée des acteurs et du champ légitime de leurs activités.

Dans son article, **Lise Desmarais** propose la recherche évaluative comme une option pour l'évaluation des activités de développement. L'un des principaux objectifs de cet article est de définir le cadre conceptuel du Groupe de recherche interdisciplinaire en santé (GRIS) qui entoure la recherche évaluative, en portant une attention particulière au contexte de l'analyse d'implantation. Au Québec, peu d'études se sont attardées au contexte d'implantation des programmes et des interventions. L'auteure reprend les grandes lignes des travaux de Chen et de

Champagne et Denis. Elle présente des éléments associés au cadre théorique issu de l'analyse stratégique proposée par Crozier et Friedberg. Celle-ci permettrait de mieux cibler les intérêts des multiples constituantes, et de vérifier leur influence sur la variation des effets produits.

On sait que depuis une vingtaine d'années, en France, l'évaluation est un thème couramment abordé par les chercheurs en sciences économiques, sociales et politiques. **David Huron** nous livre ici un texte dont l'objet est de préciser dans un premier lieu la relation qui existe entre contrôle et évaluation dans le cadre de politiques publiques locales. La focalisation de l'évaluation sur l'acteur citoyen semble constituer la spécificité de cette dernière. En second lieu, l'auteur démontre à l'aide d'exemples que l'évaluation dans les communes françaises se construit autour de la relation élus/citoyens. Cette dernière impliquant l'émergence de nouveaux types d'outils, les pratiques managériales des élus locaux s'en trouvent modifiées.

Dans le dernier texte, **Gilles Bergeron** analyse le développement local comme un processus de changement qui vise l'amélioration de la condition humaine. C'est un processus d'apprentissage complexe qui implique la réflexion continue des individus et des collectivités en cause. Selon lui, à la lumière d'expériences diverses, quatre conditions apparaissent particulièrement importantes pour promouvoir le développement local : la vision positive de l'avenir, la synergie entre les facteurs stratégiques de développement, la progression vers une autonomie plus large, la capacité d'initiative et d'ouverture du milieu ainsi que la démocratie.

Dans le texte de conclusion, **Louis Favreau** livre quelques réflexions sur le développement local, l'économie sociale et la mondialisation. Dans le contexte de la mondialisation néolibérale, un grand nombre de pays du Sud ont vu leur situation générale se dégrader, tandis que dans les pays du Nord des communautés locales et des régions ont été engagées dans un cycle de déclin. Cependant, dans la plupart des pays du monde, des initiatives de développement local et d'économie sociale sont apparues pour faire face à cette crise. On parle de retour en force du « local », de l'émergence d'une économie sociale au Sud et du renouveau de l'économie sociale au Nord. Nombreux aujourd'hui sont les chercheurs, les intervenants, certains gouvernements (France, Belgique, Italie, Espagne, Québec...) et même certaines instances internationales, le BIT par exemple, qui confirment l'importance du développement local et de l'économie sociale dans le processus conduisant au développement à une échelle qui est de plus en plus

la nôtre, l'échelle mondiale. Il en ressort que le défi est de multiplier les registres d'intervention (local, régional et fédératif, national et international) et de savoir changer de registre d'action.

Dans la postface qui clôt cet ouvrage, Stéphan Tremblay tente de démontrer que l'exercice de la démocratie doit être repensé, car les processus de mondialisation en cours engendrent un fort sentiment d'impuissance et de perte de contrôle chez plusieurs citoyens. Il insiste ainsi sur le fait que la mondialisation est la source de nouvelles occasions de développement que les seuls efforts déployés par une stratégie fondée sur la planification ne sauraient nous permettre de saisir. Il avance l'idée que la création d'un mécanisme de réaction efficace, basé sur un processus d'acceptation sociale, devrait être envisagée. Ce mécanisme devra être appuyé par les médias, à titre de vecteurs privilégiés de l'information, ainsi que par les chercheurs en région, à titre d'experts capables de soulever le pour et le contre des enjeux traités. Enfin, un large débat populaire entourant cette problématique pourrait s'avérer utile à une prise de conscience collective des nouvelles réalités, propres à la mondialisation, avec lesquelles il importe désormais de composer en matière de développement régional. Ensemble, ces actions devraient participer au renforcement des consensus nécessaires pour que nous puissions choisir librement, parmi les possibilités de développement, celles qui conviennent à la majorité des citoyens visés.

REMERCIEMENTS

Ce livre découle d'un colloque tenu en septembre 2000 à l'Université du Québec à Chicoutimi et qui avait été organisé par le Collectif de recherche sur les initiatives de développement économique et social (Collectif IDÉES-UQAC). Il ne s'agit pas vraiment d'actes, puisque plusieurs des présentations n'ont pu être incluses dans ce livre et que les textes ont souvent été profondément remaniés. Le Collectif IDÉES a reçu l'appui du projet ARUC (Alliance de recherche universités-communautés) en économie sociale, auquel participent plusieurs des auteurs réunis ici. Sur le plan logistique, l'aide du Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR) a été précieuse. Marie-Joëlle Brassard a participé au démarrage de ce projet et Martin Truchon l'a accompagné jusqu'à sa réalisation.

Ce colloque n'aurait pu se tenir sans l'aide financière des personnes et des organismes suivants :

- Emploi-Québec (CLE de Chicoutimi)
- Ministère des Régions du Québec

- Bureau du député fédéral de comté de Lac-Saint-Jean–Saguenay, M. Stéphan Tremblay
- Décanat des études de cycles supérieurs et de la recherche de l'UQAC
- Rectorat de l'UQAC
- Communauté scientifique du réseau de l'Université du Québec

Que tous et toutes trouvent ici l'expression de nos remerciements sincères.

PARTIE I

LIGNES DE FORCE POUR AUJOURD'HUI

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca

Tiré : *Développement local, économie sociale et démocratie*, M. Tremblay, P.-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), ISBN 2-7605-1182-0 • D1182N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

CHAPITRE I

LE POUVOIR DANS LA PARTICIPATION AU DÉVELOPPEMENT LOCAL

Dans un contexte de mondialisation ¹

William A. Ninacs
Southern New Hampshire University

Les sciences sociales nous enseignent qu'il faut situer les phénomènes et les événements dans leur contexte si l'on veut bien les saisir. C'est ainsi que j'ai choisi d'aborder le développement, l'économie sociale et la démocratie locale sous l'angle du développement local dans le contexte de la mondialisation. Dans ce texte, j'exposerai comment je perçois les liens entre ces phénomènes en m'attachant à quatre idées principales.

1. La rédaction de ce texte a été rendue possible grâce à une contribution financière du Programme de partenariats pour le développement social du ministère du Développement des ressources humaines Canada. Les points de vue exprimés dans ce document sont toutefois ceux de l'auteur et ne représentent pas la politique officielle du Ministère. Pour toute information sur ce projet, veuillez communiquer avec Évariste Thériault, conseiller en recherche, Programme de partenariats pour le développement social, Direction générale des investissements dans les ressources humaines, ministère du Développement des ressources humaines Canada, 140, promenade du Portage, Hull (Québec) K1A 0J9. Téléphone : (819) 997-0248; télécopieur : (819) 997-1359.

- a) Dans un contexte de mondialisation, que cela soit pour tirer profit des avantages concurrentiels ou pour accroître la solidarité des membres, l'enjeu premier du développement d'une communauté est son emprise sur ses ressources, en particulier ses ressources économiques², et donc sa capacité d'agir pour les utiliser de façon à répondre le plus équitablement possible aux besoins de tous ses membres.
- b) L'exercice du pouvoir correspond à un entrelacement complexe de quatre processus simultanés qui requièrent, pour se réaliser chez les individus, un environnement propice (une communauté) ainsi qu'un véhicule permettant un tel exercice (une organisation).
- c) Dans la pratique, l'exercice du pouvoir repose sur la capacité des organisations à travailler en réseau ainsi que sur la capacité de la communauté de soutenir à la fois ses réseaux collectifs et ses membres individuels.
- d) Pour mener à bien leur action, dans un contexte de mondialisation, les réseaux, même ceux de nature strictement économique, doivent travailler selon une éthique axée sur la solidarité.

Bref, sur le plan local, le développement tant économique que social tient à l'exercice simultané du pouvoir par les individus membres d'une communauté, par les organisations de cette communauté et par la communauté elle-même dans un objectif de justice sociale. Le contexte de mondialisation peut influencer sur les façons dont l'exercice du pouvoir se réalisera, certes, mais il ne change en rien l'idée que le développement sera le reflet des priorités des organismes et des individus qui auront décidé de l'utilisation de leurs ressources économiques, culturelles, environnementales et sociales.

1. LES ENJEUX DU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET DE L'ÉCONOMIE SOCIALE

De façon générale, la notion de développement suggère une transformation des structures et des systèmes menant à une amélioration de la

2. Les ressources sont généralement associées aux facteurs de production : ressources matérielles (terrains), ressources humaines (main-d'œuvre) et ressources financières (capitaux monétaires). Certains ouvrages récents ajoutent un quatrième type, les ressources informationnelles (l'information et les connaissances), et d'autres un cinquième, le capital social (redevances sociales mutuelles).

qualité de vie pour toutes les personnes vivant sur un même territoire. Je fais mienne l'idée affirmée dans le *Manifeste de Carcassonne*³ voulant que le développement local soit l'échelon de base d'une véritable démocratie et de l'apprentissage de la citoyenneté. Je lie donc la démocratie locale et le développement en souscrivant à ce qui suit :

À une échelle qu'il peut saisir et dans un langage qui soit le sien, chacun peut dire son mot, exprimer ses aspirations, mobiliser ses ressources en intégrant ses choix dans des perspectives dynamiques et plus vastes. Il ne suffit pas d'être acteur de son développement, encore faut-il en être véritablement l'auteur (Dinet, 1997, p. 318).

D'une certaine façon, cette vision renvoie à l'action communautaire locale de développement de la décennie entre 1965 et 1975⁴. Cependant, on n'utilisait pas l'expression « développement local » il y a un quart de siècle, mais plutôt celle d'« animation sociale » (Côté et Harnois, 1978; Lesemann et Thiénot, 1972). Les projets de l'époque incarnaient toutefois plusieurs dimensions qui sont de nos jours associées au développement local, par exemple d'un pouvoir par un milieu sur ses ressources économiques, et ils s'inséraient dans le courant de redéfinition de la société québécoise par la prise en charge collective, synthétisée de façon magistrale dans l'inoubliable slogan de la Coop-Tomate de Manseau : « C'est pas avec Rockefeller qu'on va bâtir le Québec. »

Le développement local contemporain se distingue toutefois de l'animation sociale de l'époque sur plusieurs plans, notamment celui de la participation. De nos jours, la participation se fait de plus en plus par l'entremise de regroupements et d'organismes de concertation. Elle est donc de plus en plus axée sur la démocratie représentative plutôt que sur la démocratie participative prônée jadis. Une autre différence est celle du territoire car, de nos jours, le mot « local » fait de plus en plus

3. Une vaste activité de réflexion lancée à la fin de 1996, Territoires d'avenir, s'est déroulée dans toutes les régions de la France pendant six mois. Environ 1 500 acteurs du développement local ont participé aux activités de clôture à Carcassonne les 6 et 7 juin 1997. La synthèse des travaux est intitulée « Manifeste Territoires d'avenir de Carcassonne » (Dinet, 1997).

4. À titre d'exemple : l'animation sociale au Témiscouata à peu près en même temps (Roy, 1979, p. 27-29); la création, dans les mêmes années, de la « Coop-Tomate », la Coopérative ouvrière de production de produits maraîchers en serre de Manseau (Bariteau, 1974); l'action multidimensionnelle du Centre de relèvement et d'information sociale (CRIS) à Victoriaville de 1971 à 1975 (Genois *et al.*, 1997, p. 13); les projets de l'Institut Parallèle au début des années 1970 (Benello, 1972, p. 486-487; Fontan, 1991, p. 207-213).

référence à une municipalité régionale de comté (MRC) ou à une ville tout entière, tandis qu'antérieurement, et même jusqu'à tout récemment, on qualifiait de « local » un territoire suffisamment petit pour être considéré comme un milieu de vie : un village, un quartier, un arrondissement. À première vue, ces distinctions peuvent apparaître dérisoires, mais elles s'avèrent assez significatives, notamment sur le plan de la prise en charge du milieu local. La situation actuelle du développement local est également marquée par une reconfiguration significative des structures et des stratégies de l'action locale visant le mieux-être des populations. CLD, CDC, CDÉC, CDE, SADC⁵ : chacune de ces structures possède un rôle qui lui est propre (bien que la mission de l'une puisse converger avec celles des autres), met en œuvre un plan d'action spécifique (bien que certaines activités puissent se réaliser conjointement avec d'autres structures) et jouit de ressources humaines, matérielles et financières qu'elle gère elle-même (bien que certaines de ces ressources puissent être mises en commun dans certains milieux). Dans quelques localités, tous ces efforts sont synchronisés à merveille, tandis qu'ailleurs c'est soit le fouillis le plus total, soit l'obstruction la plus mesquine.

Malgré les difficultés que connaît actuellement le développement local, un optimisme prudent semble de mise pour au moins deux raisons. Premièrement, la participation actuelle d'une partie significative du mouvement populaire et communautaire ainsi que du mouvement des femmes à l'intérieur des centres locaux de développement (CLD) (MCE Conseils, 1999, p. 2 et 7) ramène les notions de démocratie participative et de milieu de vie dans les discussions sur le développement. Deuxièmement, la conjugaison de cette participation avec les efforts de promotion et de soutien du Chantier de l'économie sociale contribue à élargir la vision du développement local à l'intérieur des CLD, et ce, même si certains CLD continuent hélas! de situer leur mandat « largement dans le sillon des anciennes corporations de développement économique, c'est-à-dire axé essentiellement sur le soutien à l'entrepreneuriat, aux entreprises et à la création d'emploi » (*ibid.*, p. 47). En fait, l'économie sociale fait désormais partie du paysage du développement local et, malgré toute l'ambiguïté qui règne autour de ce concept

5. CDC : corporation de développement communautaire ; CDÉC : corporation de développement économique communautaire ; CDE : corporation de développement économique ; CLD : centre local de développement ; SADC : société d'aide au développement des collectivités.

(Ninacs, 2000), un nombre croissant d'initiatives ayant des objectifs simultanément économiques et sociaux voient le jour (Chantier de l'économie sociale, 2001).

L'importance de cette percée stratégique de l'économie sociale se situe sur au moins deux plans. D'une part, les initiatives d'économie sociale fournissent des preuves tangibles de la possibilité de traiter « autrement » sur le plan économique, c'est-à-dire de façon plus démocratique et holistique, en se distinguant des entreprises du secteur privé et d'organismes publics par leur origine (souvent des collectifs de personnes ayant un problème social commun à résoudre), leurs objectifs (lier l'économique et le social), leur mode de gestion (souvent collectif), l'utilisation du capital (pas une source de pouvoir) et l'affectation des surplus (surtout réinsérés dans l'entreprise ou dans l'économie locale) (Favreau et Ninacs, 1992, p. 119). D'autre part, elles permettent une plus grande visibilité à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, car cet objectif est très présent chez les tenants de l'économie sociale. Certes, pour que les expériences de l'économie sociale puissent contribuer efficacement à cette lutte, elles doivent être ancrées dans les dynamiques territoriales, ce qui permet de relier toutes les initiatives de développement d'un même milieu et de raffermir les réseaux de solidarité afin de favoriser une utilisation optimale de toutes les ressources existantes (Sauvage, 1996). Autrement dit, l'économie sociale doit s'affirmer comme stratégie de changement social axée sur l'emprise que les personnes et les communautés concernées ont sur les ressources économiques dont elles ont besoin pour atteindre les objectifs qu'elles jugent prioritaires.

Or, qui parle d'emprise parle de pouvoir. Il s'ensuit que l'enjeu principal tant du développement local que de l'économie sociale se situe au niveau du pouvoir que les communautés et leurs membres peuvent exercer sur leur situation économique et sociale.

2. LE CONTEXTE DE LA MONDIALISATION

La mondialisation suscite de vives controverses. À vrai dire, puisque personne ne semble s'opposer à la mondialisation de la solidarité, ce n'est pas tant la mondialisation qui fait défaut que l'idéologie et la pratique néolibérales qu'elle sous-tend. De façon générale, on reproche surtout l'interventionnisme des institutions supranationales de développement économique fondé sur des stratégies qui appauvrissent les populations des pays concernés (Chossudovsky, 1998), qui affaiblissent

la souveraineté de tous les États tout en permettant la concentration intolérable des capitaux financiers (Nader et Wallach, 1996) et qui prônent une concurrence sans merci axée sur une consommation démesurée aux dépens de la démocratie comme fondement des relations entre les êtres humains (McMurtry, 1998). Il se trouve tout de même des gens qui brandissent la thèse de l'avantage concurrentiel de Porter (1995 [1990]) et qui considèrent que la mondialisation offre une occasion inespérée de renouveau social ou, tout au moins, d'innombrables occasions d'affaires à l'intérieur de formidables marchés en éclosion (Cattai, 1998).

Ces mêmes divergences d'opinions se retrouvent dans la sphère du développement local. Les partisans d'un développement local qui saurait tirer avantage de la mondialisation croient que les villes et les régions doivent concentrer leurs activités dans l'une ou l'autre de trois catégories à valeur élevée, soit la production intellectuelle, la fabrication et le commerce, et qu'elles doivent investir dans les infrastructures nécessaires pour soutenir ces activités (Kanter, 1996). À leurs yeux, l'avantage concurrentiel des villes et des régions repose sur le réseautage des entreprises afin de tirer au maximum profit des ressources locales, ce qui inclut l'esprit d'innovation et les capacités commerciales et manufacturières (Kanter, 1997). À l'inverse, les adversaires de la mondialisation se tournent vers l'action locale afin de la contrer par la mise sur pied de nombreux réseaux locaux de participation et de production. Ils comptent ainsi, d'une part, réduire la dépendance face aux importations, faire circuler l'argent localement le plus longtemps possible et tirer profit des capacités innovatrices, commerciales et manufacturières locales (Morris, 1996) et, d'autre part, établir des consensus sur les valeurs partagées et sur les perspectives d'action (Miles, 1997).

Ce qui intrigue dans ce débat, c'est que la droite et la gauche ont des points de vue qui convergent sur le développement des réseaux locaux. Ainsi, face à la mondialisation, tant ses adeptes que ses détracteurs prônent le travail en réseau dans les communautés locales comme clé de la réussite ou de la résistance, selon le cas. La réussite se traduit par la capacité à tirer profit des avantages concurrentiels, tandis que la résistance requiert le développement de la solidarité des membres. Or, dans un cas comme dans l'autre, il s'ensuit que l'enjeu premier du réseautage s'avère la capacité d'agir localement pour contrôler ses ressources économiques ou pour mobiliser sa population. Le développement est moins une question d'argent qu'une question de capacité d'action ou, en d'autres mots, de pouvoir. Le pouvoir peut en effet être

défini comme la capacité que possède un individu ou un système de choisir librement, de transformer son choix en une décision et d'agir en fonction de sa décision tout en étant prêt à assumer les conséquences de sa décision.

Certes, le contrôle sur les ressources ou la mobilisation ne sont pas, en soi, des finalités, mais plutôt des moyens pour assurer un développement optimal du milieu local. Mais que veut-on atteindre, au juste, par le développement et qui doit déterminer le but visé? En d'autres mots, à qui doit appartenir le pouvoir et à quoi doit servir son exercice? Voilà ce qui m'apparaît être l'enjeu principal du développement local dans un contexte de mondialisation et, peut-être, l'enjeu principal de la mondialisation tout court.

3. L'ENJEU DE L'EMPOWERMENT⁶

Que ce soit sur le plan individuel ou collectif, le pouvoir n'est pas quelque chose qui se reçoit ou qui se donne. Ce sont plutôt l'autorité et la responsabilité qui se transfèrent. En fait, la capacité d'assumer l'une ou l'autre, c'est-à-dire d'exercer le pouvoir, ne peut s'acquérir qu'à l'intérieur d'un processus complexe d'appropriation de connaissances et d'habiletés personnelles, organisationnelles et communautaires, par l'*empowerment* donc.

C'est principalement le fait que l'emprise sur les ressources économiques ou la mobilisation des individus se réalisent par l'entremise de divers organismes qui motive une compréhension accrue de l'*empowerment*, car seuls les individus et les organisations ayant une capacité d'agir de façon autonome peuvent réellement participer à ces organismes ainsi qu'aux réseaux locaux et aux autres instances de développement local, voire à toute forme d'activité démocratique. La compréhension de la façon dont cette autonomie s'acquiert aide les acteurs du développement local à savoir comment soutenir les individus et les organismes dans leur cheminement pour l'obtenir. Elle leur permet donc d'ajouter à leur coffre d'outils une façon supplémentaire de renforcer les communautés locales qui doivent composer avec la mondialisation.

6. Les concepts d'*empowerment* individuel et d'*empowerment* communautaire ont été élaborés de façon plus détaillée dans d'autres textes de l'auteur. Voir en particulier, Ninacs, 1995 et 1999.

En anglais, le mot *empowerment* est utilisé pour désigner le processus par lequel un individu ou une collectivité s'approprie le pouvoir ainsi que sa capacité à l'exercer de manière autonome. Dans la plupart des écrits sur l'*empowerment* on estime que le développement des capacités de choisir et de décider correspondrait au processus d'appropriation du pouvoir tandis que l'acquisition d'une capacité d'agir constituerait l'étape finale du processus, c'est-à-dire l'état d'*empowerment*. De façon générale, l'*empowerment* conjugue un sentiment de pouvoir individuel et une capacité d'influencer le comportement d'autres personnes ou organisations, et il adhère à l'idée que le pouvoir ne constitue pas une denrée rare.

Il existerait différents types d'*empowerment*, chacun ayant des caractéristiques qui lui sont propres. Sur le plan individuel, l'*empowerment* s'opère sur quatre plans : la participation, la compétence technique, l'estime de soi et la conscience critique. Chaque composante est multidimensionnelle :

- la participation comporte deux volets, l'un psychologique (droit de parole et participation aux décisions) et l'autre pratique (capacité à contribuer et à assumer les conséquences de sa participation) ;
- les compétences sont avant tout techniques ; elles englobent les connaissances et les habiletés qui permettent, d'une part, la participation et, d'autre part, l'exécution de l'action ;
- l'estime de soi renvoie à une transformation psychologique qui annule les évaluations négatives antérieures intériorisées et incorporées dans l'expérience de développement de l'individu et par laquelle celui-ci arrive à se percevoir comme possédant une capacité d'action lui permettant d'atteindre des objectifs personnels ou collectifs, selon le cas ;
- la conscience critique regroupe le développement d'une conscience de groupe (conscience collective), la réduction de l'autoculpabilisation (conscience sociale) et l'acceptation d'une responsabilité personnelle à l'égard du changement (conscience politique) ; elle renvoie également à la capacité d'analyse sociopolitique résultant de la dynamique dialectique d'action et de réflexion qui nourrit le sentiment d'appartenance et conduit à un engagement envers les autres.

Il s'agit, en fait, d'un enchaînement simultané d'étapes multi-dimensionnelles sur chaque plan qui, dans leur ensemble et par leur interaction, forment le passage d'un état sans pouvoir, *disempowered*, à un état *empowered*, où l'individu est capable d'agir en fonction de ses propres choix. D'une certaine façon, les composantes du processus d'*empowerment* individuel s'entrelacent à l'image d'un câble confectionné de quatre cordes, qui se renforcent mutuellement.

Par ailleurs, l'*empowerment* communautaire correspond au moyen par lequel des communautés augmentent leur pouvoir collectif. Il se manifeste par la prise en charge du milieu par et pour l'ensemble du milieu et constitue l'environnement à l'intérieur duquel l'*empowerment* individuel des membres peut se réaliser. À l'instar de l'*empowerment* individuel mais de façon moins linéaire, l'*empowerment* communautaire s'avère un phénomène qui opère simultanément sur quatre plans imbriqués :

- la participation, qui permet à tous les membres de la communauté d'être partie prenante à sa vie et aux systèmes en intégrant, dans les espaces décisionnels, des individus non perçus comme leaders naturels et en assurant l'équité dans la redistribution du pouvoir ;
- les compétences, dimension qui renvoie à la connaissance et à la reconnaissance des forces du milieu, à une imputabilité qui favorise la compétence des individus et de la communauté, à la capacité de mailler les ressources locales, de les voir coopérer et de tirer profit des synergies qui en découlent, aux habiletés consensuelles et décisionnelles, à l'autogestion de son développement et au renforcement des réseaux naturels, communautaires et professionnels de soutien aux individus ;
- la communication, qui se traduit par l'interaction positive, l'expression de points de vue divergents ancrée dans la confiance, la circulation efficace de l'information générale, l'accès à l'information nécessaire pour réussir des projets spécifiques et la transparence dans les processus décisionnels ;
- le capital communautaire, c'est-à-dire la réserve de sentiment d'appartenance – à la fois à la communauté et à l'environnement – et de conscience de la citoyenneté que possède chacun de ses membres, assurant l'entraide sur le plan individuel et favorisant l'action sur des questions sociétales plus larges.

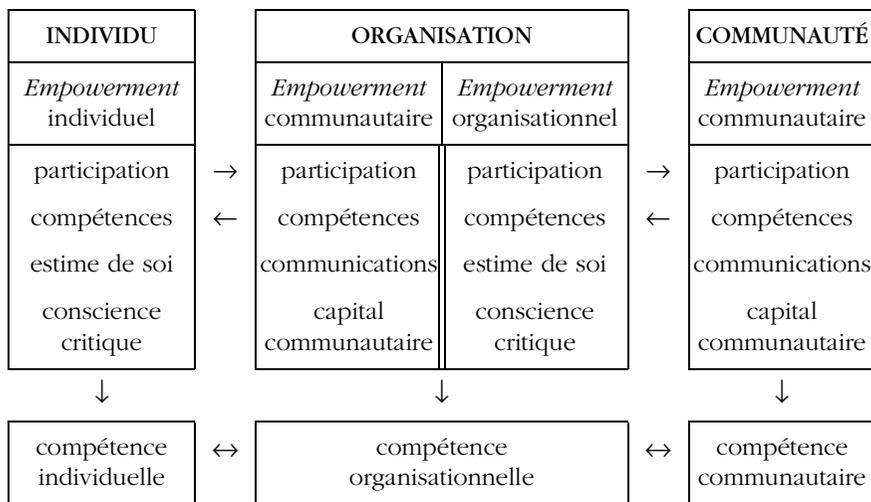
De façon conjuguée, les éléments de l'*empowerment* communautaire doivent permettre l'appropriation d'un pouvoir absent ou perdu, soit pour toute la communauté, soit pour l'une de ses parties. L'*empowerment* communautaire peut donc correspondre à la fois à un processus vécu par la communauté et à un environnement à l'intérieur duquel ses membres, tant les individus que les organisations, vivent leurs propres processus d'*empowerment*.

Selon Rothman (1995, p. 41), l'*empowerment* (en lien avec le développement local de type communautaire) équivaut à la compétence de la communauté (définie comme les habiletés permettant d'arriver à des décisions qui font consensus et qui sont mises en œuvre) à laquelle doit se greffer un sentiment de maîtrise individuelle chez ses membres. L'idée de la compétence de la communauté permet de comprendre le processus d'*empowerment* communautaire, surtout lorsqu'on se reporte à la définition que donne Fellin (1995, p. 5) d'une communauté compétente : un lieu où les différents systèmes arrivent à répondre aux besoins des individus et où les individus arrivent à utiliser les systèmes de façon efficace.

Or, c'est à partir d'organisations où participent un large éventail de personnes engagées localement qu'il serait possible de développer la compétence du milieu et de proscrire les approches d'exclusion ou de discrimination (Rothman, 1995, p. 28-29). En fait, les systèmes d'une communauté sont constitués de dispositifs formels qui sont les outils qu'elle utilise pour réaliser sa mission. Ces dispositifs, c'est-à-dire des lieux de travail, de service, de revendication ou de loisir, bref, des organisations, deviennent des communautés fonctionnelles, car les personnes qui s'y trouvent partagent une fonction et un intérêt communs. Il s'ensuit que l'*empowerment* communautaire se manifeste sur deux plans, celui de la communauté fonctionnelle, c'est-à-dire l'organisation, et celui de la communauté plus large. Mais puisque l'organisation constitue un système en soi, on peut soupçonner qu'il existe un *empowerment* organisationnel, c'est-à-dire un phénomène par lequel l'organisation devient le véhicule de l'*empowerment* individuel tout en parcourant elle-même un processus d'*empowerment* analogue à celui des individus. Les liens entre les différents types d'*empowerment* pourraient ainsi ressembler à ceux qu'illustre la figure 1.

Le rôle de l'organisation sur le plan de l'*empowerment* individuel et de l'*empowerment* communautaire s'avère donc capital. Afin de bien jouer son rôle sur le plan de l'*empowerment*, l'organisation, à l'instar de la communauté, doit garantir l'interaction. Elle doit également être un lieu

FIGURE 1.1
Liens entre les différents types d'empowerment



qui encourage et soutient la pleine participation de toutes les couches sociales du milieu par le développement de leurs compétences (Papineau et Kiely, 1996, p. 13-14). C'est ainsi que les structures démocratiques sont encouragées sur le plan organisationnel pour favoriser l'empowerment, comme c'est le cas dans les pratiques de nombreuses organisations communautaires et syndicales ainsi que dans les initiatives d'économie sociale.

Or, si c'est par l'entremise des organisations que les individus peuvent devenir *empowered* et que les communautés peuvent manifester leur compétence, comment, dans la pratique, cela se traduit-il sur les plans de l'emprise sur les ressources économiques et du développement de la solidarité entre les membres de la communauté? La réponse, en fait, se trouve dans les composantes de l'empowerment communautaire, notamment sur le plan de la capacité d'une communauté à mailler les ressources locales, à les voir coopérer, à tirer profit des synergies qui en découlent et à renforcer les réseaux naturels, communautaires et professionnels de soutien aux individus. Bref, c'est en partie par le truchement de leurs réseaux que les communautés locales peuvent faire face aux effets de la mondialisation.

4. LES COMMUNAUTÉS ET LES RÉSEAUX

Une interconnexion de personnes physiques ou morales, ce n'est que ça, un réseau. Mais c'est aussi tout ça! Ainsi, diverses personnes et

divers organismes qui assurent le soutien d'une personne handicapée, par exemple, ne constituent pas vraiment un réseau s'ils ne sont pas en relation. De même, toutes les organisations communautaires d'une ville ne forment pas un réseau si elles ne sont pas reliées les unes aux autres.

Le réseau, c'est également un moyen pour réaliser un objectif qui ne pourrait pas être atteint sans lui, c'est-à-dire sans la présence de toutes les composantes qui en font partie et sans que ces dernières travaillent de façon concertée et en partenariat, bref, sans qu'elles travaillent ensemble. On rêve d'un réseau qui prend la forme d'une chaîne solide, composée de maillons plus ou moins égaux. Dans la « vraie vie », toutefois, les maillons varient en taille et en capacité, et les liens entre chacun sont parfois assez fragiles.

La logique dicte ainsi un travail de renforcement des « maillons faibles » pour consolider les réseaux où l'asymétrie des acteurs domine – même si, dans la pratique, on fait justement le contraire... ce qui produit les conséquences qu'on connaît, évidemment ! Il faut donc favoriser l'*empowerment* de chacune des composantes du réseau, d'une part, en s'assurant de la présence des facteurs structurants de l'*empowerment* individuel (qui s'avèrent les mêmes pour l'*empowerment* des organisations) et, d'autre part, en créant un environnement axé sur l'*empowerment* communautaire. Puisque la compétence d'une communauté repose sur celle des individus et des organisations qui la composent, le renforcement sera réciproque entre la communauté et ses composantes. Ainsi, la compétence de la communauté augmentera en même temps que celle des individus et des organisations qui la composent.

Le renforcement des réseaux doit aussi tenir compte de l'existence de différents types de réseaux. Par exemple, il y a des réseaux sectoriels, intersectoriels et intrasectoriels. Il existe aussi des réseaux de durées différentes : a) temporaires (*ad hoc*), pour répondre aux besoins ponctuels ; b) permanents (institutionnalisés), pour répondre aux besoins continus ; c) flexibles (institutionnalisés et *ad hoc*), pour répondre aux besoins généraux permanents mais où la composition (les partenaires) varie selon les besoins spécifiques ponctuels.

Si l'objectif visé est pointu (très spécialisé), demandant une expertise précise mais assez limitée, et s'il comporte un degré d'urgence dans le processus décisionnel, il n'est pas clair que le travail en réseau soit approprié ou pertinent. Par contre, si l'objectif exige une variété de connaissances, de moyens et d'équipements et si le processus décisionnel peut s'accommoder du temps nécessaire à la consultation et à la

participation des acteurs intéressés, alors là, le travail en réseau a peut-être sa place. En tout temps, si l'objectif visé est celui d'offrir un continuum de services afin de répondre à des besoins individuels ou collectifs, le travail en réseau est essentiel, pas nécessairement sur le plan de la prestation du service lui-même, mais plutôt sur celui de la coordination des services, de la diffusion de l'information les concernant et de la mise en place de dispositifs permettant aux individus ou aux organismes ciblés (les éventuels utilisateurs des services) d'y accéder. Sur ce plan, les liens doivent être étroits, « tricotés serrés » d'une certaine façon, car, aux yeux des gens ordinaires, leur vision du réseau qui doit assurer leur bien-être est moins celle d'une « chaîne » que celle d'un « filet ». Or, sur le plan de la prestation de services, White *et al.* (1992) distinguent des partenariats différents, axés sur la complémentarité, l'alliance ou la collaboration, qui donnent lieu à des réseaux différents (tableau 1).

TABLEAU 1.1
Types de partenariats dans une communauté (White *et al.*, 1992)
et types de réseaux s'y rattachant

	Complémentarité	Alliance	Collaboration
Coordination	liens formels, contrats de service	liens formels, contrats de service	ententes (surtout informelles)
Autonomie organisationnelle	faible	variable	forte
Axes d'intégration	système institutionnel	pragmatisme	idéologie, valeurs communes
Axes de ségrégation	secteur public, professions	idéologie, professions	ancienneté
Cohérence sous-régionale	forte (des ressources marginales)	faible (plusieurs mini-réseaux)	forte
	↓	↓	↓
Type de réseau	hiérarchique	hiérarchique	communautaire

En d'autres mots, les réseaux peuvent également être différenciés selon leur fonctionnement. Par exemple, le réseau hiérarchique prend généralement la forme d'un organigramme. Quant au réseau

communautaire, sa configuration est beaucoup plus éclatée. Bien que les composantes du réseau communautaire ne soient pas nécessairement toutes reliées, aucune n'est complètement isolée des autres.

Il est possible de relever des caractéristiques spécifiques pour chaque type de réseau, le réseau hiérarchique s'apparentant à un dispositif normatif et le réseau communautaire reposant sur une adhésion libre (tableau 2).

TABLEAU 1.2
Caractéristiques des réseaux hiérarchique et communautaire

	Réseaux normatifs (hiérarchiques)	Réseaux libres (communautaires)
Mission	faire pour	faire avec
Objectifs	résultats	processus
Activités	planification, coordination et exécution	soutien de l'entraide et de la coopération
Gestion	hiérarchique (faible autonomie organisationnelle)	consensuelle (forte autonomie organisationnelle)
Liens	formels	informels
Axe du travail en réseau	complémentarité (système institutionnel)	collaboration (système de valeurs)

Les différences sur le plan du fonctionnement ne sont pas purement mécaniques. D'une certaine façon, elles renvoient aux différents rôles que joue une communauté. La communauté, c'est tout simplement un groupe de personnes qui ont quelque chose en commun – des valeurs, des services, des institutions, des intérêts ou une proximité géographique (Barker, 1995, p. 68). Christenson *et al.* (1989, p. 9) définissent la communauté comme étant des personnes, vivant à l'intérieur d'un espace géographique précis, qui ont une interaction sociale ainsi que des liens psychologiques entre elles et avec le lieu qu'elles habitent. Ainsi, différentes sortes de communautés peuvent exister, par exemple : a) la communauté géographique ; b) la communauté de

solidarité axée sur une identité commune ; c) le réseau social ; d) la communauté d'intérêts ; e) l'espace de vie partagé (Rubin et Rubin, dans Kemp, 1995, p. 182-186). Certaines communautés d'un même type peuvent exister à l'intérieur d'une plus grande communauté – par exemple, des quartiers à l'intérieur d'une ville (Fellin, 1995, p. 4) – et les individus peuvent être membres à la fois de plusieurs différentes sortes de communautés (Kemp, 1995, p. 182).

Il existe, toutefois, une certaine opposition entre, d'une part, la communauté comprise comme une société ou une association, c'est-à-dire comme un groupement où domine la règle formelle, et, d'autre part, la communauté vue comme un groupement d'individus liés entre eux par des relations d'interdépendance vécues sur un mode affectif et par une solidarité née de l'unanimité de croyance aux mêmes valeurs (Grawitz, 1994, p. 70). À titre d'exemple, White (1994, p. 40-45) distingue la communauté instrumentale, « définie en fonction de ce qu'elle fait plutôt que de sa signification pour ses membres », et la communauté existentielle, « espace moral utopique capable de servir de rempart contre la rationalité, la désaffection et l'isolement émotif déterminant [, car il] permet aux groupes de se constituer à partir d'une certaine façon symboliquement significative d'exprimer qui ils sont et comment les autres sont différents d'eux ». De fait, l'opposition remonte à Tönnies, qui, à la fin du XIX^e siècle, insistait sur le caractère harmonieux de la *Gemeinschaft* (communauté existentielle), qui apparaîtrait naturellement, ainsi que sur la nature aliénante de la *Gesellschaft* (communauté instrumentale), davantage transitoire et superficielle (Grawitz, 1994, p. 70). Tönnies déplorait le fait que les communautés modernes n'offrent plus l'environnement idyllique de la première, ce qui contribuerait au déclin des relations interpersonnelles (Rocher, 1969, p. 171-178). Cette dernière idée est toujours présente, car « depuis les années vingt, dans les sociétés modernes, on a mis l'exclusion sociale sur le compte de l'effritement de la communauté » (White, 1994, p. 38).

Malgré cela, White ne croit pas que les deux types de communautés soient mutuellement exclusives et elle suggère que les deux constituent « des espaces sociaux façonnés simultanément par des frontières symboliques et par des frontières bureaucratiques ». En fait, sur le plan pratique, une communauté peut être à la fois instrumentale et existentielle et les deux types de réseaux sont habituellement présents dans les communautés locales. D'ailleurs, on aurait tort de les mettre en opposition, car chaque type remplit des fonctions essentielles que l'autre ne peut pas accomplir. À titre d'exemple, les réseaux normatifs

sont indispensables pour assurer la protection de la santé publique lors d'épidémies ou de catastrophes, tandis que le soutien moral des familles et des personnes éprouvées par ces malheurs repose inévitablement sur les réseaux libres d'organisations communautaires et religieuses. Il s'ensuit que les deux types de réseaux doivent être soutenus et renforcés, dans la mesure où ils répondent adéquatement aux besoins de la population. De plus, ils doivent être encouragés à travailler ensemble afin d'assurer une cohésion de leurs actions respectives et d'éviter les chevauchements. Bref, à l'instar de ce qui se passe dans leurs propres rangs, les réseaux doivent se concerter et, lorsque c'est nécessaire, collaborer en partenariat.

Notons que dans la pratique on a tendance à confondre ces deux phénomènes, c'est-à-dire la concertation et le partenariat. Bien qu'ils soient liés intrinsèquement, ces mots ne sont toutefois pas synonymes. En premier lieu, la concertation est un processus volontaire, plus ou moins formel et décisionnel de mise en commun d'analyses et de solutions à des problèmes reconnus, rassemblant des acteurs sociaux qui cherchent un consensus fondé sur une problématique commune, en vue d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies et des politiques économiques et sociales (Lamoureux, 1996, p. 4-6; Tremblay et Fontan, 1994, p. 323). Sur le plan de la concertation, les mandats peuvent être très larges ou spécifiques, les engagements plus ou moins liants. Par contre, le partenariat est un projet commun à partir d'un engagement contractuel entre différents acteurs sociaux – nommés alors partenaires – dont la mission, les objectifs, les moyens d'action et la durée sont précisément définis (*ibid.*, p. 324). L'engagement est contraignant, avec des responsabilités précises, des mandats, des ressources et des structures organisationnelles pour les réaliser. Pour les organisations qui appartiennent à des réseaux communautaires, il est quasiment impensable de mettre en œuvre des stratégies partenariales sans avoir au préalable effectué une concertation axée sur une participation la plus démocratique possible.

Selon la recension d'une centaine d'écrits sur le partenariat par Gagnon et Klein (1991), le fait que chaque partenaire poursuive ses propres intérêts correspond à la dynamique propre au partenariat, ce qui le soumet intrinsèquement à des rapports de pouvoir. Ce que Jeffries et Carne (s.d.) nomment le «*stakeholder power*» est sans doute l'un des éléments les plus déterminants sur le plan de la réussite d'un travail en partenariat. En effet, comme le soulignent Gagnon et Klein, à moins que certaines conditions ne soient satisfaites, le partenariat

risque de demeurer un cadre de gestion des rapports sociaux et de servir d'abord les intérêts de l'élite dirigeante. À leurs yeux, parmi les conditions de réussite figurent l'équité entre les partenaires ainsi que le consensus sur les orientations fixées dans la démarche et la participation de tous à la mise en œuvre des programmes qui en découlent. Cette dernière condition renvoie à l'essentielle concertation. Quant à la première, elle est tout aussi indispensable, car le déséquilibre entre les acteurs rend les collaborations difficiles et entraîne de sérieuses limites à l'action, phénomène que certains nomment « pater-nariat » (Panet-Raymond et Bourque, 1991). De plus, l'exigence d'arriver à une équité entre les partenaires et à des consensus sur la démarche de développement suppose un certain pragmatisme ainsi qu'un abandon d'attitudes doctrinaires, mais n'exclut pas la « cohabitation conflictuelle » entre groupes aux vues divergentes (Lemelin et Morin, 1991, p. 286-293). Le processus partenarial est néanmoins parsemé d'inévitables compromis de la part des acteurs qui y participent.

En somme, si le travail en réseau, qu'il soit libre ou normatif, constitue une clé indispensable à une communauté lui permettant de faire face à la mondialisation, il faut chercher à mettre en place les conditions « gagnantes » du travail en réseau, d'une part, en distinguant la concertation et le partenariat et en comprenant le rôle de chacun et, d'autre part, en s'organisant pour les réussir. Comment? Pour réussir la concertation, il faut (Carrier, 1997, p. 29-39; Tremblay et Fontan, 1994, p. 334-336; White *et al.*, 1992, p. 83-92):

- ne pas multiplier les objectifs et résumer l'enjeu central en quelques grandes questions;
- s'assurer que l'enjeu est perçu comme majeur;
- revenir souvent sur les objectifs, car le quotidien prend souvent le pas sur le prospectif;
- tenir compte des facteurs individuels (problèmes de communication, peur du changement...);
- rappeler que les intérêts peuvent être contradictoires ou conflictuels;
- ne pas oublier que la satisfaction d'intérêts personnels ou collectifs, c'est-à-dire le fait que chaque acteur puisse en tirer quelques avantages, est importante;

- reconnaître à chaque acteur ce qui lui revient, sa contribution et son apport au réseau, en relation avec ses moyens et ses ressources ;
- s'assurer que chaque acteur a le sentiment d'être écouté et de pouvoir influencer les décisions et s'assurer que c'est réellement ce qui se passe ;
- communiquer en utilisant un langage le moins « scientifique » possible.

Pour réussir le partenariat, il faut (Gagnon et Klein, 1991, p. 239-256):

- fonder le partenariat sur la concertation ;
- assurer l'équité entre les partenaires (pouvoirs et responsabilités comparables, droits et devoirs réciproques, avantages tangibles ou intangibles de même importance) ;
- assurer le consensus eu égard aux orientations établies et aux programmes choisis dans la démarche ;
- assurer la participation de tous à la mise en œuvre des programmes ;
- déborder le système institué et l'orienter vers l'invention de nouvelles structures et institutions afin de dépasser le cloisonnement et la sectorialisation.

En tout temps, il faut :

- vouloir participer et vouloir réussir le partenariat ;
- accepter les autres tels qu'ils sont ;
- adopter une attitude de gagnant-gagnant ;
- très souvent, du temps.

5. EN GUISE DE CONCLUSION: L'ÉTHIQUE DE LA SOLIDARITÉ

L'enjeu de la démocratie, tant sur le plan de la société que sur celui des organisations communautaires et des initiatives d'économie sociale, renvoie à l'*empowerment* des communautés locales ainsi qu'à celui des organismes et des personnes qui les composent. En fait, le pouvoir n'est qu'une illusion – ou, tout au plus, un phénomène purement psychologique – s'il n'est pas ou ne peut pas être utilisé concrètement, c'est-à-dire s'il ne permet pas de passer à l'action pour effectuer les changements souhaités (dans la mesure où le développement constitue

une transformation menant à l'amélioration d'un état de situation). Sur le plan du développement local, le pouvoir doit se traduire par une emprise accrue des individus et des communautés concernés sur les ressources économiques qui leur sont nécessaires pour assurer leur bien-être.

Souvent l'environnement local dans lequel vivent les gens doit également changer pour permettre leur *empowerment*. Une meilleure qualité de vie au travail et à la maison, moins de pauvreté et d'exclusion sociale, un environnement physique et culturel protégé pour nos enfants et pour leurs enfants, l'enraiment de toute forme de discrimination et de haine, voilà un certain nombre d'objectifs visés tantôt par le développement économique, tantôt par le développement social, sur lesquels les communautés locales doivent agir. Le mieux-être économique est évidemment souhaitable dans la mesure où tous les membres d'une communauté peuvent y goûter. Mais l'*empowerment*, surtout sur le plan individuel, ne peut pas se réaliser sans tenir compte des effets vécus quotidiennement par les victimes d'une oppression. De fait, le développement du pouvoir local ne doit en rien exclure l'action sociale plus large indispensable pour renverser les obstacles structurels à l'*empowerment* fondés notamment sur le genre, la race et l'orientation sexuelle. Au contraire, l'éradication de l'oppression est à la fois un objectif visé par le développement de l'*empowerment* et l'une des conditions de sa réussite. Il est en effet tout simplement impossible pour une personne de prendre pleinement part aux décisions qui la concernent si sa voix est banalisée, si ses droits sont restreints ou si elle est jugée inférieure par la société dans laquelle elle se trouve.

Comment les personnes ou les communautés se prenant elles-mêmes en charge (*empowered*) participent-elles aux décisions? Soit directement, soit indirectement. La démocratie recherchée est ainsi parfois participative et parfois représentative. Lorsqu'elle se veut participative, la démocratie exige des lieux de participation – des groupes communautaires, par exemple, ou d'autres organisations semblables – qui deviennent, avec le temps, des mécanismes de représentation et donc, des véhicules de la démocratie représentative.

Dans une perspective de développement, les dispositifs de participation et de représentation doivent coordonner sinon conjuguer leurs efforts pour assurer le bien-être de la communauté et de ses membres. Cette coordination ou cette conjugaison, selon le cas, donne lieu à la naissance de réseaux et requiert une compétence dans l'utilisation des méthodes qui font fonctionner les réseaux, c'est-à-dire la concertation

et le partenariat. En fait, la participation des membres d'une communauté voire d'une société, en particulier les plus exclus, au développement de leur milieu dépend en grande partie de la capacité des organismes qui les représentent à travailler en réseau – et donc, en concertation et en partenariat. Bien sûr, elle dépend également de la capacité de ces membres à contrôler le travail de leurs organismes, ce qui nécessite des connaissances sur le plan de la gestion. Mais seulement les organismes qui adhèrent à une vision globale du développement local, c'est-à-dire holistique, visant l'ensemble du cadre de vie, et qui sont axés sur l'*empowerment* de tous les membres de la communauté favoriseront une participation optimale. Idéalement, tous les organismes locaux devraient adopter cette perspective et tenter de la mettre en pratique. Les résultats seront vraisemblablement beaucoup plus probants si les efforts de chacun s'insèrent à l'intérieur d'une démarche collective. En fait, ce n'est pas seulement la participation qui sort gagnante d'une telle démarche, mais bien la capacité de la communauté dans son ensemble à relever les défis qui menacent le bien-être de ses membres – dont un grand nombre qui sont ou qui risquent d'être produits par la mondialisation.

La réussite d'une action collective dépend, entre autres choses, du développement d'une culture du partenariat parmi les individus ou les organisations qui en font partie. Cette culture, selon Floris (1999, p. 9), est capable de susciter le sens de l'appartenance – avec ce qu'il comporte de défense de sa propre autonomie, mais aussi d'adhésion consciente à un « nous » – et d'avoir une forte vision politique des problèmes et des acteurs en jeu, c'est-à-dire une vision qui place au centre le développement de l'ensemble et permet de faire face également aux problèmes liés aux parties. Comme le souligne Ducoli (1999, p. 33):

Alliance ne veut nullement dire superposition, inféodation de l'autre par un des deux partenaires. Toute alliance implique avant tout la reconnaissance de la dignité et de l'importance de l'allié. Elle se base, en effet, sur la division et l'autonomie des rôles et des fonctions et sur la prise de conscience que cette division et cette autonomie concourent, par voies et moyens propres, à la réalisation d'un projet commun, à la poursuite d'un objectif partagé.

Certains auteurs considèrent le réseau comme la forme organisationnelle dominante du siècle dernier et croient que nous nous dirigeons vers un fonctionnement axé sur l'innovation à l'intérieur d'un modèle organisationnel cellulaire, c'est-à-dire à l'image des cellules de

notre corps qui ont chacune une tâche spécifique à accomplir à l'intérieur d'un projet commun et qui se rallient sans hésitation pour défendre ce projet lorsqu'il est attaqué (Miles *et al.*, 1999). On est très loin de la concurrence ou des rapports de force! En fait, l'action requise dans ce sens repose, certes, sur l'idée que les personnes, individuellement et collectivement, de même que les communautés, ne sont pas les seules ni les uniques responsables de leur sort et sur celle voulant que les personnes et les communautés soient mutuellement responsables de leur bien-être. Sur le plan économique, cette action oblige à développer une vision inclusive par rapport aux ressources, notamment sur le plan des ressources humaines, en considérant que chaque personne peut jouer un rôle dans la satisfaction des besoins collectifs bien que la contribution de chacune variera en fonction de ses capacités et de ses ressources. C'est pour cette raison qu'un des facteurs structurants du développement économique local est la mise en route de projets offrant la possibilité aux individus de contribuer au développement de leur communauté par des actions concrètes bien planifiées et coordonnées. En fait, l'idée d'une personne ou d'une communauté totalement indépendante est non seulement un mythe, mais également une menace, car le développement de l'autonomie, tant individuelle que locale, n'a de sens que dans une perspective d'*interdépendance*. L'exercice du pouvoir doit donc se faire *avec* et non pas *pour* les autres, à l'intérieur d'un cadre fondé sur la démocratie et en fonction d'une éthique axée sur la solidarité (non pas dans une perspective de domination ou de bienfaisance), l'autonomie et la responsabilité ainsi que sur la justice, l'équité et le respect de la dignité de la personne, bref, axée sur des valeurs que Lamoureux (1999, p. 190) associe à l'action communautaire.

Jamais, toutefois, la solidarité ne sera le résultat d'une réglementation ou d'une institutionnalisation. En fait, elle ne peut être que le produit d'une décision volontaire et consciente qui, lorsque traduite en action, rend concret le sentiment de responsabilité réciproque sur lequel la solidarité est fondée. Il s'ensuit que la participation aux décisions est capitale lorsqu'il est question de développement. Elle est essentielle si le développement souhaité est axé sur une vision globale et à long terme ainsi que sur la prise en charge collective, la démocratie participative, l'enracinement local et la justice sociale. En fait, l'idée de regrouper des gens autour de projets à réaliser, dans lesquels les personnes qui vivent un problème s'engagent selon leurs forces et leurs moyens afin d'articuler et de prendre en charge collectivement des

réponses à leurs propres besoins, ne s'applique pas seulement aux questions sociales ou culturelles. Dans un même ordre d'idées, être un agent de changement, c'est rejeter le statu quo et s'opposer à l'action purement palliative – et donc refuser de considérer le service comme une fin en soi. Cette opposition se traduit par la recherche active, en collaboration avec d'autres acteurs sociaux, de solutions durables aux problèmes des individus et des communautés à partir des besoins réels. L'objectif : transformer les situations et non pas seulement soulager la misère ou ralentir le déclin.

À mes yeux, la question clé pour ceux et celles qui prônent une stratégie de développement holistique et socialisante de développement endogène, tant social qu'économique et tant local que régional, bref pour ceux et celles qui veulent changer le monde, n'est pas « Combien ça va coûter? » ni même vraiment « Qu'est-ce que ça va donner? », mais davantage « Qui décide? ». Si la réponse à cette question ressemble à « Les personnes ou les communautés concernées », l'un des éléments essentiels de l'*empowerment* – et, par extension, de la réussite ou de la résistance à la mondialisation, c'est selon – sera désormais présent.

BIBLIOGRAPHIE

- BARITEAU, C. (1974). *Le défi coopératif et son cheminement : l'exemple de Manseau*, Québec, Service des associations coopératives, ministère des Institutions financières, Compagnies et Coopératives, 99 p.
- BARKER, R.L. (1995). *The Social Work Dictionary* (3^e éd.), Washington (D.C.), NASW Press (National Association of Social Workers), 447 p.
- BENELLO, G. (1972). « Social Animation among Anglophone Groups in Québec », dans F. Lesemann et M. Thiénot, *Animations sociales au Québec*, Montréal, Université de Montréal, p. 435-494.
- BOLTANSKI, L. et E. CHIAPELLO (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 843 p.
- CATTAUI, M. Livanos (1998). « Opportunities in the Global Economy », dans F. Hesselbein, M. Goldsmith, R. Beckhard et R.F. Schubert (dir.), *The Community of the Future*, San Francisco, Jossey-Bass, Inc., Publ., p. 167-174.
- CARRIER, L. (1997). *La concertation comme outil de régionalisation*, Laval (Québec), Association des régions du Québec, 56 p.

- CHANTIER DE L'ÉCONOMIE SOCIALE (2001). *De nouveau, nous osons... Document de positionnement stratégique du Chantier de l'économie sociale*, Montréal, Chantier de l'économie sociale, 29 p.
- CHOSSUDOVSKY, M. (1998). *La mondialisation de la pauvreté*, Montréal, Les éditions Écosociété, 248 p.
- CHRISTENSON, J.A., K. FENDLEY et J.W. ROBINSON (1989). «Community Development», dans J.A. Christenson et J.W. Robinson (dir.), *Community Development in Perspective*, Ames (Iowa), Iowa State University Press, p. 1-25.
- CÔTÉ, C. et Y.G. HARNOIS (1978). *L'animation au Québec, sources, apports et limites*, Montréal, Les Éditions Saint-Martin, 419 p.
- DINET, M. (1997). «Manifeste de Carcassonne», *Territoires d'avenir*, Paris, Union nationale des acteurs et des structures du développement local (UNADEL), p. 315-321.
- DUCOLI, B. (1999). «Le partenariat comme pédagogie politique», dans Animazione sociale, Università della Strada, *Le partenariat dans le travail social*, Turin (Italie), Edizioni Gruppo Abele, p. 32-36.
- FAVREAU, L. et W.A. NINACS (1992). «Le développement économique local et communautaire au Québec», *Coopératives et développement*, vol. 23, n° 2, p. 115-123.
- FELLIN, P. (1995). «Defining Communities and Community Competence» et «Voluntary Associations», dans *The Community and the Social Worker* (2^e éd.), Itasca (Ill.), P.E. Peacock Publishers, Inc., p. 3-21 et p. 119-137.
- FLORIS, F. (1999). «Quel partenariat dans le travail social?», dans Animazione sociale, Università della Strada, *Le partenariat dans le travail social*, Turin (Italie), Edizioni Gruppo Abele, p. 5-13.
- FONTAN, J.-M. (1991). *Les corporations de développement économique communautaire montréalaises: du développement économique communautaire au développement local de l'économie*, Montréal, Institut de formation en développement économique communautaire, p. 206-222.
- GAGNON, C. et J.-L. KLEIN (1991). «Le partenariat dans le développement local», *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n° 95, p. 239-256.
- GENOIS, G., C. LAPOINTE, R. LEROUX et W.A. NINACS (1997). *La Corpo des Bois-Francs: signe de nouvelles solidarités*, Victoriaville, Corporation de développement communautaire des Bois-Francs, 89 p.

- GRAWITZ, M. (1994). *Lexique des sciences sociales* (6^e édition), Paris, Dalloz, 399 p.
- JEFFRIES, A. et M. CARNE (s.d.). *The Potential and the Pitfalls in Building Citizen Organisations and Networks: Presentation of a Conceptual Framework for Reflecting on Practice in Two Community Work Projects in Plymouth, U.K., and Ottawa, Canada*, document ronéo, 16 p.
- KANTER, R.M. (1996). «Turning Globalization into Local Jobs», *Options politiques*, vol. 17, n^o 6, p. 64-68.
- KANTER, R.M. (1997). *World Class: Thriving Locally in the Global Economy*, New York, Simon & Schuster, 417 p.
- KEMP, S.P. (1995). «Practice with Communities», dans C.H. Meyer et M.A. Mattaini (dir.), *The Foundations of Social Work Practice*, Washington (D.C.), NASW Press (National Association of Social Workers), p. 176-204.
- LAMOUREUX, H. (1999). «Éthique et intervention en action communautaire», dans G. Després, M. Guilbert et R. Tourigny, *Vision globale, visée locale*, Montréal, Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en CLSC et en centre de santé (RQIIAC), p. 187-195.
- LAMOUREUX, J. (1996). *La concertation: perspectives théoriques sous l'angle du néo-corporatisme*, *Cahier de recherche du CRISES*, n^o 9607, Montréal, Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats, Université du Québec à Montréal, 26 p., tiré du site du CRISES, www.unites.uqam.ca/crises/9607.html.
- LEMELIN, A. et R. MORIN (1991). «L'approche locale et communautaire au développement économique des zones défavorisées: le cas de Montréal», *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 35, n^o 95, p. 285-306.
- LESEMANN, F. et M. THIÉNOT (1972). *Animations sociales au Québec*. Rapport de recherche, Montréal, École de service social, Université de Montréal, 501 p.
- MCE Conseils (1999). *Recherche-analyse sur la participation du milieu aux CLD*, Longueuil, 54 p.
- MCMURTRY, J. (1998). *Unequal Freedoms: The Global Market as an Ethical System*, Toronto, Garamond Press, 411 p.

- MILES, A. (1997). «Réseau mondial et mailles locales: l'alternative du mouvement féministe», dans J.-L. Klein, P.A. Tremblay et H. Dionne (dir.), *Au-delà du néolibéralisme. Quel rôle pour les mouvements sociaux?*, Sainte-Foy (Québec), Presses de l'Université du Québec, p. 63-75.
- MILES, R., C.C. SNOW, J.A. MATTHEWS et G. MILES (1999). «Cellular-Network Organizations», dans W.E. Halal et K.B. Taylor (dir.), *21st Century Economics: Perspectives of Socioeconomics for a Changing World*, New York, St. Martin's Press, p. 155-173.
- MORRIS, D. (1996). «Communities: Building Authority, Responsibility, and Capacity», dans J. Mander et E. Goldsmith (dir.), *The Case against the Global Economy: And for a Turn toward the Local*, San Francisco, Sierra Club Books, p. 434-445.
- NADER, R. et L. WALLACH (1996). «GATT, NAFTA, and The Subversion of The Democratic Process», dans J. Mander et E. Goldsmith (dir.), *The Case against the Global Economy: And for a Turn toward the Local*, San Francisco, Sierra Club Books, p. 92-107.
- NINACS, W.A. (1995). «Empowerment et service social: approches et enjeux», *Service social*, vol. 44, n° 1, p. 69-93.
- NINACS, W.A. (1999). «Empowerment et organisation communautaire», dans G. Després, M. Guilbert et R. Tourigny, *Vision globale, visée locale*, Montréal, Regroupement québécois des intervenantes et intervenants en action communautaire en CLSC et centres de santé, p. 75-96.
- NINACS, W.A. (2000). «A Practitioner's Perspective on the Social Economy in Québec», dans J.M. Fontan et E. Shragge (dir.), *Social Economy: Critiques and Perspectives*, New York et Montréal, Black Rose Books, p. 130-158.
- PANET-RAYMOND, J. et D. BOURQUE (1991). *Partenariat ou Pater-nariat?*, Montréal, Université de Montréal, 175 p.
- PAPINEAU, D. et M.C. KIELY (1996). «Peer Evaluation of an Organization Involved in Community Economic Development», projet d'article déposé à la *Revue canadienne de santé mentale communautaire*, document ronéo, 23 p.
- PORTER, M.E. (1995 [1990]). «The Competitive Advantage of Nations», dans M. Foster et B. Davis (dir.), *Regions at the Crossroads: Strategic Development Case Studies for the New Economy*, Sydney (Nouvelle-Écosse), University College of Cape Breton Press, p. 3-34.

- ROCHER, G. (1969). *Introduction à la sociologie générale* (tome 2), Montréal, Éditions HMH ltée, p. 139-309.
- ROTHMAN, J. (1995). « Introduction to Part One, Parameters of Intervention », et « Approaches to Community Intervention », dans J. Rothman, J.L. Erlich et J.E. Tropman (dir.), *Strategies of Community Intervention*, Itaska (Illinois), P.E. Peacock Publishers, Inc., p. 3-63.
- ROY, G. (1979). « L'animation sociale et la mise en place d'entreprises communautaires : le point de vue d'un animateur », dans B. Lévesque (dir.), *Animation sociale, entreprises communautaires et coopératives*, Montréal, Éditions coopératives Albert Saint-Martin, p. 21-36.
- SAUVAGE, P. (1996). « Synthèse », dans *Réconcilier l'économie et le social : vers une économie plurielle*, Paris, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), p. 9-27.
- TREMBLAY, D.G. et J.-M. FONTAN (1994). *Le développement économique local : la théorie, les pratiques, les expériences*, Sainte-Foy (Québec), Télé-université, 579 p.
- WHITE, D. (1994). « La gestion communautaire de l'exclusion », *LSP-RIAC [Revue internationale d'action communautaire]*, n° 32, p. 37-51.
- WHITE, D., C. MERCIER, H. DORVIL et L. JUTEAU (1992). « Les pratiques de concertation en santé mentale : trois modèles », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 5, n° 1, p. 77-93.

DÉVELOPPEMENT LOCAL ET ÉCONOMIE SOCIALE

Démocratie et évaluation

*Benoît Lévesque,
CRISES et ARUC en économie sociale
Université du Québec à Montréal*

Au cours des dernières années, il est apparu, au Québec comme ailleurs dans le monde, que le développement local et l'économie sociale émergente étaient généralement parties prenantes à une même démarche misant sur la démocratie, le partenariat et la prise en main des collectivités locales (*empowerment*). Sous cet angle, le développement local et l'économie sociale font partie de la même équation, mais, même lorsque c'est le cas, il s'agit d'une **équation** dont les valeurs ne sont pas données au départ, ni une fois pour toutes. De plus, si les deux se complètent à l'échelle locale, cela ne les empêche pas de faire partie d'autres équations dont les paramètres sont définis par ce que plusieurs appellent le modèle de développement. Par conséquent, si l'on veut rendre compte de la signification de l'économie sociale du point de vue du développement, il faut pouvoir dépasser le seul point de vue local pour prendre également en considération celui d'une société nationale et même mondiale. Cela vaut également pour le développement local lui-même, comme en témoigne le terme de « glocalisation » (Ghorra-Gobin, 2000, p. 23).

Comme introduction, on me permettra de commencer par deux associations que la préparation de ce texte m'a suggérées. La première renvoie au passé et concerne le développement local, alors que l'autre plus récente porte sur l'économie sociale dans le cadre de la mondialisation. En 1991, le GRIR avait organisé un colloque sur le partenariat et le développement local. Dans un texte écrit avec Lucie Mager, nous faisons alors l'hypothèse que le développement local serait un élément relativement central d'un nouveau contrat social et que la prochaine étape devrait être l'institutionnalisation (Lévesque et Mager, 1992 et 1995). Nous allions jusqu'à avancer que dans les années 1990 le développement local occuperait une place aussi importante que le développement régional dans les années 1960-1970. Même les hypothèses les plus optimistes qui s'appuyaient sur les expérimentations sociales observables ne pouvaient prévoir les changements institutionnels qui se sont produits au cours des dernières années (Côté, 2000). La deuxième association concerne un événement plus récent, la préparation avec Marguerite Mendell d'un texte sur les nouveaux instruments de financement de l'économie sociale, texte qui fut présenté à Washington dans le cadre du Deuxième Forum sur les innovations sociales organisé par l'OCDE (Mendell et Lévesque, 2001). Cette seconde association montre que des institutions dont le mandat et le champ d'action se situent à l'échelle du monde trouvent nécessaire de faire avancer la réflexion sur l'économie sociale comme elles l'ont fait auparavant pour le développement local (ex. : LEED). À nouveau, le développement local et l'économie sociale sont présentés comme parties prenantes à une même équation.

Ces deux associations laissent voir un saut qualitatif sur le plan des pratiques et de la compréhension de l'économie dans le rapport de celle-ci au social. Ce saut qualitatif demeure virtuel si l'on n'investit pas plus dans la démocratisation du développement économique et social et si l'on ne se donne pas des méthodes appropriées d'évaluation. C'est en quelque sorte ce que nous voudrions montrer ou tout au moins suggérer, au moins en conclusion. Notre exposé sera divisé en deux parties : une première portera sur le rapport « local et économie sociale » (nous tenterons de montrer comment l'économie sociale a contribué à la reconfiguration du local); une seconde sera centrée sur l'économie sociale dans son rapport au modèle de développement qui prend sens à l'échelle nationale. En conclusion, nous reviendrons sur le fait que ces transformations supposent un investissement dans la démocratie et l'évaluation sociale de l'économie.

1. LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

Depuis plus de quarante ans, nous assistons à la **destruction du local**, celui qui est constitué de collectivités locales chapeautées par un conseil municipal sur le plan politique, par une paroisse sur le plan idéologique et par un ensemble de services de proximité (services non marchands, comme le bureau de poste, et services marchands, comme la caisse populaire) (Carrier et Côté, 2000). La destruction relativement systématique de ce local a débuté avec la Révolution tranquille, notamment par la création des régions administratives et le transfert des principaux services dans les capitales administratives. Cette destruction qui se poursuit sous nos yeux (ex. : regroupement des municipalités, des caisses populaires, des paroisses, etc.), a entraîné la disparition non seulement d'institutions locales. Mais également d'un capital social, facteur de cohésion, de solidarité et d'entraide, dont les incidences sur le développement économique et social sont sans doute plus importantes qu'on ne l'avait imaginé (Paquet, 1999).

Mais, depuis une vingtaine d'années, nous pouvons également observer la **construction d'un nouveau local**, souvent désigné comme infrarégional ou supralocal. Ce nouveau local correspond approximativement aux contours des MRC créées en 1979. Dans une ville comme Montréal, l'arrondissement qui regroupe quelques quartiers représente une entité territoriale comparable. À l'échelle du Québec, de plus en plus d'institutions se sont donné un territoire d'intervention relativement comparable, ce qui donne plus ou moins une centaine d'unités locales pour l'ensemble du Québec. Ce nouveau local n'a pas été créé de toutes pièces par les gouvernements, puisqu'il est le produit d'un large éventail d'innovations sociales relevant pour la plupart de l'économie sociale. Enfin, ce nouveau local ne fait pas nécessairement disparaître l'ancien, mais il représente de plus en plus les périmètres du développement local. C'est ce que nous voudrions expliciter aussi bien pour la destruction que pour la reconstruction.

1.1. La déconstruction de l'ancien local

Dans le modèle keynésien et fordiste de la période 1960-1975, le développement régional a occupé une place comparable à celle que commence à occuper le nouveau local aujourd'hui. Le développement régional était présenté à l'époque comme un complément nécessaire aux politiques industrielles et sociales élaborées à l'échelle nationale. La régionalisation consistait à prendre en compte les spécificités régionales

dans l'administration des affaires publiques et dans le soutien à la grande entreprise. Cette régionalisation était portée par une vision sectorielle qui reproduisait celle des divers ministères, mais à l'échelle des régions : conseil de la culture, conseil du loisir, conseil du tourisme, conseil de l'environnement, etc. D'où le terme de « régionalisme fonctionnel » (Morin, 1998). La régionalisation a également été marquée par une régionalisation des services collectifs, notamment dans le domaine de l'éducation et de la santé. Cette régionalisation et la mise en place de capitales régionales ont souvent eu pour conséquence non voulue de déstructurer de nombreuses collectivités locales, notamment en milieu rural (Côté, 1999). En somme, la régionalisation fut avant tout une opération de déconcentration de l'appareil de l'État même si certaines responsabilités ont été décentralisées.

TABLEAU 2.1
L'ancien local : 1945-1975

-
- ACTEURS : élite traditionnelle et élus municipaux
 - TERRITOIRE : la paroisse, le village, la municipalité locale
 - FORME DE SOLIDARITÉ : mécanique ou communautaire basée
 - sur une faible division du travail ;
 - sur des croyances et des valeurs communes ;
 - sur la parenté et sur la proximité géographique ;
 - sur le contrôle social.
 - FONCTION :
 - d'entretien : routes, aqueduc, etc. ;
 - de conservation, non de développement.
 - INSTRUMENT : subventions directes et fiscalité
 - ÉCONOMIE INFORMELLE :
 - économie domestique ;
 - entraide ;
 - charité chrétienne.
 - ÉCONOMIE SOCIALE : doctrine coopérative la plus traditionnelle
-

La vision du développement proposée par l'État au cours de cette période était celle d'un développement du **haut vers le bas** de sorte que, si les CRD avaient des missions de planification régionale, ce n'était qu'à titre indicatif et comme instance de consultation. Les instruments de développement qu'ils contrôlaient étaient beaucoup plus limités que ceux dont disposent aujourd'hui les CLD. Et, surtout, la vision n'était pas la même. Les objectifs poursuivis par la planification étatique étaient alors ceux de la standardisation, de l'uniformisation, de l'accès universel, du mur à mur, etc. L'innovation et la recherche étaient réalisées principalement par les grandes entreprises et par l'appareil de l'État, guidés par des experts de plus en plus nombreux formant une technocratie qui opérait selon une logique propre de développement (Simard, 1979). De même, dans le système de production qui en était un de masse, les usines des grandes entreprises dépendaient de décisions centralisées de telle sorte qu'elles étaient également coordonnées par une hiérarchie, privée en l'occurrence (Galbraith, 1967 et 1989).

Par conséquent, dans le modèle de modernisation introduit par la Révolution tranquille, le local, loin d'être valorisé, était considéré comme un frein à la modernisation. De fait, les élites traditionnelles et les membres des conseils municipaux étaient généralement plus préoccupés de conservation que de développement. Le partage de valeurs traditionnelles et un enracinement dans un territoire relativement restreint favorisaient un contrôle social qui pouvait décourager l'innovation tout en donnant lieu à de nombreuses « querelles de clocher ». De plus, l'appartenance à ce type de collectivités locales était souvent vécue comme fort contraignante, notamment pour les individus dont les ambitions et *a fortiori* les comportements les distinguaient des autres. En somme, l'ancien local se caractérisait par une solidarité communautaire fondée sur l'homogénéité (une solidarité « mécanique », selon l'expression de Durkheim, plutôt qu'associative) ou par une solidarité « organique » fondée sur la différenciation.

Enfin, il faut reconnaître que cette solidarité était fonctionnelle, puisqu'elle favorisait l'entraide, notamment dans les situations difficiles, mais une entraide qui relevait de l'économie formelle et qui pouvait entraîner une forte dépendance personnelle. Quant à l'économie sociale qui a émergé à cette époque, elle visait principalement à soutenir la petite production marchande dans l'agriculture, la forêt et la pêche. De plus, comme plusieurs l'ont montré, elle se nourrissait de la doctrine coopérative la plus conservatrice (Beauchamp, 1979, 1980-1981 ; Martel, 1986-1987 ; Deschêne, 1978-1979 ; Larocque, 1978). Sous cet angle, la

dimension sociale de l'économie était plutôt donnée par les autorités que construite sous la base de l'association volontaire (ce qui n'exclut pas une certaine appropriation par les principaux intéressés).

1.2. La reconstruction du local

À partir du milieu des années 1970, de nouveaux acteurs locaux amorcent la construction d'un nouveau local, comme en témoignent deux séries d'initiatives qui ouvriront la porte du développement local. La première série relève de l'économie publique, principalement dans les collectivités en situation de croissance économique. La seconde est portée par l'économie sociale, principalement dans les collectivités en déclin. Nous faisons l'hypothèse que ces diverses initiatives locales ont constitué autant de laboratoires qui ont fourni les principaux éléments du modèle de développement local que proposeront le gouvernement fédéral avec les SADC et le gouvernement québécois avec les CLD.

La première série d'initiatives, celles portées par les villes et les municipalités relativement prospères, résulte de la découverte du potentiel de création d'emplois des PME. Cette attention des pouvoirs politiques locaux accompagne voire favorise un renversement de tendance dans le taux de croissance des PME et dans leur contribution à la création d'emplois. Ainsi, entre 1972 et 1984, le nombre de PME augmente de 10,2 % alors qu'il avait décliné dans la décennie précédente (Julien, 1994, p. 43). De même, entre 1977 et 1987, les PME sont à l'origine de plus de 80 % des nouveaux emplois créés au Canada (Canada, 1989). Il est bien certain que cette nouvelle tendance a été favorisée par diverses mesures mises en place par les gouvernements (ex. : création de la SDI en 1971) et par les stratégies des grandes entreprises qui encouragent la sous-traitance et l'impartition (Mercure, 1996). Cela dit, les pouvoirs municipaux et urbains apporteront un soutien aux PME qui tendra de plus en plus à s'inscrire dans une logique de développement local.

Dans un premier temps, les pouvoirs locaux visent moins à susciter l'entrepreneuriat local qu'à attirer des entreprises dont le siège social est situé à l'extérieur de la ville ou de la municipalité. Le soutien à l'entreprise privée se justifie par les externalités positives ou par les retombées qui peuvent en résulter : revenus de la municipalité, création d'emplois, etc. Dans un deuxième temps, une nouvelle classe d'élus, notamment à travers les MRC, cherche à soutenir les initiatives locales et à mettre en place les conditions d'un développement local par l'engagement de commissaires industriels, la création de parcs industriels, le financement des entreprises et le soutien à la gestion, la concertation des acteurs

locaux par l'intermédiaire des corporations de développement économique qui relèvent directement des conseils municipaux.

Les initiatives de développement local des municipalités et des villes seront progressivement institutionnalisées, comme en témoignent entre autres la création des MRC en 1979, la création des SOLIDE en 1990 et la modification du Code municipal pour le financement des entreprises en 1993. Passons rapidement sur la création des MRC, mais retenons qu'elle élargit la préoccupation des pouvoirs municipaux en leur donnant pour mandat principal l'aménagement du territoire et qu'elle suppose la concertation des divers pouvoirs municipaux d'un territoire constituant l'embryon d'un nouveau local.

Par rapport aux MRC, les sociétés locales d'investissement dans le développement de l'emploi (SOLIDE) sont beaucoup plus récentes. Elles résultent d'une entente conclue en 1990 entre l'Union des MRC du Québec (aujourd'hui la Fédération québécoise des municipalités) et le Fonds de solidarité FTQ (Lévesque, 2001). Cette entente visait à mettre sur pied « un instrument de développement économique local apte à canaliser, soutenir et alimenter les forces vives du milieu » (SOLIDEQ, 1992). L'idée de fonds locaux avait émergé dans le cadre du Forum pour l'emploi, une initiative de la société civile (Lévesque, 1999; Payette, 1992). La première SOLIDE, celle de la MRC d'Abitibi-Ouest, a démarré en avril 1993. Aujourd'hui, on compte environ 85 SOLIDE dont le territoire correspond à celui d'une MRC, à l'exception des grandes villes. La capitalisation d'une SOLIDE, soit environ 500 000 \$, provient à 50 % du Fonds de solidarité à travers SOLIDEQ et à 50 % du milieu.

Du point de vue de l'engagement des MRC dans le développement local, la SOLIDE constitue une innovation importante. Pour constituer une SOLIDE, il faut d'abord obtenir une résolution du conseil de la MRC ou de la municipalité admissible et soumettre un dossier de candidature (plan d'affaires). Cette demande doit être précédée de la mise sur pied d'une corporation de développement de l'économie et de l'emploi (CDEE) formée des principaux interlocuteurs engagés dans la création d'emplois. Cette corporation ne constitue pas le conseil d'administration de la SOLIDE, mais elle doit y déléguer un représentant. Notons que le conseil d'administration de la SOLIDE qui est composé d'un minimum de cinq administrateurs, comprend non seulement un représentant de la CDEE et de la MRC, mais également un représentant du Fonds de solidarité qui y délègue un représentant syndical. Il appartient au conseil d'administration de la SOLIDE de déterminer les orientations et les priorités d'investissement. La gestion courante est

assurée dans le cadre d'un contrat de gestion avec une instance de gouvernance locale, un CLD, une SADC ou encore la MRC. Enfin, les SOLIDE, qui sont des OBNL, nous font entrer dans le monde de l'économie sociale même si leur mandat consiste à fournir du financement aux PME. Pour elles, la décision d'investir dans une PME dépend non seulement de la viabilité du projet, mais également des objectifs sociaux que sont la création d'emplois et le développement local.

L'engagement des MRC dans le financement des PME a entraîné une importante modification du Code municipal en 1993 pour permettre aux municipalités de contribuer directement au financement des entreprises. Ce changement institutionnel est majeur puisque, pour la première fois dans leur histoire, les municipalités peuvent participer au développement local en offrant du financement aux entreprises. Pour le développement local, les SOLIDE ouvrent ainsi la porte à une concertation (et un partenariat) non seulement entre les élus, mais également entre des acteurs de la société civile, notamment les syndicats. De plus, cette structure fait en sorte que la SOLIDE n'apporte pas seulement du financement; elle fournit aussi une contribution non financière relativement déterminante à partir d'un réseau horizontal que chapeaute SOLI-DEQ et d'un réseau vertical que chapeaute le Fonds de solidarité.

La seconde série d'initiatives, qui concerne principalement les collectivités en difficulté, relève **presque exclusivement de la société civile locale**, c'est-à-dire les acteurs collectifs que sont entre autres les groupes communautaires, les syndicats, les groupes de femmes et d'autres associations. Ces initiatives locales relèvent donc plus de l'économie sociale que de l'économie publique locale. Elles se déploient en deux temps: dans un premier temps, il s'agit principalement d'une remise en question des politiques de développement régional à laquelle s'ajoute une constatation de l'inaction des pouvoirs municipaux traditionnels; dans un deuxième temps, le local de contestation devient un local de propositions ou, mieux, d'initiatives locales de développement.

La contestation débute par le refus de la fermeture de certaines paroisses dans le Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie. Il s'agit non seulement d'une résistance au déplacement de la population rurale vers les pôles dits de développement (ex.: les Opérations Dignité dans le Bas-Saint-Laurent et en Gaspésie), mais également d'une contestation du modèle de développement par le haut, de l'homogénéisation du territoire, de la non-prise en considération des différences, de la non-participation des acteurs locaux, voire de l'absence de démocratisation. Si les moyens mis en œuvre sont d'abord ceux de la contestation (ex.: tenir

en otage des fonctionnaires), cette dernière donne assez rapidement lieu à des projets de développement appropriés aux collectivités locales concernées, en l'occurrence les municipalités agroforestières (ex. : le JAL). Il s'agit donc de la recherche de solutions à une situation quasi désespérée (Gagnon, 1985 ; Dionne et Klein, 1982 ; Lévesque, 1997).

Quelques années plus tard, ce double mouvement de contestation et de proposition se produit également dans les quartiers défavorisés des grandes villes. Il conduira à la mise sur pied des corporations de développement économique communautaire (CDÉC) qui vont populariser l'idée de cette forme de développement (Fontan, 1991). À la même époque, les initiatives locales et les entreprises communautaires se multiplient en Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest comme solutions à des situations désespérées (Favreau et Lévesque, 1996). Par la suite, l'OCDE reconnaît l'importance des initiatives locales pour répondre aux problèmes de collectivités en déclin. Le Conseil économique du Canada (1990) en fait autant en avouant que les initiatives locales peuvent réussir là où la grande entreprise et l'État ont échoué.

Les CDÉC, à l'instar des expérimentations dans les milieux ruraux, montreront une vision plus large du développement local que celle qui guide les MRC et les villes. Les CDÉC comme les CDC sont sensibles entre autres aux problèmes sociaux, notamment ceux de l'exclusion et du déclin du territoire (Favreau et Lévesque, 1996 ; Tremblay et Tremblay, 1998). Ainsi, le mandat d'une CDÉC comprend trois volets : l'aménagement du territoire, l'employabilité et l'emploi, la création d'entreprises. Cette vision permet de faire des liens non seulement entre les divers secteurs économiques (intersectorialité), mais également entre le développement économique et le développement local (transversalité). Elle facilite l'élaboration d'un plan de développement et la réalisation d'activités qui n'auraient pas été possibles sans partenariat entre les divers acteurs locaux, puis entre ces derniers et les gouvernements. Des ententes avec les divers paliers de gouvernement pour le financement, de même que le partenariat avec le syndicat et le patronat, inciteront les groupes communautaires (associatifs) à penser le développement communautaire (local) sur la base d'un territoire plus large que le quartier, celui de l'arrondissement (Fontan, 1991). De même, des expériences comme celle du JAL regroupent plusieurs unités de l'ancien local (soit les municipalités de Saint-Juste, Auclair et Lejeune). Enfin, bien qu'elles tentent de relier le développement économique et le développement social, les CDÉC comme les expérimentations en milieu rural sont orientées plutôt vers le développement local et la création d'emplois que vers les services aux personnes.

TABLEAU 2.2
Le nouveau local (expérimentation)

-
- Nouveaux acteurs
 - nouvelle classe d'élus ;
 - nouveaux acteurs collectifs : associations, syndicat, etc.
 - Solidarité organique
 - basée sur la différenciation ;
 - basée sur l'association volontaire ;
 - basée sur la concertation et le partenariat.
 - Nouvelle vision du développement
 - développement à partir du bas (*empowerment*) ;
 - développement intégré et durable : intersectorialité, transversalité ;
 - démocratisation.
 - Territoire
 - défini par une base socioéconomique commune
 - situation de déclin
 - potentiel de développement à partir des ressources locales
 - Fonction :
 - prise en main du développement économique ;
 - développement local (économique et social) ;
 - préoccupation pour l'économie sociale.
 - Instruments de développement
 - gouvernance locale ;
 - plan de développement ;
 - ressources techniques : formation et conseil ;
 - fonds de développement ;
 - réseautage, maillage ;
 - évaluation.
-

Dans la perspective du développement local, le développement économique communautaire donne lieu à un ensemble d'innovations sociales dont les principales sont 1) une instance de gouvernance locale réunissant des représentants des divers acteurs collectifs ou secteurs de la collectivité locale ; 2) un plan de développement : diagnostic de la collectivité, forces et faiblesses, priorités de développement, plan d'activités ; 3) des services conseil et techniques pour la création d'entreprises ; 4) des services et un programme pour la formation de la main-d'œuvre ; 5) un fonds de financement des entreprises (FDEM en 1987). Dans le meilleur des cas, ces divers éléments forment un système. Celui-ci suppose une concertation suffisamment large pour encourager la formulation de projets reposant sur le partenariat non seulement avec l'économie sociale et le public, mais également avec le secteur privé. Le développement local tel qu'il est pratiqué par les CDÉC fait ainsi appel à une économie plurielle dont la composante économie sociale donne une ampleur nouvelle au partenariat privé-public encouragé par les MRC. Enfin, cet élargissement ne peut se maintenir sans la participation active des acteurs et des associations de la société civile. Autrement dit, la démocratie représentative doit alors être complétée par la démocratie sociale (Thériault, 1995 ; Schmitter, 1992).

1.3. L'institutionnalisation du nouveau développement local

Le **territoire découpé** par les MRC tend à s'imposer de façon plus ou moins masquée à l'échelle du Québec, comme on peut le voir avec les CLSC, les CLD, les CLE, les SOLIDE, les CFE (centres financiers aux entreprises mis en place par les caisses populaires) (Malo et Lévesque, 2001). Mais l'institutionnalisation du développement local, par exemple, ne se limite pas au territoire découpé ; elle tend à généraliser les diverses caractéristiques du nouveau local, expérimentées aussi bien par les municipalités dans le développement local (DL) que par la société civile dans le développement économique communautaire (DÉC). C'est le cas par exemple des divers outils mis au point par le DL et le DÉC, comme la gouvernance locale, le plan local de développement, les ressources techniques, les fonds de développement. En somme, la double expérimentation que représentent le DL et le DÉC a fortement inspiré l'adoption en 1997 de la politique du développement régional et local par le gouvernement du Québec. Les CDÉC avaient déjà inspiré le gouvernement fédéral pour la mise sur pied en 1986 d'un programme d'aide aux collectivités locales (Comités d'aide au développement des collectivités et Centres d'aide aux entreprises dont

la fusion donnera les SADC). Mais, dans le cas des CDÉC comme dans celui des SADC, le territoire visé est celui des collectivités en difficulté. La nouvelle politique du ministère des Régions fera un pas de plus en proposant des centres locaux de développement (CLD) pour toutes les entités locales, qu'elles soient en déclin ou en développement. Ce faisant, les CLD constituent une sorte de compromis non seulement entre les deux séries d'initiatives et d'expérimentations que nous avons examinées précédemment, mais aussi entre les divers ministères directement concernés, le ministère des Régions et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité.

Que retenir de cette analyse d'un nouveau développement local?

- 1) Le DÉC élaboré à partir d'une mobilisation des divers acteurs de la société civile dans des territoires en difficulté a révélé une vision du développement plus large que celle du DL généralement pratiqué par les municipalités et les villes mieux pourvues. Le DÉC mise plus sur l'économie plurielle et la concertation des acteurs sociaux que ne le fait le DL qui relève d'une vision plus traditionnelle du soutien des pouvoirs publics à l'entreprise privée, vision plus ou moins ouverte aux dynamismes locaux. Le DÉC appartient donc explicitement à l'économie sociale, alors que le DL relève plutôt d'une logique de l'intérêt général préconisée par les pouvoirs publics.
- 2) La nouvelle politique de développement local représente un compromis entre les deux formules. C'est le cas notamment des CLD qui doivent mettre sur pied un guichet multiservice destiné à l'entrepreneuriat, y compris pour l'entrepreneuriat d'économie sociale (ministère des Régions, 1998a). De même, la gouvernance des CLD fait appel à la fois à des acteurs de la société civile (acteurs sociaux pour une démocratie sociale) et à des élus (démocratie représentative). S'il y a des gains évidents sur le plan du financement et de la diffusion de la formule du DÉC, l'autonomie des CLD est moindre que celle des CDÉC en raison d'un lien quasi exclusif avec un ministère, celui des Régions. Toutefois, les CLD sont juridiquement autonomes. En tant qu'OBNL, ils sont placés sous l'autorité d'un conseil d'administration représentatif des différents partenaires locaux de l'économie et de l'emploi. Bien qu'ils soient relativement hybrides, les CLD font partie de l'économie sociale plutôt que de l'économie publique.
- 3) Les CLD ont pour mandat non seulement la création d'entreprises, mais également la création d'emplois. Ainsi, le CLD comme struc-

ture de concertation a «la responsabilité de déterminer un plan local d'action pour l'économie et l'emploi (Comité ministériel du développement social, 1998, p. 9). Il doit également jouer le rôle de comité consultatif pour les CLE. Cela dit, l'intégration est loin d'être complète, puisque le CLD et le CLE relèvent toujours de deux ministères dont les philosophies et les fonctionnements sont passablement différents. Il faudra voir ce que cela signifie sur le terrain.

- 4) Les caractéristiques du DÉC peuvent être généralisées à l'échelle du Québec, notamment la concertation entre les divers acteurs sociaux et le soutien à l'économie sociale. Toutefois, dans les MRC et arrondissements urbains où la mobilisation des acteurs sociaux (et donc de la société civile) est faible et là où les conseils municipaux sont fortement engagés dans le développement local, il est à prévoir que la forme concrète du CLD sera plus proche du DL que du DÉC. Dès maintenant, il est possible d'entrevoir que l'investissement dans la démocratisation est impérieux pour soutenir la formule la plus large ou même un équilibre entre les deux visions du développement. De même, la formule la plus large sera favorisée ou non selon l'approche et les méthodes d'évaluation, ce qui laisse entrevoir le rôle relativement déterminant que pourrait jouer le plan de développement. Enfin, la dynamique du développement local qui s'imposera donnera la configuration réelle du nouveau local.

2. ÉCONOMIE SOCIALE ET MODÈLE DE DÉVELOPPEMENT

Dans cette deuxième partie, nous montrerons que l'économie sociale est elle-même plurielle, de telle sorte qu'elle déborde manifestement le domaine reconnu de développement local, ce qui ne signifie pas qu'elle soit indifférente aux questions locales. L'économie sociale fait aussi partie d'autres équations que celle du développement local, ce qui est manifeste tant pour les acteurs sociaux qui la portent que par les secteurs où elle s'impose. De même, la reconnaissance et l'institutionnalisation de l'économie sociale ne peuvent être expliquées exclusivement dans le cadre du développement local et du développement économique communautaire. Dans cette visée, nous tenterons de montrer comment l'économie sociale comme totalité s'inscrit dans un modèle de développement dont la cohérence est donnée à l'échelle nationale et dans le cadre d'une insertion contrastée dans la mondialisation (Boyer, 1999).

Une économie sociale plurielle

Nous venons de le voir, l'économie sociale fait bien partie de l'équation du développement local : d'une part, elle émerge dans le cadre du nouveau développement local fondé sur la solidarité organique et sur l'association volontaire ; d'autre part, elle inspire fortement les nouvelles politiques de développement local. La filière du développement local a ainsi donné une famille d'organisations et d'entreprises relevant de l'économie sociale. Sans viser l'exhaustivité, mentionnons les diverses instances de gouvernances locales (CDÉC, CDC, SADC, CLD), les 200 fonds de développement local et communautaire (ex.: ACEM, SOLIDE, SADC) et les nombreuses entreprises nées dans cette foulée qui ont adopté le statut d'OBNL, de coopératives et même de sociétés à capital-actions avec convention d'actionnaires définissant des objectifs sociaux (Comeau *et al.*, 2000).

Ce qu'on appelle économie sociale désigne habituellement des organisations et des entreprises qui se sont donné des mécanismes bien définis de reconnaissance de leur dimension sociale. La reconnaissance d'un *input* de nature sociale, de même que l'arbitrage entre objectifs sociaux et rentabilité économique, est généralement le fait d'acteurs sociaux ou tout au moins d'acteurs collectifs. Sous cet angle, il est possible de relever au moins deux autres filières susceptibles de contribuer à l'émergence de l'économie sociale, celle de la production de biens et de services marchands portée entre autres par les syndicats (interface marché) et celle des services aux personnes portée entre autres par le mouvement des femmes et les groupes communautaires (interface État).

Dans le domaine de la production de biens et de services marchands, on retrouve un ensemble de coopératives, principalement dans le domaine de l'agroalimentaire, de la forêt et des ressourceries. Si l'on s'en tient à la nouvelle économie sociale, il est possible de relever environ cent trente coopératives de travail qui sont nées pour répondre à la *crise du travail* (recherche pour travailler autrement), mais plus souvent encore à la *crise de l'emploi*. De même, le Fonds de solidarité FTQ créé en 1983, qui s'est préoccupé au départ principalement du maintien des emplois dans les entreprises menacées de fermeture, investit de plus en plus dans des entreprises saines avec comme objectif non seulement de créer des emplois, mais aussi de contribuer au développement du Québec tout en investissant de plus en plus dans la formation économique. Le Fonds, le fonds de développement pour la coopération et l'emploi de la CSN, poursuit dans la même direction en ajoutant une attention particulière à la coopération et à l'environnement. Même si

ces fonds n'investissent pas directement dans l'économie sociale, ce sont des entreprises financières dont les activités relèvent d'une logique autre que celle de la financiarisation. En effet, à la différence du monde de la spéculation, ils s'efforcent de relier l'investissement au territoire et aux activités productives (Lévesque et Mendell, 1999).

Sous cet angle, les fonds de travailleurs représentent des instruments socioéconomiques qui complètent la négociation collective. Si cette dernière vise économiquement la répartition des surplus entre les profits et les augmentations de salaire, le fonds de travailleurs permet d'agir sur la répartition de l'investissement dans des entreprises et dans des secteurs qui seraient autrement ignorés par les institutions financières préoccupées exclusivement de rendements financiers. De plus, dans les entreprises dans lesquelles ils investissent, les fonds de travailleurs signent des conventions d'actionnaires qui poussent les entreprises à réaliser des arbitrages entre l'économique et le social, et notamment à tenir compte des emplois dans les investissements, à contribuer à la formation économique des travailleurs et à leur réserver des sièges au conseil d'administration.

L'économie sociale dans le domaine des services sociaux et de la santé est en forte croissance en raison des demandes provenant des groupes communautaires et des groupes de femmes, d'une part, et des fonds que l'État y affecte, d'autre part. Nous pensons entre autres aux centres de la petite enfance, aux groupes de santé mentale, aux groupes d'entraide : alcoolisme et toxicomanie, maisons de jeunes, maisons de femmes, centres communautaires, etc. Le domaine de l'aide à domicile devrait connaître également une forte croissance, à la suite du virage ambulatoire pris par les centres hospitaliers et du recentrage des centres locaux de services communautaires (CLSC). On comprendra aussi que ce secteur est le plus controversé. Certains craignent qu'il y ait transfert d'emplois du secteur public vers ces nouvelles entreprises et que cela se fasse principalement sur le dos des femmes. De leur côté, les promoteurs de ces initiatives répondent que leur concurrent n'est pas le secteur public, mais l'économie au noir, de sorte que l'économie sociale représenterait un progrès tant pour les employés que pour les usagers. De fait, les données récentes fournies par le Chantier de l'économie sociale révèlent que le personnel affecté à l'aide à domicile a augmenté dans les CLSC de telle façon que les 3 000 créations d'emplois dans le cadre de l'économie sociale se seraient faites en bonne partie aux dépens de l'économie au noir (Chantier de l'économie sociale, 2001).

Enfin, dans les diverses filières, il existe une certaine polarisation entre deux types d'initiatives. D'abord celles qui tentent de résoudre les problèmes plus urgents liés à la pauvreté, soit la faim (banques alimentaires, « restos pop », cuisines collectives), le logement social ou communautaire insuffisant, la violence (centres d'accueil, groupes d'entraide, etc.) ou encore l'exclusion sociale (entreprises d'insertion, formation à l'employabilité, l'alphabétisation, etc.). Ensuite, celles qui sont à la recherche de réponses à de nouvelles demandes sociales, comme ce fut le cas pour les centres locaux de services communautaires (CLSC), les garderies et les centres de la petite enfance, les centres locaux de développement, les carrefours jeunesse-emploi, les ressourceries, etc. Dans ce dernier cas, il s'agit d'innovations sociales non pas seulement pour les exclus, mais pour tous les citoyens.

Dans tous les cas, ces expérimentations sont en interface soit avec le secteur privé (ce qui est manifestement le cas dans la production de biens et de services marchands), soit avec le secteur public (ce qui est le cas dans les services aux personnes). Leur développement résulte de l'intervention de forces et d'acteurs sociaux qui évoluent à une échelle plus large que le local (secteur, nation). Ces initiatives participent d'une problématique à la fois du développement local et du modèle de développement.

Économie sociale et modèle de développement

Un modèle de développement est le résultat d'un compromis entre les acteurs sociaux en ce qui concerne les grandes orientations de la société, notamment les rôles respectifs de l'État, du marché et de la société civile. À cela s'ajoutent la configuration du système de production et du système des services collectifs, de même qu'une stratégie d'insertion dans l'économie mondiale. Les auteurs s'entendent pour dire que le modèle de développement qui a pris forme après la Seconde Guerre mondiale est entré en crise au milieu des années 1970. Plusieurs considèrent également que nous ne sommes plus dans une période de crise, mais dans une période de mutation, de sorte qu'il est maintenant possible de tracer les contours d'un nouvel esprit du capitalisme (Boltanski et Chiapello, 1999).

Dans le modèle de la Révolution tranquille comme dans les autres modèles nationaux de l'après-guerre, le mode de régulation s'articulait autour de l'État comme complément nécessaire du marché, de sorte que l'économie sociale et le local étaient considérés comme résiduels et comme relevant du monde traditionnel en voie de disparition (Laville,

1994). La gouvernance reposait principalement sur la hiérarchie, la rationalité et le contrôle par les règles dans une économie administrée conformément au modèle fordiste ou keynésien (Aglietta, 1976; Beaud et Dostaler, 1993). Dans la seconde moitié des années 1970, cette forme de gouvernance se révélera de moins en moins capable de tirer profit du potentiel de flexibilité et d'intégration qu'offrent les nouvelles technologies d'information et qu'exige une économie de plus en plus ouverte sur le monde. Soulignons également que ce modèle de développement avait été remis en question aussi bien par les travailleurs que par divers mouvements sociaux, comme nous l'avons vu à partir du développement régional dans la première partie de ce texte.

Sur le plan de la régulation assurée par l'État et de la gouvernance dans les entreprises, les expérimentations se sont ainsi faites dans le sens d'une reconfiguration inédite des rapports entre le marché, l'État et la société civile¹. Mais au moins selon deux directions, soit la voie ultralibérale et une autre voie, sans doute plus virtuelle que réelle. La voie ultralibérale, qui a dominé sur le plan idéologique, a consisté à proposer une reconfiguration misant sur l'autorégulation par le marché, complétée par le soutien de la société civile aux laissés-pour-compte par l'économie de marché. En somme, une économie marchande et fortement concurrentielle pour les gagnants; une économie sociale de dernier recours pour les perdants.

Mais, paradoxalement, «au moment même où le capitalisme conquérant semble s'imposer dans le champ économique, la nécessité d'interventions sociales dont il prétend pouvoir se passer prend une ampleur jamais atteinte» (Draperie, 2000, p. 7). En effet, l'ouverture des frontières rend les marchés de plus en plus concurrentiels et imprévisibles. Dans cet environnement, le marché comme mécanisme de coordination doit être complété par des formes de collaboration misant sur la confiance et le long terme afin de réduire les incertitudes et de partager les risques. Les entreprises redécouvrent l'importance des «interdépendances non marchandes» (et donc non directement économiques) qui existent ou qui peuvent être créées entre les individus d'une société et d'une organisation (la confiance, la cohésion sociale et la proximité réduisent les coûts de transaction), entre les entreprises dans une même filière (ex.: les grappes industrielles et la nouvelle chaîne de

1. Cette dernière désigne les associations, les syndicats, l'économie sociale, les collectivités locales, etc.

valeurs), entre les entreprises et leur milieu (ex. : les milieux innovateurs, les districts industriels qui favorisent entre autres les apprentissages et les biens collectifs) (Julien, 1994 ; Streeck, 1992 ; Salais et Storper, 1993).

Ainsi, à côté du marché (la concurrence) et de la hiérarchie (l'autorité), la coopération à travers l'association, les réseaux et le partenariat s'impose presque « naturellement » comme modalité de coordination de l'activité économique et comme productrice de valeurs (Hollingsworth et Boyer, 1997). De ce point de vue, le nouveau partenariat est « une procédure sociale de construction et de partage qui s'inscrit dans des relations à long terme » et qui suppose « la mise en place des routines et procédures liant les parties dans des formes de coordination et d'arbitrage qui sont essentiellement non commerciales » (Coriat, 1997, p. 259). Par conséquent, la gouvernance misant sur le partenariat et la coopération repose de plus en plus sur « un modèle d'interaction qui accorde beaucoup de place aux facteurs externes aux entreprises, notamment aux phénomènes d'interactions, d'apprentissages, d'échanges de savoir et d'infrastructures socio-institutionnelles » (Landry *et al.*, 1999, p. 7). Ces nouvelles formes représenteraient une nouvelle étape dans la façon de penser les rapports entre les entreprises et les acteurs dont les activités ont une pertinence économique (*new stage in organizational forms*), d'où une ouverture vers les universités et les associations, y compris syndicales. Cette ouverture serait d'autant plus nécessaire que l'économie devient une économie du savoir (Rosell, 1999).

Ces mutations peuvent s'observer aussi bien sous l'angle de la mondialisation que sous celui des systèmes locaux de production (Piore et Sabel, 1984 ; Saxenian, 1994). Paradoxalement, le local devient également un lieu propice à de nouvelles formes de collaboration entre entreprises et avec les divers acteurs sociaux ayant une pertinence économique, comme les universités, les syndicats et les groupes de citoyens. Enfin, la revalorisation du local et des dynamismes locaux est en accord avec un système de production et des entreprises qui misent sur la flexibilité et l'intégration, sur la rapidité de réponse à la demande, sur la culture d'entreprise, sur le zéro stock, le juste-à-temps, etc.

Que retenir du nouveau modèle de développement en émergence ? Dans le modèle néolibéral, il apparaît que l'économie carbure au social plus que jamais auparavant. Les entreprises s'alimentent plus que jamais auparavant de l'aide de l'État, le *corporate welfare*, y compris aux États-Unis. Selon une enquête du magazine *Time* du 16 novembre 1998, les entreprises américaines ont reçu 125 milliards de

dollars de subventions des gouvernements au cours d'une seule année, soit l'équivalent des taxes sur le revenu payées par 60 millions de familles et d'individus américains (Barlett et Steele, 1998). Certaines entreprises ont reçu des subventions de 323 000 \$ US par emploi créé. Mais, si l'économie est de plus en plus sociale, cette dimension sociale n'est pas reconnue : elle est plutôt occultée au profit du marché (ex. : les statistiques nationales). Dans ce modèle néolibéral, l'économie dite sociale (celle qui reconnaît le social par ses règles, ses pratiques et ses valeurs) se réduit souvent à une économie de seconde zone, une économie destinée à ceux et celles qui ne peuvent satisfaire tous leurs besoins en faisant appel au marché. Plus souvent qu'autrement, il s'agit également d'une économie informelle, une économie de misère. Dès lors, une question se pose : **qu'en est-il du Québec ?**

L'économie sociale au Québec

Nous faisons l'hypothèse qu'au Québec l'économie sociale est différente pour au moins deux raisons : en premier lieu, elle ne se limite pas aux miséreux, comme en témoignent les centres de la petite enfance ; en deuxième lieu, elle est activement reliée aux autres secteurs économiques que sont le secteur privé et le secteur public. Si la Révolution tranquille a posé les bases d'une économie publique tout en favorisant la modernisation des entreprises autochtones, la fin des années 1990 laisse entrevoir la possibilité et la fécondité d'une économie plurielle qui repose non seulement sur le couple État-marché, mais sur la triade État-marché-société civile. Si cette pluralité peut s'épanouir à l'échelle du nouveau local, c'est en grande partie parce qu'à l'échelle du Québec des conditions sans doute minimales ont été définies par les pouvoirs publics (Lévesque et Mendell, 1999).

De plus, si l'économie sociale occupe une place différente dans le modèle de développement en reconfiguration, on le doit à l'importance et à l'engagement des acteurs sociaux sur ce terrain, soit les syndicats avec un taux de syndicalisation de plus de 40 %, soit le mouvement communautaire et les groupes de femmes relativement bien organisés tant à l'échelle locale qu'à l'échelle nationale. À cela s'ajoute une structure économique où les entreprises de l'économie sociale et de l'économie publique occupent des secteurs relativement stratégiques comme celui du financement des entreprises. Enfin, la reconnaissance des groupes communautaires pour les questions du développement économique et communautaire a été précédée de plus de dix ans de mobilisation de la société civile.

Sans prétendre à l'exhaustivité, relevons le Forum pour l'emploi à partir de 1987, Urgence rurale, devenue Solidarité rurale en 1991, les États généraux de la coopération en 1992 et la Marche des femmes contre la pauvreté, *Du pain et des roses*, qui s'est tenue du 26 mai au 4 juin 1995 à l'initiative de la Fédération des femmes du Québec, encouragée par la coalition de toutes les organisations de femmes. Ces divers événements qui relèvent exclusivement de la société civile ont contribué à faire avancer la reconnaissance des groupes de femmes et des groupes communautaires comme acteurs sociaux pertinents pour les questions économiques et sociales. La Marche des femmes a constitué un événement déclencheur pour la reconnaissance de l'économie sociale par l'État québécois. Ainsi, la création des Conseils régionaux de l'économie sociale (CRES) et du Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail, de même que les paramètres quant à la qualité des emplois à créer dans le secteur, résultent directement de cette marche.

Enfin, en 1996, la participation des groupes communautaires et des groupes de femmes au Sommet socioéconomique sur l'avenir du Québec constituait un précédent, non seulement au Québec mais également dans le monde. Ces nouveaux acteurs sociaux formaient environ 20 % de l'ensemble des délégués à ce sommet. De plus, comme on le sait, des divers chantiers, celui de l'économie sociale s'imposera comme le plus innovateur et sera le seul à s'autonomiser en devenant une OBNL en se donnant comme mandat non seulement la représentation de l'économie sociale mais également son développement. Il constitue maintenant une sorte de conseil national de la nouvelle économie sociale, alors que le Conseil de la coopération du Québec représente plutôt les générations précédentes.

Le Chantier de l'économie sociale a permis la mise en place de conditions d'institutionnalisation transversale à tous les secteurs. Trois séries de mesures nous semblent majeures et déterminantes pour l'avenir et la diffusion des services de proximité et de l'économie sociale. La première concerne la reconnaissance du statut de « partenaires à part entière » des acteurs de l'économie sociale pour les grands enjeux de développement. Dans cette visée, tous les ministères doivent s'intéresser à l'économie sociale. La seconde série de mesures concerne le financement de l'économie sociale, soit la création du Fonds d'économie sociale (FES) rattaché aux CLD, l'ouverture d'Investissement Québec aux OBNL et la création du Réseau d'investissement social du Québec (RISQ) dont la capitalisation devrait atteindre 23 millions de dollars à partir surtout de souscriptions du privé et de contributions

gouvernementales. La troisième série de mesures concerne le cadre législatif qui permet entre autres la création d'un nouveau type de coopérative, la coopérative de solidarité inspirée du modèle italien.

CONCLUSION

- 1) L'économie sociale émerge généralement dans le cadre de la proximité géographique ou idéologique (connivence). Dans cette perspective, elle s'inscrit pleinement dans la reconfiguration du nouveau développement local qui se caractérise également par une solidarité organique basée sur l'association volontaire. De même, il est de plus en plus difficile de penser le développement local sans faire référence à l'économie sociale. Les diverses instances de gouvernance locale, qui réunissent une grande diversité d'acteurs, sont invitées à se donner une vision relativement large du développement économique et à expliciter les rapports qu'entretiennent le développement économique et le développement social. À cette échelle, le social ne saurait être réduit aux problèmes sociaux et l'économique au seul marchand. Si ces redéfinitions s'amorcent sur la base du lien communautaire et de la réciprocité, elles ne peuvent faire l'économie du principe sociétaire, soit la définition d'un bien commun reconnu par les pouvoirs publics (Lévesque, Bourque et Forgues, 2001, p. 82).
- 2) Ce faisant, l'économie sociale, aussi bien comme forme collective de propriété que comme composante d'une économie plurielle, doit être considérée dans le cadre du modèle de développement esquissé à l'échelle nationale. En effet, l'économie sociale est présente dans le système de production des biens et services marchands comme dans le système des services collectifs à dominante non marchande. Dans le cadre d'un modèle qui s'attache exclusivement à l'autorégulation marchande comme le propose le néolibéralisme, l'économie sociale est appelée à répondre aux seuls besoins des personnes et des familles exclues de l'économie marchande. Elle joue alors un rôle palliatif conformément à un modèle qui ne reconnaît pas la pluralité des formes d'activités économiques. Cela n'empêche pas l'économie marchande de mobiliser les ressources de la redistribution et de la réciprocité (ou de « carburer au social »), mais sans le reconnaître. Si les organismes internationaux et les théories économiques commencent à être attentifs à ces dimensions sociales de l'économie, les entreprises capitalistes continuent à distribuer le pouvoir et les profits

comme si les actionnaires étaient seuls au monde, alors que les statistiques nationales s'en tiennent toujours à la seule partie marchande de l'économie.

- 3) On comprendra que l'économie sociale ne prend sens que dans un double processus de **démocratisation**. En premier lieu, il se fait une démocratisation à l'échelle des entreprises, des associations et des collectivités locales non seulement pour dégager les règles de la réciprocité conformément au principe communautaire, mais également pour définir la portée de l'action collective dans le cadre d'une sociation volontaire, soit la définition d'un bien commun. Ainsi, dans une gouvernance locale comme un CLD, les représentants des divers groupes sociaux doivent être capables à la fois de confronter les divers intérêts collectifs en présence et de dégager ce qui relève de l'intérêt général de manière à produire des compromis se justifiant à l'échelle de la collectivité locale. Il s'agit là d'un défi qui peut être relevé non seulement en prenant au sérieux le fonctionnement formel d'«une personne un vote», mais également en investissant dans la démocratie délibérative (Offe, 1997). Investir suppose sans doute que l'on consacre du temps pour débattre, mais aussi que l'on se forme et que l'on s'outille afin de ne pas perdre justement son temps. En deuxième lieu, une démocratisation de l'économie à l'échelle de la société est tout aussi nécessaire si l'on veut mettre en place des conditions favorables au développement d'une véritable économie plurielle. Sous cet angle, le débat politique doit porter non seulement sur la place relative de chacune des formes définissant l'économie plurielle dans l'économie nationale, mais également sur la reconnaissance des diverses parties prenantes (*stakeholders*) dans les divers secteurs de l'économie. À terme, la question de la démocratisation économique ne concernerait pas seulement les entreprises dites d'économie sociale; elle se poserait aussi pour les entreprises publiques et privées.
- 4) Enfin, il faut bien voir que l'évaluation sociale est incontournable à partir du moment où l'on parle d'économie sociale et d'économie plurielle. En effet, dans la mesure où l'on s'en tient à l'économie marchande ou encore à l'économie publique, les fondements de l'évaluation sont bien définis: il s'agit des prix dans un cas et des règles (mandats) dans l'autre. En revanche, si l'on introduit l'idée de l'économie plurielle, il faut reconnaître que le social peut être constitué d'une multiplicité de visées comme l'emploi, le

développement local, l'environnement, la qualité de vie, etc. En somme, les dimensions devant servir à évaluer l'économie qui prétend reconnaître la pluralité des formes d'activités ne peuvent être qu'objets de débat. Mais, même sous cet angle, le processus d'évaluation suppose une démarche qui s'appuie sur la démocratie et sur la formation d'une opinion éclairée. De même, à l'échelle de la société, l'évaluation de l'économie dans le cadre d'une économie plurielle suppose une démarche qui relève en premier lieu du politique et donc de l'État. Nous pensons non seulement à des statistiques nationales appropriées, mais également au rapport entre politiques économiques et politiques sociales. Plus modestement, l'évaluation de l'économie telle qu'elle est pratiquée par les entreprises d'économie sociale pourrait constituer une source d'inspiration pour mieux comprendre la complexité de l'économie et de ses rapports avec le social. Pour terminer sur le terrain de l'économie sociale, nous pensons que les regroupements d'entreprises d'économie sociale, qu'il s'agisse du Chantier de l'économie sociale ou du Conseil de la coopération du Québec, devraient s'intéresser plus sérieusement à la question de l'évaluation sociale sous peine d'être accusés de concurrence déloyale par le secteur capitaliste. Et cela semble bien être le cas lorsqu'on réduit l'économie à sa partie marchande.

BIBLIOGRAPHIE

- AGLIETTA, M. (1976). *Régulation et crises du capitalisme. L'expérience des États-Unis*, Paris, Calmann-Lévy.
- BARLETT, D.L. et J.B. STEELE (1998). «Special Report. Corporate Welfare», *Time*, vol. 152, n° 19, p. 30-49.
- BEAUD, M. et G. DOSTALER (1993). *La pensée économique depuis Keynes. Historique et dictionnaire des principaux auteurs*, Paris, Seuil.
- BEAUCHAMP, C. (1980-1981). «La coopération au Québec, évolution du projet et de la pratique au 20^e siècle», *Revue du CIRIEC*, vol. XIII, n° 1-2 (1980-1981), p. 23-36.
- BEAUCHAMP, C. (1979). «Les débuts de la coopération et du syndicalisme agricole, 1900-1930 : quelques éléments de la pratique», *Recherches sociographiques*, vol. 20, n° 3, p. 337-381.
- BOYER, R. (1999). «La politique à l'ère de la mondialisation et de la finance : Le point sur quelques recherches régulationnistes», *L'Année de la Régulation*, Paris, La Découverte, vol. 3, p. 13-76.

- CARRIER, M. et S. CÔTÉ (2000). *Gouvernance et territoire locaux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- CHANTIER DE L'ÉCONOMIE SOCIALE (2001). *De nouveau, nous osons... Document de positionnement stratégique*, Montréal, 30 p.
- COMEAU, Y., L. FAVREAU, B. LÉVESQUE et M. MENDELL (2001). *Emploi, économie sociale, développement local*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 336 p.
- BOLTANSKI, L. et E. CHIAPPELLE (1999). *Le nouvel esprit du capitalisme*, Paris, Gallimard, 844 p.
- COMITÉ MINISTÉRIEL DU DÉVELOPPEMENT SOCIAL (1998). *Le développement social. Les actions du gouvernement du Québec depuis trois ans*, Québec, ministère du Conseil exécutif, 46 p.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA (1990). *La relance locale. Pour une approche communautaire du développement économique*, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services Canada.
- CÔTÉ, S. (1999). «Délestage tapageur ou décentralisation tranquille», dans R. Côté (dir.), *Québec 1999*, Montréal, Fides-Le Devoir, 1998, p. 341-350.
- DESCHÊNES, G. (1978-1979). «Le mouvement coopératif québécois. Guide bibliographique», *Revue du CIRIEC*, vol. 11, n° 1-2.
- DOMMERGUES, P. (1988). *La société de partenariat (économie-territoire et revitalisation économique régionale aux États-Unis et en France)*, Paris, Afnor-Anthropos.
- Dossier: Régionalisation: choix de société et jeux de pouvoir. *Relations*, septembre 1998, p. 199-216.
- DRAPERIE, J.-F. (2000). «De nouvelles relations entre l'économie et la société?», *Revue internationale de l'économie sociale (RECMA)*, n° 275-276, p. 7-10.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1996). *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 1996, 230 p.
- FONTAN, J.-M. (1991). *Les Corporations de développement économique communautaire montréalaises. Du développement économique communautaire au développement local de l'économie*, thèse de doctorat (Département de sociologie, Université de Montréal), Montréal.

- GAILBRAITH, J.K. (1989, 1^{re} éd. 1967). *Le nouvel état industriel*, Paris, Gallimard, 476 p. (traduction de : *The New Industrial State*).
- GAGNON, A.-G. (1985). *Développement régional, État et groupes populaires*, Hull, Éditions Asticou, 290 p.
- GHORRA-GOBIN, C. (2000). *Les États-Unis, entre local et mondial*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 288 p.
- HOLLINGSWORTH, J.R. et R. BOYER (1997). «Coordination of Economic actors and social systems of production», dans J.R. Hollingsworth et R. Boyer (dir.), *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 1-47.
- INTER-CDÉC (1997). *Bâtir sur les acquis montréalais*, Montréal, Inter-CDÉC, juin 1997, 12 p.
- INTER-CDÉC (1997a). *Mémoire de l'Inter-CDÉC sur la réforme de la sécurité du revenu*, Montréal.
- JESSOP, B. (1995). «The Regulation Approach, Governance and Post-Fordism: Alternative Perspectives on Economic and Political Change?», *Economy and Society*, vol. 24, n° 3, p. 307-333.
- JULIEN, P.-A. (1994). «L'entreprise partagée: contraintes et avantages», *Gestion, Revue internationale de gestion*, décembre, p. 48-58.
- LAROCQUE, P. (1978). *Pêche et coopération au Québec*, Montréal, Éditions du Jour, 379 p.
- LAVILLE, J.-L. (1993). *Les services de proximité en Europe*, Paris, Syros-Alternatives.
- LAVILLE, J.-L. (dir.) (1994). *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer.
- LÉVESQUE, B. (1997). «Démocratisation de l'économie et économie sociale», dans G. Laflamme, P.A. Lapointe et al. (dir.), *La crise de l'emploi. De nouveaux partages s'imposent!*, Québec, Presses de l'Université Laval, p. 87-123.
- LÉVESQUE, B. (2000). *Originalité et impact de l'action des SOLIDE sur le développement local et sur l'emploi au Québec*, Montréal, Cahiers du CRISES (n° 0012), 17 p.
- LÉVESQUE, B. (2001). «Les SOLIDE: la microfinance au service du développement local», *La Minute de l'emploi*, janvier, vol. 4, n° 1, p. 2-7.
- LÉVESQUE, B., G.L. BOURQUE et E. FORGUES (2001). *La nouvelle sociologie économique. Originalité et diversité des approches*, Paris, Desclée de Brouwer, 268 p.

- LÉVESQUE, B., J.-L. KLEIN, J.-M. FONTAN et D. BORDELEAU (1999). *Systèmes locaux de production : réflexion-synthèse sur les nouvelles modalités de développement régional/local*, Montréal.
- LÉVESQUE, B. et L. MAGER (1992). «Vers un nouveau contrat social? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local», dans J.-L. Klein et G. Gagnon (dir.), *Les partenaires du développement face au défi du local*, Chicoutimi, GRIR (UQAC), p. 19-68.
- LÉVESQUE, B. et L. MAGER (1995). «L'institutionnalisation des nouvelles dynamiques de concertation locale et régionale au Québec: les acteurs sociaux à la recherche d'une stratégie gagnante», dans A.-G. Gagnon et A. Noël (dir.), *L'Espace québécois*, Montréal, Québec/Amérique, 1995, p. 135-170.
- LÉVESQUE, B. et M. MENDELL (1998). «Les fonds régionaux et locaux de développement au Québec: des institutions financières relevant principalement de l'économie sociale», dans M.-U. Proulx (dir.), *Territoire et développement économique*, Paris et Montréal, L'Harmattan, p. 220-270.
- LÉVESQUE, B. et M. MENDELL (1999). «L'économie sociale au Québec: éléments théoriques et empiriques pour le débat et la recherche», *Lien social et Politiques* (anciennement *Revue internationale d'action communautaire*), n° 41, p. 105-118.
- LÉVESQUE, B., M. MENDELL et Solange van KEMENADE (1997). *Socio-economic Profile of Quebec Local and Regional Development Funds*, Montreal, Federal Office of Regional Development (Québec), 52 p.
- LÉVESQUE, B. et B. NINACS (1997). *The Social Economy in Canada: The Quebec Experience*, Issues Paper for the Conference Local Strategies for Employment and the Social Economy, Montréal, 18-19 juin, OCDE-IFDEC, 21 p.
- MARTEL, J.-L. (1986-1987). «L'organisation coopérative et les projets de restauration des années 30 au Québec», *Coopératives et développement*, vol. 18, n° 2.
- MENDELL, M. et B. LÉVESQUE (2001). *New Forms of Financing Social Economy Enterprises and Organizations in Quebec*, Montréal, Cahier de l'ARUC, 32 p. (texte présenté à l'OCDE/LEED, Forum on Social Innovations, International Seminar).
- MERCURE, D. (1996). *Le travail déraciné. L'impartition flexible dans la dynamique sociale des entreprises forestières au Québec*, Montréal, Boréal, 232 p.

- MINISTÈRE DES RÉGIONS (1998a). *Centre local de développement (CLD). Dossier sur les activités, les partenaires, les programmes*. Internet.
- MINISTÈRE DES RÉGIONS (1998b). *Politique de soutien au développement local et régional*, Gouvernement du Québec.
- MORIN, R. (1998). *La régionalisation au Québec. Contexte historique*, Montréal, IFDEC, 48 p.
- NOËL, A. (1996). «Vers un nouvel État-providence? Enjeux démocratiques», *Politique et Sociétés*, p.122, n° 30, p. 3-28.
- OFFE, C. (1997). *Les démocraties modernes à l'épreuve*, Paris et Montréal, L'Harmattan, 350 p.
- PAYETTE, M. (1992). «Le Forum pour l'emploi: histoire et perspectives», *Interventions économiques pour une alternative sociale*, n° 24.
- PAQUET, G. (1999). *Oublier la Révolution tranquille. Pour une nouvelle socialité*, Montréal, Liber, 160 p.
- PUTNAM, R.D. (1993). «Social Capital and Institutional Success», dans *Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy*, New Jersey, Princeton University Press, p. 162-185.
- SALAI, R. et M. STORPER (1993). *Les mondes de production*, Paris, Éditions de l'École des Hautes Études en Sciences sociales.
- SAXENIAN, A.L. (1993). *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 G. Mark et L. Diamond (dir.), *Reexamining Democracy*, Newbury Park, Londres et New Delhi, Sages Publications, p. 208-226.
- SECRETARIAT AU DÉVELOPPEMENT DES RÉGIONS (1997). *La politique de soutien au développement local et régional et l'économie sociale* (version du 26 novembre 1997), 54 p.
- SIMARD, J.-J. (1979). *La longue marche des technocrates*, Montréal, Éditions coopératives Albert Saint-Martin.
- THÉRIAULT, J.-Y. (1995). «La démocratie coopérative a-t-elle un avenir?», dans M.-T. Seguin (dir.), *Pratiques coopératives et mutations sociales*, Paris, L'Harmattan, p. 47-58.
- TREMBLAY, D.-G. et J.-M. FONTAN (1994). *Le développement économique et local. La théorie, les pratiques, les expériences*, Montréal, Téléuniversité.

- TREMBLAY, M. et P.-A. TREMBLAY (1998). *Les contributions sociales et économiques des organismes communautaires de la Corporation de développement communautaire du ROC*, Chicoutimi, GRIR, 218 p.
- VAILLANCOURT, Y. (1994). «Éléments de problématique concernant l'arrimage entre le communautaire et le public dans le domaine de la santé et des services sociaux», *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 7, n° 2, p. 227-248.
- VAILLANCOURT, Y., avec la collaboration de C. JETTÉ (1997). *Vers un nouveau partage des responsabilités dans les services sociaux et de santé. Rôles de l'État, du marché, de l'économie sociale et du secteur informel*, Cahiers du LAREPPS, n° 97-05, UQAM, Montréal, mai, 302 p.

QU'EST-CE QUE LE DÉVELOPPEMENT ?

Marguerite Mendell¹
École des affaires publiques et communautaires
Université Concordia

1. LE LEXIQUE DU DÉVELOPPEMENT

Il est possible de définir le développement en empruntant des concepts qu'utilisent les économistes, les pouvoirs politiques ou divers groupes sociaux comme les organisations non gouvernementales (ONG), les mouvements sociaux et les intervenants du développement. Ces concepts cherchent à rendre compte du développement et de la croissance économique ainsi qu'à exprimer les progrès d'un pays, d'une région, d'une localité, voire d'un quartier. En fait, il existe plusieurs concepts qui traduisent ce qu'est le développement et qui définissent divers objectifs. Ces concepts ne sont cependant pas nécessairement imprégnés des mêmes valeurs et ils ne rendent pas nécessairement compte des mêmes interprétations du développement. Ces dernières renvoient à des débats conceptuels avec des conséquences politiques importantes.

1. Je remercie Ralph Rouzier d'avoir apporté quelques commentaires à ce texte.

Ainsi, le développement économique, le développement humain, le développement durable, le développement social, le développement local, et plus récemment le développement économique communautaire, expriment chacun une vision différente du développement. Les indicateurs rattachés à ces visions, bien que souvent imparfaits, représentent divers efforts pour évaluer le développement d'une société. Il s'agirait donc non seulement de compléter un inventaire des concepts, mais aussi de les distinguer les uns des autres. Chacun constituerait une fin en soi et permettrait au développement économique de se réaliser. La tentation de proposer une conception globale ou unifiée du concept est donc grande. Si l'on retient cette approche, les conflits entre les divers objectifs exprimés à travers les diverses conceptualisations du développement sont en quelque sorte effacés. On peut alors traiter les concepts en tant que produits, positifs ou négatifs, du développement économique.

Malgré l'existence de riches débats, d'instruments d'analyse et d'évaluation raffinés, lorsque l'on pense au développement, c'est la **croissance économique** qui domine comme finalité. Par exemple, parmi les indicateurs quantifiés du développement durable ou du bien-être (index du développement humain, index de progrès véritables, etc.), on est en mesure de déduire les effets pervers du développement en séparant les « bonnes » activités des « mauvaises » afin d'arriver à une meilleure évaluation du développement. Malgré l'existence de nombreux indicateurs du développement qui existent depuis près de cinquante ans, malgré l'importance accordée actuellement aux nouveaux indicateurs socioéconomiques et une sensibilisation plus répandue des conséquences d'une croissance économique en tant que finalité, on peut se demander si des progrès ont réellement été réalisés. Le *sous-développement*, par exemple, est vu *grosso modo* comme le résultat soit d'une pénurie domestique des ressources économiques (en particulier le capital), soit de l'incapacité d'une utilisation et d'une combinaison optimales des moyens disponibles (souvent associée à une réglementation trop grande du marché). Dès lors, les pays du Sud ou les pays en développement ont été assujettis aux programmes de restructuration du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale pendant plusieurs années, alors que les pays de l'ère postcommuniste ont été soumis à des thérapies-chocs, cela pour se « développer ». Ces approches, on le sait, sont loin d'avoir permis de résoudre les problèmes qu'elles devaient solutionner.

Cela étant dit, l'impact du mouvement environnementaliste, en particulier, a ouvert un débat très important durant les années 1980,

notamment avec la publication du rapport de la commission Brundtland. Quelques années plus tard, le *Rapport mondial sur le développement humain* et son Indicateur du développement humain ont permis de souligner les contradictions entre, d'une part, le développement social, humain ou durable et, d'autre part, la performance économique. L'influence de ces deux événements en particulier est très importante. Par exemple, les nombreux sommets internationaux, avec une participation marquée des ONG et des mouvements sociaux – en particulier les femmes et les écologistes-environnementalistes –, aura permis de pousser le discours sur le développement vers des considérations plus larges, allant même jusqu'à un refus global des objectifs et des résultats du développement économique et de la croissance, comme cela a été par la suite exprimé à Seattle.

À cet égard, on peut se rapporter aux nouveaux outils d'évaluation, qui sont nombreux pour «développer autrement». Mentionnons entre autres les indicateurs sociaux créés par la New Economics Foundation au Royaume-Uni et les indicateurs communautaires aux États-Unis. Par ailleurs, une expérience très intéressante au Brésil, détaillée dans le *Rapport mondial sur le développement humain 2000*, fournit un exemple intéressant. Des chercheurs ont développé un «atlas du développement humain», qui utilise les mêmes indicateurs que le *Rapport mondial sur le développement humain*, pour 4 500 municipalités dans 27 États régionaux. Il existe donc des données sur l'éducation, la santé, l'espérance de vie, le logement et les revenus pour ces municipalités. La disponibilité de ces données a eu un impact énorme à plusieurs égards :

1. Au niveau dit communautaire, ces bases de données sont disponibles dans les bibliothèques publiques ;
2. Au niveau régional, elles sont intégrées dans des politiques fiscales des régions ;
3. Au niveau national, le gouvernement est mieux équipé pour évaluer les disparités ou inégalités.

Ces dernières sont maintenant plus visibles, ce qui a donné lieu à des débats politiques. Si le Brésil est loin de résoudre les problèmes liés aux grandes inégalités, cet exemple est tout de même significatif. En effet, le débat autour du développement est beaucoup plus large et démocratique notamment grâce à l'inclusion des éléments de l'Indicateur du développement humain et parce que les citoyens sont mieux informés pour participer aux débats politiques et économiques. L'accès aux informations permettant ces débats n'est plus le privilège d'une

élite ou d'experts (*Rapport mondial sur le développement humain*, UNDP, 2000, p. 96)

Il n'est pas étonnant que les divergences parmi les économistes qui s'interrogent sur la question de la croissance économique soient rarement soulevées, étant donné l'hégémonie du modèle néoclassique. Cependant, l'obsession de la croissance comme fin en soi n'était pas un objectif partagé par tous les grands économistes. Pour John Maynard Keynes, par exemple, l'économie capitaliste pouvait à un moment prévisible livrer tous les biens et services en quantité suffisante pour satisfaire les besoins de la société et pour qu'elle puisse se reproduire. Donc, disait Keynes, « nous préparons l'avenir pour nos petits-enfants qui ne seront pas poussés par l'objectif de produire toujours plus ou de tendre vers une croissance sans limites. Au contraire, croyait-il, ils seront les bénéficiaires d'une qualité de vie avec tout ce qui est nécessaire pour l'assurer² » (Keynes, 1963). Bien sûr, son analyse se basait sur l'hypothèse que les besoins des personnes ont des limites – ce qui contredit l'hypothèse de la théorie néoclassique selon laquelle nos appétits n'en connaissent aucune –, alors qu'il se penchait sur l'existence d'un État-providence. Si Keynes n'a traité ni du développement durable ni du développement humain, une analyse rétrospective nous révèle que les finalités qu'il proposait peuvent être incluses parmi des efforts importants pour remettre en question les valeurs sous-jacentes au développement.

Les prévisions de Keynes ne pourront jamais être évaluées pour plusieurs raisons. Par exemple, la répartition de la richesse entre les pays riches et les plus pauvres, qu'il souhaitait plus égalitaire et qui était l'objectif principal des institutions internationales créées à Bretton Woods, comme le FMI, ainsi que la répartition plus égalitaire de la richesse dans les pays industrialisés ne se sont pas réalisées. Cela a même fait l'objet de débats idéologiques au cours des 25 dernières années. Malgré tout, les critiques de la croissance économique sans limites parmi les économistes ont continué après Keynes, depuis les années 1950, toutefois sans volonté politique pour les soutenir. Ce discours parallèle était marginal jusqu'à ce que l'on constate que le développement basé sur la croissance sans fin était responsable de catastrophes écologiques. Cette réalité, connue depuis longtemps, a principalement été diffusée par la publication du rapport Brundtland. Malgré l'existence

2. Traduction libre.

d'un discours alternatif plus répandu depuis les dernières années, la finalité économique demeure cependant toujours dominante.

2. LE DÉVELOPPEMENT ENDOGÈNE

Jusqu'à présent, nous avons abordé la question du développement à travers l'analyse des conséquences et des résultats. Chez les économistes, un autre débat lié aux questions du développement et de la croissance nous ramène aux conditions qui permettent au développement de se réaliser. Il est important de soulever ces deux dimensions pour qu'on puisse démontrer comment de nouvelles expérimentations aux niveaux local et régional reflètent une combinaison des «*inputs*» qui peuvent satisfaire le critère d'«*efficacité*» posé par des économistes et qui permet d'atteindre des objectifs de développement plus larges. Quelques éléments d'un débat contenu dans un article de Marylène Mille et Alain Bécart (1998) peuvent nous servir de repères.

Selon ces auteurs, la théorie de la croissance économique a toujours mis l'accent sur les *variables exogènes* comme l'investissement et le progrès technologique. Venant de l'extérieur, celles-ci constituaient des impulsions positives. Durant les années 1980, les économistes ont reconnu que les économies les plus avancées avaient aussi une richesse de *variables endogènes*, en particulier le capital humain et la connaissance. Aujourd'hui, le concept de capital social est abondamment utilisé. D'autres études, par exemple sur les districts industriels dans les pays asiatiques, soulevaient le rôle dynamique joué par la formation, la culture économique, les réseaux, etc. Ajoutons à cela des contributions récentes et importantes d'économistes qui vont encore plus loin en mettant l'accent sur l'effet important de l'environnement politique ou du contexte institutionnel. Rappelons que les économistes néoclassiques ne remettent jamais en cause le système politique dans leurs analyses. Mais il y a quelques exceptions parmi les économistes orthodoxes actuels. Mentionnons Joseph Stiglitz, directeur économique de la Banque mondiale jusqu'à très récemment et depuis 2001 récipiendaire d'un prix Nobel en économie, et Dani Rodrik de la Kennedy School à Harvard qui sont assez controversés parmi leurs collègues. Les deux insistent sur le fait que le contexte institutionnel est un incontournable pour le développement. Ce n'est pas un constat révélateur en soi. Mais, les deux hommes vont beaucoup plus loin.

Dans le cas de Stiglitz, il a démissionné de la Banque mondiale après des critiques ouvertes à l'égard de sa politique de désengagement de l'État. Selon lui, les catastrophes économiques et humaines des pays du

Sud sont le résultat des politiques néolibérales suivies par la Banque³. Dani Rodrik, quant à lui, dans un article récent paru dans l'*American Economic Review* – la « bible » des économistes néoclassiques –, conclut, équations à l'appui, que ce sont « les régimes de politique participative » qui affichent le moins d'instabilité économique. L'importance de la démocratie est donc grande à ses yeux. Il met l'accent sur la délibération, sur l'interaction continuelle et sur la coopération. Il rejoint ainsi plusieurs politologues qui reconnaissent la valeur de la démocratie délibérative. Les deux économistes, en fait, placent l'État et la société civile dans la théorie économique. Ils se distinguent de ceux qui mettent l'accent sur le capital social. Selon eux, la mobilisation de la société civile ne peut seule transformer l'économie qui a besoin d'une politique macroéconomique pour la soutenir⁴.

Cela résume, de manière rapide, quelques débats très importants dans les sciences économiques⁵. Dans cette discussion sur les concepts de développement, la reconnaissance des variables endogènes a des conséquences sérieuses sur le développement local, régional ou communautaire. En particulier, soulignons l'influence du contexte institutionnel et la capacité des acteurs sociaux, dans les localités et dans les régions, à mettre en place des conditions efficaces et rentables pour produire des biens et des services. Ils sont mieux équipés – en théorie – pour réaliser cette production.

Actuellement, le contexte institutionnel au Québec est évolutif. Cette évolution représente une innovation sociale notable dans le sens où les acteurs sociaux – les élus, les gens d'affaires, les syndicats, les groupes communautaires et les mouvements sociaux – se trouvent dans un espace politique inédit. Si l'on parle de développement dans le contexte des nouveaux lieux intermédiaires, comme les corporations de développement économiques et communautaires (CDÉC) ou les

-
3. Son analyse de la crise financière des pays asiatiques met l'accent aussi sur le rôle joué par des banques et des institutions financières internationales, une position assez radicale dans le milieu où il se trouve.
 4. Stiglitz cite Karl Polanyi qui nous démontre, dans *La grande transformation*, l'incapacité d'un marché autogénéré à éviter des crises et des catastrophes sociales. Ce n'est pas que le capital social qui peut reconstituer les sociétés du Sud, l'État ayant un rôle majeur à jouer. C'est très loin de la position de la Banque mondiale. Dani Rodrik cite Polanyi aussi dans son travail; son analyse est également loin de ceux et celles qui considèrent le capital social comme un « *input* » essentiel pour que le système de marché puisse mieux fonctionner. Voir Polanyi (1944); l'analyse de Stiglitz se trouve notamment dans *World Development Report 1997*. Voir aussi Rodrik (1999).
 5. On n'aborde pas tous les écrits importants sur la théorie du développement économique.

centres locaux de développement (CLD), par exemple, dans lesquels les enjeux économiques sont négociés, on peut se demander si effectivement les regroupements des acteurs dans ces lieux constituent une innovation sociale avec des conséquences importantes pour le développement social et économique. Est-ce que cela constitue une forme de « régimes politiques participatifs », comme le soulève Rodrik? Pour une réponse positive à cette question, ces lieux doivent être plus que des nouvelles structures dans lesquelles les relations de pouvoir au niveau macroéconomique se reproduisent à l'échelle régionale ou locale. Mais cela n'est pas suffisant. Pour que ces lieux deviennent de vrais espaces démocratiques, ils doivent être alimentés par une politique macro qui appuie les mêmes objectifs. On est loin de cet objectif, mais les initiatives de développement en place émergent dans de nouveaux contextes institutionnels caractérisés par une recomposition des relations sociales. Ce sont des espaces démocratiques dans lesquels plusieurs acteurs sociaux interviennent.

3. LES INITIATIVES QUÉBÉCOISES

Au cours des dernières années, les débats autour du développement local, du développement économique communautaire et de l'économie sociale ont permis de contester le discours dominant, même s'il existe divers points de vue parmi les interlocuteurs et interlocutrices. Si l'on regroupe l'ensemble de ces initiatives, tout en respectant leurs divergences, on constate une volonté très grande d'engager un dialogue autour des nouvelles approches du développement. Du niveau micro (les quartiers) jusqu'au niveau méso (les régions), il existe des occasions inédites d'expérimentation. Il est encore tôt pour évaluer les résultats, mais des efforts importants se font à cet égard. Ce qui est marquant, c'est que ces lieux, c'est-à-dire un territoire en particulier, et la présence de ces nouveaux intermédiaires sont des *innovations sociales*. Ils ouvrent de nouveaux espaces démocratiques de négociation. Autrement dit, il y a une volonté ou une tentative de la part des communautés locales de prendre en main « leur développement » en favorisant une plus grande participation démocratique. Voici brièvement quelques exemples⁶.

6. Pour une description plus complète, voir Yvan Comeau, Louis Favreau, Benoît Lévesque et Marguerite Mendell, *Emploi, économie sociale, développement local: Les nouvelles filières*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2001.

Les CDÉC montréalaises, même si les trois premières existent depuis 1984, voient leur mandat transformé à la suite de la création des centres locaux de développement (CLD) étant donné qu'elles sont dorénavant mandatées par celui de Montréal pour administrer les mesures et les fonds liés au développement local. Rappelons qu'il existe une quinzaine de CDÉC à Montréal, Québec, Hull et Sherbrooke. Fondamentalement, elles reposent sur un partenariat où l'on retrouve à la fois le secteur communautaire (associatif), les syndicats, le patronat et le secteur public associés dans une gouvernance locale (Fontan, 1991). Cette représentation de divers acteurs au sein de leur conseil d'administration caractérise cette gouvernance locale. Quant aux CLD, au nombre de 121, dont les deux premiers ont été mis sur pied à la toute fin de 1997, en tant que guichets multiservices à l'entrepreneuriat, ils offrent une aide financière et technique aux entrepreneurs individuels ou collectifs à travers leurs propres fonds, mais aussi à travers, par exemple, l'administration d'une SOLIDE⁷ du Fonds de solidarité FTQ. Ils participent à la définition d'une stratégie locale de développement avec leurs partenaires qui siègent à leur conseil d'administration, mais aussi avec les autres acteurs du territoire. On les trouve dans toutes les régions du Québec.

Une structure similaire, qui existe depuis 1994, bien que ses origines datent du début des années 1980, les sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), au nombre de 55, ont des objectifs de développement local, mais cette fois-ci dans les milieux ruraux défavorisés. Elles sont nées à la suite de la création du Programme de développement des collectivités (PDC), lancé en 1986 par le gouvernement fédéral, qui permettra la formation des comités d'aide au développement des collectivités (CADC) et des centres d'aide aux entreprises (CAE⁸), lesquels fusionneront en 1994 pour donner les SADC. Le PDC résultait lui-même de la transformation des sociétés ADEL (Aide au développement économique local) et des sociétés CLE (Croissance locale d'emploi) créées en 1981. Il s'agit aussi d'une structure de gouvernance locale formée de représentants du milieu, mais issus des différents secteurs géographiques ou groupes d'intérêts de la collectivité. Alors que les CLD sont financés par le gouvernement provincial, les SADC le sont par le gouvernement fédéral. Tout comme les CLD, les SADC ont leurs fonds propres, mais peuvent aussi en administrer d'autres, comme une SOLIDE. Les deux

7. Sociétés locales d'investissement pour le développement de l'emploi.

8. Il existe encore sept CAE.

types d'organisations s'adressent essentiellement aux petites et moyennes entreprises (PME), voire aux très petites entreprises (TPE).

Le Chantier de l'économie sociale est un exemple inédit. Il s'agit d'une corporation à but non lucratif dont les principaux mandats sont la promotion et le développement de l'économie sociale au Québec. En tant que système social d'innovation, le Chantier comprend une gouvernance nationale autonome, mais reconnue par l'État, ainsi qu'un regroupement sectoriel des entreprises et des organisations de l'économie sociale œuvrant dans de multiples secteurs d'activité comme l'environnement, les services de proximité, les communications, les loisirs, l'habitation, les ressources naturelles, l'enfance et la famille, la culture, etc. Il rassemble aussi les acteurs du développement local comme l'Association des centres locaux de développement du Québec (ACLDQ), le Réseau des SADC, le Réseau des corporations de développement économique et communautaire, etc., de même que les acteurs des grands mouvements sociaux comme les syndicats, ceux de l'action communautaire, ceux du mouvement coopératif et féministe.

Le Chantier possède son propre fonds d'investissement et, dans le dernier budget du gouvernement du Québec, il s'est vu accorder 15 millions de dollars. Ce capital d'investissement sera investi sous forme de quasi-équité. Pour la première fois, les entreprises de l'économie sociale auront accès à un capital dit patient. Jusqu'à maintenant, il n'existait que des instruments sous forme de dettes et de prêts qui n'offraient pas la possibilité d'investir en capital-actions dans des entreprises collectives. Il était difficile d'attirer des investissements de longue durée avec des conditions semblables au capital-actions. Nous mettons l'accent sur cet acquis récent, parce qu'il représente un autre exemple important de la capacité des acteurs à influencer l'État afin qu'il ouvre de nouvelles possibilités pour des entreprises collectives. La disponibilité des instruments de capital d'investissement est une composante clé pour mettre en place un autre développement. Ce fonds de 15 millions de dollars s'ajoutera aux divers fonds d'investissement déjà en place dans des CDÉC et les CLD, au niveau local, et aux fonds dits nationaux à diverses échelles – des petits fonds communautaires jusqu'à la Caisse d'économie Desjardins des travailleuses et travailleurs (Québec), le Fondation (CSN) et le Réseau d'investissement social du Québec (RISQ)⁹. L'existence du Chantier permet de constituer un lieu national

9. Voir *Yvan Comeau, Louis Favreau, Benoît Levesque et Marguerite Mendell, op. cit.*

pour défendre et promouvoir les initiatives dans des collectivités territoriales. En fait, le Chantier consolide les expérimentations par une politique très radicale de détournement des instruments capitalistes vers les entreprises collectives. Sans le succès de ces entreprises dans leurs milieux respectifs, il serait impossible pour les politiques publiques d'avoir autant.

La rencontre des divers acteurs dans ces nouveaux lieux politiques hybrides, local, régional ou national – donc dans des territoires et par des réseaux – n'est pas nécessairement toujours harmonieuse. En effet, les individus appartiennent à diverses cultures, ils revendiquent autrement, ils ne partagent pas toujours les mêmes objectifs, etc. Mais si l'on considère que dans ces lieux en voie d'institutionnalisation les débats sont possibles, le développement prend un autre sens. Ce processus de création d'espaces démocratiques devient *le leitmotiv* du développement. Notons qu'une telle approche du développement ne considère que les résultats, que *l'output*, malgré l'importance de toutes les dimensions nécessaires à cette production. Cependant, l'accent est mis sur le processus qui transforme les relations sociales, ce qui est déterminant pour que l'activité économique puisse démarrer ou se consolider.

La contribution importante de l'Indice du développement humain du *Rapport mondial sur le développement humain* a été de souligner que l'essentiel du développement consiste à valider les capacités des gens à fonctionner selon leurs capacités et à les réaliser. Dans le rapport de l'année 2000, un pas de plus a été franchi : si le *développement humain* dépend des capacités des gens et de leurs réalisations, les *droits humains* représentent l'implication des individus et des collectivités dans la construction des «arrangements sociaux» – les institutions – pour assurer que ces objectifs seront réalisés.

Est-ce que les expérimentations vécues actuellement au Québec aux niveaux local et régional et dans l'économie sociale sont des pépinières de la démocratie économique? Est-ce que les enjeux, les débats ou les conflits vécus actuellement parmi les divers acteurs sociaux dans ces lieux politiques sont démocratiques? Les difficultés actuelles sont-elles inévitables justement à cause des divers intérêts et des diverses cultures politiques des acteurs qui se trouvent maintenant dans des nouveaux lieux et autour des mêmes tables décisionnelles?

On ne peut pas tenir pour acquises les relations existant déjà dans des territoires qui, en fait, sont composés de divers individus et groupes

ou de divers intérêts individuels et collectifs. L'accent mis sur le « capital social » aujourd'hui présuppose que ces relations, qui étaient effacées par des intérêts économiques ou individuels, peuvent être reconstruites. Mais la réalité est que ces relations « horizontales » dans des territoires sont à développer avant qu'on puisse imaginer une action collective concertée. Le capital social demeure à l'état d'hypothèse, malgré l'insistance de ceux et celles qui placent ce concept au centre de la réflexion entourant le développement et la croissance économique. Pour que les objectifs d'une telle action collective puissent se réaliser, des liens verticaux avec les pouvoirs politiques doivent être mis en place (Woolcock, 2001). Les défis sont énormes. C'est du moins ce que l'on commence à constater¹⁰.

4. L'APPRENTISSAGE COLLECTIF

Plusieurs auteurs parlent de la période intense qui suit la rupture d'un ordre socioéconomique et politique, et précédant un nouvel équilibre. Le concept de la *démocratie délibérative sociétale* de John Dewey est repris par des politologues comme Charles Sabel. Quelles sont les conséquences d'une telle crise? Qu'est-ce qui se passe pendant les périodes turbulentes? Quelques auteurs nous offrent des analyses et des outils intéressants.

Selon Klaus Eder, ces moments peuvent être résumés par le concept d'*interactionnisme*, qui renvoie à des périodes d'apprentissage très actives et très riches. Eder considère qu'on ne doit pas analyser la croissance seulement comme un stock de savoir pour comprendre le

10. Dans un article récent de Michael Woolcock (2001), « The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes », l'auteur félicite les économistes d'avoir enfin reconnu le rôle du « social » dans l'économie. Les économistes sont lents à admettre que l'économie n'est pas un mécanisme qui existe sans un contexte relationnel plus large. Cela étant dit, le « capital social », la nouvelle panacée pour beaucoup des politiciens attirés par ce concept répandu dans toutes les disciplines, est trop simpliste. Bien sûr, les relations sociales doivent être mises en avant, mais le capital social suppose beaucoup plus qu'un simple constat de son existence. L'hypothèse sous-jacente à ce concept inclut une dimension relationnelle qui se transforme en action sans toutefois prendre en compte les nombreuses autres formes de capital social qui existent dans les divers lieux d'appartenance. Il faut donc aller beaucoup plus loin pour comprendre l'action collective qui résulte entre autres d'un engagement de divers groupes, organisations et associations, malgré leurs intérêts propres. On revient alors à une réflexion beaucoup plus large qui cherche à connaître comment des intérêts individuels et collectifs peuvent se traduire en intérêt général ou sociétal.

rôle qu'elle peut jouer dans des transformations sociétales. Ces transformations sont portées par un processus d'*apprentissage collectif* qui a la capacité de transformer la *connaissance collective* au sein de sociétés (Eder, 1999). Par exemple, l'accent mis sur la vie quotidienne par le mouvement des femmes était à la fois révélateur et révolutionnaire au point de vue épistémologique ; mais c'est l'interaction des femmes avec la société et leur influence plus large qui constituent le processus d'apprentissage collectif et qui donnent lieu à des transformations sociales, politiques et économiques importantes. Il y a bien sûr encore beaucoup de travail à faire, mais le processus se poursuit.

Eder met l'accent sur le débat et sur la nécessité de créer des espaces publics¹¹ pour que le projet d'apprentissage collectif plus large puisse se réaliser¹². Mais les sociétés se transforment-elles grâce aux débats et à l'apprentissage collectif? Selon Eder, pas si facilement, sauf quand il y a des incertitudes, quand les règles dans la société et les façons de faire ne fonctionnent plus. Les crises offrent des possibilités d'apprendre à vivre, à s'organiser, à agir autrement. L'apprentissage, selon Eder, est un processus évolutif, pas révolutionnaire. En fait, les sociétés sont lentes à changer. Il est implicite dans l'analyse d'Eder que la société inclut les pouvoirs politiques.

Si nous avons abordé la question de l'apprentissage collectif ou de la capacité de la société à penser et à agir autrement, d'une manière très large l'analyse du politologue Peter Hall (1993) enrichit cette réflexion. Hall examine la nature des politiques adoptées par des gouvernements. Le milieu politique répond-il de la même manière à l'échec des stratégies adoptées au niveau politique? Est-il disposé à apprendre? En fait, les politiques adoptées sont presque toujours *réactives*. Pendant des périodes de stabilité politique, elles ne répondent pas aux situa-

11. À cet égard, voir entre autres Dominique Méda (1999).

12. Cette approche ajoute énormément au concept d'*empowerment* qui est devenu un thème récurrent au cours des dernières années. La manière dont Eder décrit l'apprentissage collectif interpelle la société et non seulement ceux qui sont ou se sentent exclus. Dans cette perspective, le concept d'*empowerment* utilisé par les mouvements sociaux renvoie à la légitimation de la capacité des exclus, des pauvres, des groupes sociaux à acquérir plus de pouvoir. Le contraste entre ce qu'on peut appeler le «stock» de connaissance et le «flow», qui renvoie à la «transmission», est un outil important. Pour les intervenants dans des économies locales et régionales, on enclenche ce processus de transmission ; les nouvelles politiques régionales et locales, malgré de nombreux problèmes à résoudre, sont des signes importants que le processus de transmission est en route.

tions contemporaines, mais à celles de la période précédente avec des stratégies et des outils connus. Mais quand ces outils n'ont plus aucun sens, quand le paradigme dans lequel ils s'inscrivaient ne correspond plus à la réalité, le milieu politique – les pouvoirs publics – est disposé à penser aux nouvelles approches et à les diffuser. En fait, cela demande un apprentissage social (*social learning*) (Hall, 1993). L'exemple donné par Hall est l'adoption des politiques néolibérales dans les années 1980 devant l'incapacité du modèle fordiste à répondre aux problèmes socioéconomiques, les stratégies connues ne fonctionnant plus. Ce modèle ne constituait donc plus un «paradigme politique cohérent».

Selon Hall, en période de crise les «idées» jouent un rôle très important dans le milieu politique. Les experts sont consultés et ceux qui sont choisis sont les meilleurs vendeurs d'idées. Pour que ces idées soient acceptées par la société, il faut une diffusion assez large, appuyée par les médias. La société doit être convaincue que ce n'est qu'avec ces nouveaux outils, liés à un nouveau paradigme conceptuel que les pouvoirs politiques pourront régler des problèmes. Ce fut le cas dans les années 1980 quand des sociétés étaient prêtes à accepter des stratégies assez néfastes. On a toutefois l'exemple opposé des années 1930 avec des résultats beaucoup plus positifs, mais qui relevait aussi d'un tel processus. Charles Sabel (1997) démontre que le *New Deal* américain était le résultat d'une délibération démocratique, d'un apprentissage social nécessaire pour introduire des stratégies et des programmes inédits ainsi que pour créer les institutions politiques et économiques destinées à les soutenir. Peu importe le vocabulaire utilisé, le débat, la diffusion des nouvelles idées, l'apprentissage collectif ou social, les nouveaux outils constituent le facteur clé pour transformer les politiques dominantes.

Comment peut-on expliquer alors l'impossibilité de transformer actuellement les politiques dominantes, malgré plusieurs échecs et des débats sociaux majeurs? Prenons le cas du Québec et ce qui se passe actuellement à l'échelle locale et régionale. Si l'on regroupe les conditions qui donnent lieu à un apprentissage social ou collectif, fournies entre autres par Eder, Sabel et Hall, est-ce qu'on peut interpréter la période actuelle comme une recherche d'un nouveau paradigme cohérent?

Au Québec, les stratégies gouvernementales de développement dans les régions et les localités reprennent les expérimentations déjà réalisées par les acteurs de la société civile. Il s'agit donc d'un transfert de connaissances de la société civile vers le pouvoir politique.

Mais en ce qui concerne les politiques macroéconomiques, les effets sont minimes. En plus, la situation de croissance économique actuelle légitime les politiques adoptées par l'État au niveau national¹³. Donc, est-ce qu'on doit poser la question autrement? La période actuelle est-elle si différente des précédentes qui ont donné lieu à l'État-providence d'après-guerre et au modèle néolibéral dans les années 1980? Le *paradigme cohérent en émergence* est-il plus complexe que les précédents? L'absence d'une crise nous dit-elle qu'au niveau sociétal cela va prendre plus de temps pour le mettre en place? Un paradigme peut être *complexe* et *cohérent* à la fois en ce sens que la recomposition des relations sociales régionales et locales a créé des nouveaux lieux et des nouvelles manières de gouvernance, ainsi que des ouvertures à des expérimentations socioéconomiques qui n'existaient pas auparavant¹⁴, en même temps que les politiques dominantes n'ont pas été transformées à l'échelle nationale. Et, pour l'instant, la délibération, la négociation, l'apprentissage collectif se réalisent plutôt dans ces lieux, parmi tous les acteurs, y compris et en particulier le milieu politique. Rappelons bien que ces expérimentations ont évité des crises; elles ne datent pas d'aujourd'hui. Elles ont créé des nouveaux modèles et sites de gouvernance ainsi que de nouvelles stratégies de développement économique. Elles ont «complexifié» le paysage politique et économique sans remettre en cause la cohérence du système.

BIBLIOGRAPHIE

- EDER, K. (1999). «Societies Learn and yet the World is Hard to Change», *European Journal of Social Theory*, vol. 2, n° 5, p. 195-215.
- COMEAU, Y., L. FAVREAU, B. LÉVESQUE et M. MENDELL (2001). *Emploi, économie sociale, développement local: Les nouvelles filières*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 302 p.

-
13. Il est aussi vrai qu'il existe plusieurs contradictions entre le discours économique et la réalité des stratégies adoptées, même au niveau national. Malgré la domination du marché dans les politiques économiques, le gouvernement québécois intervient sur plusieurs plans dans des activités économiques. Le «modèle québécois» continue à jouer un rôle déterminant à cet égard.
14. En ce qui concerne la gouvernance, Jessop dit qu'aujourd'hui nous sommes en présence de «a wide range of political governance mechanisms with no presumption that these are anchored primarily in the sovereign state. In addition, by highlighting the growing role of associations, regulated self-regulation, private interest government, etc., such concerns challenge the idea that civil society is the residual site of community and/or the field of bourgeois individualism» (Jessop, cité dans Keil, 1998, p. 637).

- FONTAN, J.-M. (1991). «Les Corporations de développement économique communautaire montréalaises. Du développement économique communautaire au développement local de l'économie», Montréal, Département de sociologie (Université de Montréal), thèse de doctorat.
- HALL, P. (1993). «Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policy Making in Britain», *Comparative Politics*, vol. 25, n° 3, p. 275-297.
- KEIL, R. (1998). «Globalization makes states: perspectives of local governance in the age of the world city», *Review of International Political Economy*, vol. 5, n° 4, p. 616-646.
- KEYNES, J.M. (1963). «Essays for my Grandchildren», dans J.M. Keynes, *Essays in Persuasion*, New York, Norton, p. 358-373.
- MÉDA, D. (1999). *Qu'est-ce que la richesse?*, Paris, Aubier, 423 p.
- MILLE, M. et A. BECART (1998). «L'université dans sa région: développement local et croissance endogène», dans D. Lafontaine et N. Thivierge (dir.), *Les régions fragiles face à la mondialisation. Stratégies communautaires, technologiques et culturelles d'innovation et de valorisation*, Rimouski, GRIDEQ-GRIR, p. 193-205.
- POLANYI, K. (1944). *The Great Transformation*, Boston, Beacon Press, 315 p.
- RODRIG, D. (2000). «Participatory Politics, Social Cooperation and Economic Stability». *American Economic Review. Papers and Proceedings of the One Hundredth Twelfth Annual Meeting of the American Economics Association*, p. 140-144.
- SABEL, C.F. (1997). «Constitutional Orders: Trust Building and Response to Change», dans J.R. Hollingsworth et R. Boyer (dir.), *Contemporary Capitalism. The Embeddedness of Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 154-188.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM (2000). *Human Development Report*, New York, Oxford University Press, 290 p.
- WOOLCOCK, M. (2001). «The Place of Social Capital in Understanding Social and Economic Outcomes», *Isuma*, vol. 2, n° 1, printemps, p. 11-17.
- WORLD BANK (1997). *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, Oxford, Oxford University Press, 354 p.

MOUVEMENTS SOCIAUX ET DÉMOCRATIE LOCALE

Le renouvellement des stratégies de développement des communautés (1990-2000)

Louis Favreau
Chaire de recherche en développement communautaire,
Université du Québec à Hull

1. COMMUNAUTÉS LOCALES

Voilà déjà près de quinze ans, notamment avec la création des premières corporations de développement économique communautaire (CDÉC) dans la région de Montréal, que les mouvements sociaux locaux (organisations communautaires, groupes de femmes et groupes écologiques) ont pris le tournant du DÉC comme stratégie de développement local. C'est qu'aujourd'hui plus qu'hier, leur implication dans la production de services, la création d'emplois et la revitalisation économique et sociale de communautés locales est croissante. Pourquoi? Parce que, comme composante d'un **troisième pôle de l'économie**, l'associatif est engagé non seulement dans la revendication auprès des pouvoirs publics du transfert de la richesse collective à des groupes de la société qui en ont moins mais également dans la production de richesses avec, par et pour ces groupes et ces communautés en difficulté. Cet engagement nous conduit aujourd'hui, malgré toutes les difficultés et tensions que cela induit, à disposer de meilleures assises pour la démocratie locale.

En effet, dans la décennie 1990, les mouvements sociaux locaux ont ouvert de nouveaux chantiers: d'abord celui de l'insertion par le travail, notamment par l'intermédiaire des Carrefours jeunesse-emploi et des entreprises d'insertion (Assogba, 2000; Favreau, 1998) et celui des nouvelles formes d'entraide socioéconomique (Fréchette, 2000). Mais aussi, en milieu urbain de régions ou dans les grands centres comme Montréal, ces mouvements ont également opéré un saut qualitatif en mettant sur pied des projets et des dispositifs de solidarité économique de quartier (Favreau et Lévesque, 1999). C'est l'expérience québécoise du développement local en milieu rural (Deschênes et Roy, 1994) mais surtout l'expérience américaine des corporations de développement communautaire (Favreau, 1994) qui ont inspiré ce virage.

Mentionnons ici les principaux réseaux qui se sont formés dans la dernière décennie autour de la seule question de l'emploi: 1) un réseau de quelque 100 Carrefours jeunesse-emploi (CJE); 2) quelque 200 organismes communautaires de formation de la main-d'œuvre; 3) un réseau d'une cinquantaine de corporations de développement communautaire (CDC); 4) un réseau de corporations de développement économique communautaire (17 CDÉC); 5) une centaine d'entreprises communautaires ou d'insertion; 6) plusieurs dizaines de fonds locaux et régionaux de développement. Le réseautage de cet ensemble dans un cadre national, notamment d'une Coalition des organismes communautaires de développement de la main-d'œuvre (400 associations), puis celui d'un réseau des réseaux, le Chantier de l'économie sociale (lequel regroupe des représentants de toutes les organisations communautaires, de femmes, groupes écologiques, associations syndicales et coopératives), donne à ces initiatives une capacité accrue de négocier et de changer d'échelle d'intervention (du micro ou macro).

1.1. Les principales caractéristiques de ces innovations sociales

Animée par le militantisme économique des mouvements sociaux locaux et dynamisée par des structures d'accompagnement inédites, la nouvelle stratégie du développement local s'appuie sur les éléments suivants: 1) une approche intégrée, tout à la fois économique et sociale; 2) une intervention fortement territorialisée; 3) une approche multipartenaire mettant à contribution les secteurs public, associatif et privé; 4) la multiactivité (soutien à des entreprises locales en difficulté, formation des populations résidentes, renforcement du tissu social des quartiers); 5) une démarche partenariale où les principaux acteurs sont

liés organiquement par ententes et par projets; 6) des ressources humaines et financières hybrides combinant le soutien de la solidarité sociale locale, le financement public et la vente de biens et de services sur le marché.

Des municipalités, des organisations communautaires, des syndicats et des entreprises locales sont ainsi devenus les principaux acteurs d'une relance des économies locales par des initiatives tout à la fois viables économiquement (en réponse à des besoins solvabilisés) et socialement utiles (favorisant le renforcement de communautés d'appartenance).

Bien que timidement pour le moment, un nouveau contrat de société sous-tend plusieurs de ces expérimentations: par certains aspects, cela ne ressemble plus à l'État-providence que l'on a connu, car ce nouveau contrat de société fait **bonne part au «local» et au «régional»** tout en réactualisant la notion d'intérêt général et la nécessité d'une maîtrise des activités économiques et financières (Bourque, 2000). C'est dans cette mouvance générale que nous avons déjà formulé l'hypothèse que les mouvements sociaux et de nombreuses communautés ont favorisé la création d'un **espace inédit d'innovation sociale** au cœur de la crise (Favreau et Lévesque, 1996). Depuis, nous sommes allés plus loin en introduisant l'idée de **filières** (Comeau, Favreau, Lévesque et Mendell, 2001). Qu'est-ce à dire?

Dans la mobilisation sociale des années 1990, tout particulièrement autour de la question de l'emploi, par-delà les innovations mentionnées ci-dessus, se sont constituées de véritables filières :

- Celle de la création et du maintien en emploi par le développement local

Ce peut être, par exemple, une reprise d'entreprise par des travailleurs qui ont racheté l'entreprise de propriétaires privés et l'ont transformée en entreprise d'économie sociale (c'est le cas de plusieurs coopératives ambulancières). Il peut aussi s'agir de fonds syndicaux de développement (celui de la FTQ ou de la CSN) qui en tant qu'organisations d'économie sociale investissent dans des PME régionales en vue d'assurer leur viabilité de même que le maintien, voire la création d'emplois supplémentaires. Ce peut être également une société locale d'investissement dans le développement de l'emploi (SOLIDE) qui participe à la revitalisation d'une région ou d'une communauté en difficulté. SADC, CLD, SOLIDE, CDÉC et CDC constituent les principales organisations et institutions de cette filière.

-Celle de l'insertion en emploi par l'économie sociale

Ce peut être, par exemple, la mise sur pied d'une entreprise d'insertion, donc d'une insertion par l'activité économique, dans un cadre associatif (OSBL) ou dans un cadre coopératif (coopérative de solidarité, coopérative de travail, etc.). Ou, autre exemple, le travail d'insertion d'une CDÉC dans une communauté donnée: formation de la main-d'œuvre résidante et soutien au démarrage de petites entreprises de proximité dans des domaines aussi divers que ceux de la restauration, de la récupération et du recyclage, de l'entretien ménager d'immeubles ou de la gestion de la forêt habitée. Il peut aussi s'agir du programme d'aide aux travailleurs autonomes d'un Carrefour jeunesse-emploi ou d'un organisme de formation de la main-d'œuvre travaillant à la réinsertion des femmes sur le marché du travail.

Les fonds locaux et régionaux de développement, les fonds d'économie sociale des CLD, le Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail, la Coalition des organismes communautaires de développement de la main-d'œuvre, les CLE, le RISQ et Investissement Québec constituent les assises principales de cette filière sans compter les aménagements institutionnels nouveaux liés au mouvement communautaire: arrivée du Secrétariat à l'action communautaire autonome (SACA) ou nouvelle législation sur les coopératives de solidarité.

La nouvelle proposition que nous formulons est la suivante: 1) il existe de nouvelles filières de développement local et d'économie sociale depuis une dizaine d'années; 2) si l'on met en perspective cette nouvelle tendance, on en arrive à parler de nouvelles générations d'organisations et d'institutions dans la lutte pour l'emploi et la revitalisation de communautés et régions en difficulté; 3) ensuite, ces nouvelles organisations et institutions participent d'un **renouveau du modèle québécois de développement**, contrairement à ce qu'on observe dans le reste du Canada et à la différence marquée d'avec les États-Unis.

C'est le croisement actif d'initiatives locales (en provenance des communautés et des mouvements) et de nouvelles politiques publiques (notamment la réforme qui donne naissance aux centres locaux de développement) qui fait l'originalité du développement économique et social québécois de la dernière décennie. D'où l'apparition, dans certains secteurs, d'une institutionnalisation forte avec ses gains (et certains ratés) sous la forme de filières. Nous utilisons la notion de « filière » pour bien mettre en relief que les pratiques de la nouvelle économie

sociale et du nouveau développement local (le DÉC) ne sont pas seulement constituées de réseaux liés à des mouvements sociaux, mais également **insérées dans une cohabitation désormais institutionnelle avec le service public**. En d'autres termes, il existe désormais des dispositifs permanents de médiation entre ces initiatives et le service public pour le développement de l'emploi.

2. LE CONTENU DE CES NOUVELLES PRATIQUES

Depuis les années 1980, les économies locales se sont souvent retrouvées en forte concurrence avec de grandes entreprises actives tout à la fois sur le plan local et à l'échelle continentale. Elles ont été obligées de se reconstituer des créneaux de développement. Elles ont en outre été assez souvent en manque de financement. Simultanément, l'insertion dans le marché du travail est apparue problématique pour des segments de plus en plus importants de la population active : jeunes, femmes, nouveaux arrivants, travailleurs de 45 ans et plus...

Cette crise de l'emploi et cette transformation en cours de l'État-providence ont trop longtemps été associées à une simple récession et à un État social simplement affaibli pour cause de gestion de la rareté par temps difficiles. Plus qu'une récession provoquant une augmentation du chômage et des déficits publics, plus que l'absence de proximité des services publics et leur gestion tutélaire et bureaucratique, **c'est une mutation de toute la société**. Relevons ici quelques tendances dominantes de cette mutation.

En premier lieu, l'hypothèse de la fin de la montée en puissance du salariat – au sens classique de ce terme – comme mode principal de régulation économique et sociale semble de plus en plus probante (Castel, 1995) : nous assistons en effet à **l'effritement du modèle du travail à temps plein**, régulier, à contrat indéterminé, qui s'accompagnait généralement d'une appartenance forte à l'entreprise, qu'elle soit privée ou publique. Nous observons aussi le déclin de l'industrialisation modelée sur les « grandes forteresses ouvrières » dans l'automobile, le papier, l'aluminium, l'acier... Parallèlement nous constatons la décroissance de la production de services collectifs de caractère public par l'intermédiaire de grandes institutions hospitalières et de services sociaux. De plus la sous-traitance de services privés ou publics augmente. Enfin, la production de certains biens se déplace en direction de régions moins coûteuses en frais de main-d'œuvre (délocalisation d'entreprises). Voilà quelques vecteurs stratégiques d'une double mutation, celle du salariat

et celle de l'État social, l'une se répercutant directement sur l'autre, car le salariat forme l'assise principale des prélèvements sociaux pour les pouvoirs publics (par l'intermédiaire des impôts).

En second lieu, la crise de l'emploi et celle de l'État-providence ont affecté la production des services collectifs dans les communautés locales et les régions. La désorganisation des économies locales de quartiers populaires en milieu urbain (les villes de régions tout comme les grands centres) et l'affaiblissement de la distribution des services publics dans les régions rurales ont également contribué à amplifier la **spécialisation sociale de l'espace** avec ses concentrations plus marquées de pauvretés diverses (jeunes à l'aide sociale, nouveaux arrivants en difficulté...) et les effets qu'elles entraînent (anomie, création d'enclaves...).

Il existe, enfin, une troisième coordonnée incontournable, à savoir la forte remise en cause des dispositifs traditionnels de socialisation liés à la vie quotidienne : la famille, l'école, le réseau de voisinage, le quartier, la paroisse. Bref, **le capital social se serait fortement dévalorisé** dans un certain nombre de communautés et de régions (Paquet, 1999 ; Putnam, 1996).

Que signifient cette crise et les tendances nouvelles qu'elle engendre? **Sur le plan macrosocial, nous assistons ici à la remise en question du modèle de développement qui séparerait le social de l'économique** : d'un côté l'État social et sa multitude d'intervenants sociaux professionnels assumant leur rôle à l'intérieur d'un service public central et, de l'autre, la grande entreprise et ses cadres de gestion responsables du développement économique et du plein emploi.

L'ancien modèle (qualifié de keynésien par certains et de fordiste par d'autres) a en effet révélé ses limites avec l'ouverture des frontières et l'arrivée des nouvelles technologies d'information qui exigent tout à la fois flexibilité, autonomie et créativité. Ce modèle a également été remis en question du fait des demandes de qualité des produits de la part des consommateurs, des demandes de participation de la part des citoyens, des demandes de participation à l'organisation du travail de la part des travailleurs, sans oublier les demandes des mouvements sociaux, notamment des demandes de reconnaissance des différences de la part du mouvement des femmes et de respect de l'écosystème de la part du mouvement écologique. **La séparation trop rigide entre l'économique (l'emploi aux entreprises) et le social (la gestion du social par l'État) a dès lors été interrogée.**

Ce ne sont pas seulement les rapports entre l'économique et le social qui sont redéfinis, mais également leur contenu respectif : en premier lieu, le **social** cesse d'être défini exclusivement **comme coût** (perspective classique des politiques économiques néolibérales) ou **comme problème social** (perspective traditionnelle des politiques sociales de l'État-providence) pour apparaître de plus en plus comme un actif ou mieux comme un **capital social**. D'où également la valorisation de la **cohésion sociale** comme condition nécessaire pour le développement économique. En deuxième lieu, l'**économique** cesse d'être réduit au marché et à l'entreprise privée. D'où l'introduction de la notion d'**économie plurielle** en vertu de laquelle les activités économiques comprennent non seulement le marchand, mais également le non-marchand (la redistribution) et le non-monnaire (la réciprocité et le bénévolat).

Nous découvrons aussi progressivement que les modalités de coordination de l'activité économique ne se limitent pas au seul choix entre le marché et la hiérarchie (l'État comme hiérarchie publique ou la grande entreprise comme hiérarchie privée), mais qu'il existe d'autres modalités importantes de coordination fort bien représentées par **les associations, les réseaux et les diverses formes de coopération et de participation** (exemple des alliances stratégiques, du réseautage, des districts industriels, etc). En effet, la régulation exclusivement marchande prônée par le néolibéralisme a assez vite montré ses limites, puisque le marché à l'état pur réintroduit en quelque sorte la loi de la jungle et des désordres de tout ordre (économie informelle criminalisée...), en plus d'amener une détérioration de la qualité de vie. Bref, sans un minimum de confiance et sans un minimum d'institutions, les coûts de transaction pour faire du développement, à quelque échelle que ce soit, deviennent prohibitifs.

Dans la foulée, la société civile est de plus en plus valorisée (Fall, 2000 ; Paquet, 1999). À côté du marché et de l'État, en sciences politiques comme en économie, on redécouvre en effet une troisième sphère, celle de la **société civile**. Concrètement, en quoi celle-ci consiste-t-elle ? La *National Civil League* aux États-Unis propose certains critères pour la caractériser : 1) la participation des citoyens et leurs interactions ; 2) le leadership de la collectivité (leaders politiques, économiques et civiques) et la volonté des leaders à prendre des risques et des initiatives ; 3) la performance des instances, particulièrement au niveau local ; 4) le bénévolat, la philanthropie et la réciprocité. Autrement dit, l'entrepreneuriat local et la création d'emplois seront grandement favorisés par une société civile en bonne santé, sans oublier que les coûts sociaux

(liés au chômage entre autres) sont, par le fait même, réduits (ce qui entraîne des retombées positives pour tous).

Même les entreprises les plus branchées sur le marché mondial font appel, plus que jamais auparavant, au **social**, notamment à la culture d'entreprise et à l'engagement de leur personnel. La théorie économique redécouvre cette réalité socioéconomique que les auteurs appellent l'**extra-économique** (Veltz, 1997). On redécouvre donc l'importance de facteurs comme la **confiance**, la **cohésion sociale** et la **proximité**, qui réduisent les coûts de transaction entre les entreprises dans une même filière (les grappes en fournissent un bon exemple), de même qu'entre les entreprises et leur milieu (les districts industriels par exemple). Ainsi, à côté du marché (la concurrence) et de la hiérarchie (l'autorité), la coopération (l'association, les réseaux, la réciprocité) s'impose également comme modalité de coordination de l'activité économique. La redécouverte de la société civile s'accompagne ainsi d'une **revalorisation du local**, puisque ce dernier favorise une mobilisation des ressources sociales à travers les effets de proximité.

Le développement local, de résiduel qu'il était dans les décennies 1960 et 1970 à l'intérieur d'un modèle national de développement, redevient **une tendance significative**, la concurrence mondiale et le partenariat local constituant les deux faces d'un même phénomène. Comme l'écrivait Pierre Dommergues (1988, p. 23) :

Dans un univers déboussolé, l'économie-territoire apparaît comme une alternative de développement plus contrôlable que l'économie-monde. C'est sur le terrain local que les mutations sont les moins difficiles à maîtriser et les partenariats les plus faciles à susciter.

Ce nouveau paradigme est donc en voie de reconfigurer de façon inédite les **rappports entre le marché, l'État et la société civile**.

C'est dans ce nouveau cadre que les pouvoirs publics comme les mouvements sociaux se sont repositionnés. Les **professions du social** ont été par conséquent amenées à s'intéresser de plus en plus aux questions liées au marché du travail et à l'économie (Favreau, 2000; Donzelot et Roman, 1998), car l'intensité et la durée de cycles successifs de récession depuis vingt ans ont fait du chômage, de la précarité et de l'exclusion sociale des enjeux majeurs de société.

De leur côté, certains **acteurs économiques et des entreprises** ont aussi été obligés de constater les dégâts du « progrès » lié aux nouvelles technologies et à la montée en puissance d'une mondialisation néolibé-

rale, et donc à la nécessité de relancer les économies locales et régionales par la concertation (Lévesque et Mendell, 1998). Les cadres gestionnaires des fonds de développement (SADC, CLD, fonds de travailleurs) et des institutions financières comme les caisses d'économie et les caisses populaires Desjardins sont bien placés pour le savoir.

Depuis une décennie, on assiste donc au Québec, autour de l'enjeu de l'emploi (financement des entreprises, création d'emploi et maintien en l'emploi, insertion par le travail...), à une triple évolution :

- 1) une décentralisation tranquille (Côté, 1999) de services publics autrefois fortement centralisés, tels que la santé et les services sociaux, l'éducation, le développement des régions (CLD), de même que la formation de la main-d'œuvre ;
- 2) simultanément et en interface, de nouvelles initiatives locales, la plupart du temps liées directement à l'économie sociale et au DÉC, qui ont, en règle générale, précédé la décentralisation et l'ont même inspirée directement (cas des CLD) ;
- 3) un croisement des réformes publiques et des initiatives locales, croisement générateur de nouvelles filières.

3. ORGANISATION DES COMMUNAUTÉS, CHANGEMENT SOCIAL ET DÉMOCRATIE

3.1. Les années 1960 : l'émergence de contre-pouvoirs locaux

La naissance de comités de citoyens est concomitante à celle d'un nouveau métier du « social », l'organisation communautaire. À la fin des années 1960, l'organisation communautaire s'introduit dans la formation universitaire en travail social, dans les pratiques et les nouveaux services créés par le mouvement communautaire (ex. : cliniques communautaires de santé) et, finalement, dans le service public de la santé et des services sociaux (tout particulièrement les CLSC)¹. Cette montée en puissance de l'organisation communautaire pendant cette décennie ne fut pas sans tensions, notamment entre deux fonctions, la fonction

1. Pour un itinéraire de l'organisation communautaire en CLSC de la fin des années 1960 jusqu'à aujourd'hui, voir Favreau et Hurtubise, *CLSC et communautés locales, la contribution de l'organisation communautaire*, 1993. Pour suivre l'actualité de l'O.C. en CLSC, voir le bulletin du RQIIAC, *Interaction communautaire*.

d'intervention dans l'urgence (relation d'aide) et celle, très distincte, de l'organisation de communautés (Doucet et Favreau, 1997).

À cette « petite révolution tranquille » s'ajoutent celle de la séparation définitive de l'Église et de l'État et donc le désengagement progressif des praticiens sociaux des institutions caritatives (les Fédérations d'œuvres de charité par exemple). Les réformes de l'époque introduiront de nouvelles instances publiques (ou parapubliques) d'intervention comme les conseils de développement social et les conseils régionaux de développement. Avec les années 1960, l'organisation communautaire fait son entrée en scène ; elle deviendra même avec les années 1970 partie intégrante du service public (dans les CLSC notamment). Mais elle aura surtout favorisé l'émergence de contre-pouvoirs au plan local.

3.2. Les années 1970 : la montée de l'associatif dans l'organisation des communautés

Au cours des années 1970, une minorité de professionnels du social s'engagent dans un travail concret de soutien à des associations de locataires, à des organismes de défense d'assistés sociaux ou de protection du consommateur, à des garderies populaires et à des groupes de défense des chômeurs... Ils disposent d'ailleurs de sources d'inspiration de facture internationale : dans un premier temps, ils ont les yeux rivés sur l'organisation communautaire américaine d'orientation conflictuelle (Alinsky, 1976). Dans un second temps, ils partent à la recherche de « la voie royale » de la transformation sociale, se mettant en quête d'un projet de société socialiste. Ils trouvent leur inspiration dans l'approche de conscientisation latino-américaine (Freire, 1974). Ils suivent de près, du côté de l'Europe, les débouchés politiques de l'action sociale que développe la « nouvelle gauche » issue du mouvement de mai 68 en France ou de l'« automne chaud » italien de 1969 (Hamon et Rothman, 1987 et 1988).

Contexte de la période : un État-providence en expansion et un État québécois en passe de devenir peut-être un État national ; mouvements sociaux à l'offensive, en synergie les uns avec les autres, mouvements populaire et étudiant, syndical et national réunis. D'où un espace assez large dévolu à l'expérimentation sociale et aux débats en dehors du service public, expérimentation sociale d'ailleurs partiellement encouragée par l'État. Période pendant laquelle un nouveau service public émerge (les CLSC), tandis qu'une action communautaire autonome fait peu à peu sa niche dans de nombreux quartiers populaires des grands centres urbains tout comme dans les milieux ruraux et semi-urbains.

3.3. Les années 1980 : l'introduction de l'associatif dans l'espace public

Les années 1980 prennent un tout autre visage. On saisit mieux alors la nature contradictoire de l'État, ses politiques inconsistantes, ses mesures et pratiques souvent incohérentes et donc la marge de manœuvre dont peuvent, à certaines conditions, disposer les mouvements sociaux locaux.

Contesté à droite par le courant conservateur qui évoque le spectre de la crise financière (« Il faut dégraisser l'État ») et donc l'impossibilité de répondre adéquatement aux demandes sociales, le service public est également critiqué à gauche par les milieux communautaires et alternatifs qui diagnostiquent un État bureaucratisé et dirigé de façon très technocratique. Bref, aux yeux de l'opinion sociale, un secteur public en perte de légitimité coexiste avec un secteur communautaire autonome parvenu à occuper une place dans l'espace public. La question qui se pose devient alors : comment les intervenants sociaux du service public peuvent-ils faire leur travail sans perdre de vue le droit des usagers de participer aux décisions qui les concernent² ?

Ce mode d'intervention qui se voulait universel est en réalité un type particulier de réponse aux besoins sociaux et il a une face cachée. Il comporte un prix à payer : le secteur public, en règle générale, a exclu les usagers et les salariés des décisions, de la plus grande à la plus petite (Bélangier et Lévesque, 1994). Et il ne résout pas tous les problèmes. Pendant cette période, l'idée d'un secteur associatif très présent dans l'espace public est plus facilement accréditée.

3.4. Les années 1990 : les communautés locales aux prises avec le défi du développement économique

« Quand l'économie ne suit plus ou, plutôt, quand l'économie ne porte plus la croissance du social, comment réorganiser ce dernier? ». Voilà une question centrale qui ne peut être esquivée avec l'arrivée des années 1990. Finie l'époque où l'on pouvait se situer à l'intérieur d'un schéma simple où se combinaient une conjoncture économique favorable et le développement d'un État social branché sur les demandes des mouvements sociaux. Finie également l'époque où le développement

2. Pour une analyse institutionnelle critique de l'ensemble des services sociaux, voir notamment J.-T. Godbout dans son livre *La démocratie des usagers*, 1987.

d'un service public centralisé constituait la principale, voire la seule réponse à de nouveaux besoins.

Bref, ce qui avait constitué les assises du développement social pendant plus de vingt ans s'effrite :

- Les problèmes sociaux sont de plus en plus directement liés au marché du travail et à l'emploi, pivot non seulement d'un revenu décent, mais aussi d'une certaine reconnaissance sociale, d'un statut et d'une dignité.
- Le service public n'est plus considéré, dans les faits tout au moins, comme la voie royale, le secteur communautaire occupant un espace de plus en plus large³.

L'intervention sociale et plus largement le développement social doivent composer dans cette décennie avec de nombreuses transformations suscitées par une conjoncture où le progrès économique (gains de productivité) s'affirme, mais sans progression correspondante de l'emploi et de la redistribution de la richesse par l'État. Le renouvellement passera alors par :

- 1) une inscription dans un cadre plus **régional** et un engagement plus intensif dans une interface entre, d'une part, le service public et, d'autre part, les organisations communautaires. La décentralisation des services publics issue de la réforme de la santé et des services sociaux (1991) s'accroît avec celle de l'emploi en 1997 et celle du développement local et régional en 1998. L'arrivée des CLE et des CLD, le renforcement des CRD et la création des CRES, de même que la consécration des MRC comme palier stratégique de développement économique et social, donnent une certaine stabilité à cette inscription dans le local, l'infrarégional et le régional (Proulx, 1999) ;
- 2) une intervention sociale de plus en plus engagée dans une sorte de « virage économique » tant du côté de programmes sociaux des pouvoirs que du côté des projets des mouvements sociaux eux-mêmes. On assiste ainsi à l'émergence d'une approche autre que celle des transferts sociaux pour la résolution des problèmes

3. Dans le seul champ de la santé et des services sociaux, il occupe 10 107 personnes sur une base régulière et 14 871 occasionnelles représentant l'équivalent de 9 810 employés à temps plein en 1994 contre un équivalent de 11 000 employés à temps plein dans les CLSC la même année (Bélanger, 1999, p. 96). Les cinq dernières années confirment la tendance à la croissance de ce secteur.

sociaux et la recomposition du tissu social. Autrement dit, des solutions sociales nouvelles se font jour à partir d'interventions **sur le plan économique**. D'où l'introduction dans l'espace public de notions comme celles d'**économie sociale** et de **capital social**, d'**insertion sociale par l'économique**, de **développement économique communautaire** et de **gouvernance locale**, notions qui rejoignent celles, plus anciennes, d'**aménagement intégré des ressources** et de **développement local** ;

- 3) une intervention sociale qui contribue à la mise en place de nouveaux **dispositifs associatifs transversaux** d'intervention privilégiant la stratégie du DÉC. Les politiques publiques sectorielles par programmation qui visent certaines populations cibles et certains groupes d'âge (ou étapes de la vie) continuent d'exister et même de prévaloir. Mais elles sont de plus en plus remises en question par l'expérimentation des dispositifs à partir des collectivités locales et de la problématique renouvelée du développement local. Ces dispositifs peuvent être publics ou associatifs, ou les deux à la fois, comme en témoignent les Centres de développement local (CLD), les Corporations de développement communautaire (CDC), les Corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et les sociétés d'aide aux collectivités locales (SADC). Nouveaux acteurs, nouvelles règles du jeu, nouveaux outils d'intervention, nouveaux chantiers et nouveaux savoir-faire en gestation, et, partant de là, gestation de nouveaux modes de régulation où le développement social (reconfiguration de l'État-providence) et le développement économique s'articulent autrement.

En somme, on perçoit mieux les limites de l'approche sectorielle des problèmes sociaux alors que l'approche exclusivement sociale par le service public ne suffit plus. D'où une **tendance nouvelle caractérisée par la montée du « local » et du « territorial »** et par la résolution des problèmes sociaux à partir d'**initiatives économiques** locales dans des communautés et des régions en difficulté, par, pour et avec elles (CSBE, 1996).

CONCLUSION

Le redéploiement de l'associatif dans les communautés locales en ce début de millénaire

Si l'on compare les années de 1960 à 1970 avec aujourd'hui, nous pouvons avancer la **proposition** suivante : au cours de cette décennie,

l'intervention sociale, tant celle du service public que des organisations communautaires, est très intimement soudée au développement de l'État-providence québécois. Dans cette période forte de l'État-providence, la réponse aux problèmes sociaux trouve **sa configuration centrale** autour de nouvelles politiques publiques (assurance santé universelle, réforme Castonguay-Nepveu...) devenues nécessaires et possibles par une croissance économique qui va bon train. Ce sont les années de mise en place des grands services publics (hôpitaux, collèges publics, etc.). Les finances publiques sont capables, au moins partiellement, d'absorber la demande en provenance des mouvements sociaux. Les mouvements sociaux eux-mêmes sont, pendant cette période, plus « étatistes » qu'aujourd'hui en ce sens qu'ils contribuent à aiguillonner la résolution des problèmes sociaux et de santé en faisant valoir la nécessité et la pertinence d'une extension du secteur public.

Cependant, vingt ans plus tard, avec la décennie de 1980 à 1990, s'ouvre une nouvelle période, une période de crise de l'emploi liée à une crise de la croissance économique, une période de crise de l'État-providence où les finances publiques accumulent des déficits. **Cette nouvelle donne provoque le resserrement de la production de services collectifs** dont il n'est plus évident qu'ils seront ou qu'ils demeureront de caractère public. Le scénario d'une privatisation de certains services et celui de l'« économie sociale » pour de nouveaux services de proximité et des entreprises collectives (Chantier de l'économie sociale, 1996 ; Vaillancourt, 1999) deviennent des propositions centrales dans les débats en cours, comme l'avait été l'étatisation dans les années 1960.

En d'autres termes, le Québec a besoin aujourd'hui – et il s'agit d'un besoin de longue durée qui est de portée stratégique – d'un **troisième pôle de développement**, d'un troisième secteur (parallèlement et en interaction avec le secteur public et le secteur privé). Il n'est pas le seul : dans le contexte de la mondialisation néolibérale, des communautés locales et des régions un peu partout dans le monde ont été engagées dans un cycle de déclin. Mais, dans de très nombreux pays, des initiatives croisées de décentralisation, de développement local et d'économie sociale ont émergé pour faire face à cette crise (Defourny, Favreau et Laville, 1998). Nombreux aujourd'hui sont les chercheurs, les acteurs sociaux et économiques, certains gouvernements (France, Belgique, Italie, Espagne, Québec...) et même certaines instances internationales, le BIT par exemple, qui confirment l'importance de la décentralisation du service public, du développement local et de

l'économie sociale dans le processus conduisant au développement⁴. D'où la notion de «gouvernance locale» (Boucher et Tremblay, 1999; Lallement, 1999; Stocker, 1998), nouveau mode de régulation politique qui n'est plus ni le marché (sans l'exclure), ni l'État national (tout en le mettant à contribution), mais le développement par l'intermédiaire d'acteurs d'origines diverses (public, privé, associatif).

En outre, ce type de **mobilisation sociale** voit sa portée internationale s'accroître, car les réseaux, grâce aux nouvelles technologies, s'alimentent directement et en temps réel aux échanges interactifs à l'échelle planétaire. Il y a en effet sur Internet prolifération de sites qui confirment en quelque sorte que ces initiatives, si locales par ailleurs, se rejoignent dans une même «communauté internationale».

Avec son économie publique, ses sociétés d'État et la présence d'institutions publiques sur tout le territoire, avec son économie sociale et la force de ces mouvements sociaux dont le mouvement d'affirmation nationale, le Québec est une société qui, sur une trajectoire de longue durée (sur plusieurs décennies), a développé une capacité propre de répondre à l'offensive néolibérale; 1) par ses dispositifs de médiation entre les initiatives locales et les pouvoirs publics, et donc par la création d'espaces locaux de négociation sociale (contrairement à l'Ontario par exemple); 2) par ses solutions plus collectives qu'individuelles aux problèmes de l'emploi et de la revitalisation des communautés (contrairement aux États-Unis par exemple); 3) par des initiatives locales de la société civile appuyées par des politiques publiques volontaristes de l'État (concertation des acteurs sociaux).

À certaines conditions, la décentralisation des politiques publiques et la poussée des mouvements sociaux peuvent favoriser une orientation progressiste et plus démocratique du développement économique et social. Le redéploiement des mouvements sociaux en direction de formes inédites de développement local et d'économie sociale favorise la construction de nouvelles légitimités sur le terrain institutionnel et dans le registre démocratique (CIRIEC, 1998). L'émergence de ces nouvelles filières peut stimuler, à tout le moins potentiellement, un peu plus de démocratie. Désormais, chaque communauté dispose non seulement d'un CLSC et de caisses populaires, mais également de CLD, de SOLIDE, etc. Et plus largement d'une nouvelle génération d'organisations et

4. Voir à ce propos un numéro thématique de la revue *Économie et Humanisme* (n° 350, octobre 1999), «Le développement local, une dynamique internationale».

d'institutions qui peuvent fournir du soutien et de l'accompagnement **pour transformer des problèmes en projets collectifs**. Elles contribuent ainsi à consolider la démocratie à l'échelle locale par une meilleure maîtrise des populations sur le développement de leur territoire d'appartenance, là où elles choisissent de bâtir un « vivre ensemble ».

BIBLIOGRAPHIE

- ALINSKY, S. (1976). *Manuel de l'animateur social*, Paris, Seuil.
- ASSOGBA, Y. (2000). *Insertion des jeunes, organisation communautaire et société*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales.
- BÉLANGER, J.-P. (1999). « Les organismes communautaires, une composante essentielle de ce tiers secteur », *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 12, n° 2, p. 89-102.
- BOUCHER, J. et D. TREMBLAY (1999). *La gouvernance locale*, Dossier thématique de la revue *Économie et Solidarités*, vol. 30, n° 2, p. 1-110.
- BOURQUE, G.-L. (2000). *Le modèle québécois de développement : de l'émergence au renouvellement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales.
- CASTEL, R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Seuil.
- CHANTIER DE L'ÉCONOMIE SOCIALE (1996). *Osons la solidarité! Rapport du groupe de travail sur l'économie sociale*, Sommet sur l'économie et l'emploi, Montréal, octobre 1996, 64 p.
- CIRIEC (1998). *Appel pour une économie sociale et solidaire*, Montréal, CIRIEC.
- COMEAU, Y., L. FAVREAU, B. LÉVESQUE et M. MENDELL (2001). *Emploi, économie sociale et développement local : les nouvelles filières*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales.
- CONSEIL DE LA SANTÉ ET DU BIEN-ÊTRE (1996). *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion* (Avis au MSSS), Conseil de la santé et du bien-être, Gouvernement du Québec.
- CÔTÉ, S. (1999). « Délestage tapageur ou décentralisation tranquille », dans *Québec 1999*, Montréal, Fides/Le Devoir, p. 341-350.
- DEFOURNY, J., L. FAVREAU et J.-L. LAVILLE (1998). *Insertion et nouvelle économie sociale, un bilan international*, Paris, Desclée de Brouwer.

- DESCHÊNES, A. et G. ROY (1994). *Le JAL. Trajectoire d'une expérience de développement local*, Rimouski, GRIDEQ, UQAR.
- DONZELOT, J. et J. ROMAN (1998). «À quoi sert le travail social», *Esprit*, mars-avril, 1998, Dossier thématique, Paris, p. 7-267.
- DOUCET, L. et L. FAVREAU (1997). *Théorie et pratiques en organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales.
- FALL, A.S. (2000). «La société civile en Afrique de l'Ouest : configurations et défis», *Économie et Solidarités*, vol. 31, n° 2.
- FAVREAU, L. (1994). «L'économie solidaire à l'américaine : le développement économique communautaire», dans J.-L. Laville (dir.), *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer, p. 93 à 135.
- FAVREAU, L. (1998). «Québec : l'insertion conjugquée avec le développement économique communautaire», dans J. Defourny, L. Favreau et J.-L. Laville (dir.), *Insertion et nouvelle économie sociale, un bilan international*, Paris, Desclée de Brouwer, p. 159-182.
- FAVREAU, L. (2000). «Le travail social au Québec (1960-2000) : 40 ans de transformation d'une profession», *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 13, n° 1, juin, p. 27 à 47.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1999). *Développement économique communautaire, économie sociale et intervention*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales.
- FAVREAU, L. et Y. HURTUBISE (1993). *CLSC et communautés locales, la contribution de l'organisation communautaire*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales.
- FRÉCHETTE, L. (2000). *Entraide et services de proximité, l'expérience des cuisines collectives*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. Pratiques et politiques sociales.
- FREIRE, P. (1974). *Pédagogie des opprimés*, Paris, Maspéro.
- GODBOUT, J.-T. (1987). *La démocratie des usagers*, Montréal, Boréal.
- HAMON, H. et P. ROTHMAN (1987). *Génération : les années de rêve*, Paris, Seuil.
- HAMON, H. et P. ROTHMAN (1988). *Génération : les années de poudre*, Paris, Seuil.
- LALLEMENT, M. (1999). «Gouvernance locale, communautés d'action collective et emploi», *Économie et Solidarités*, vol. 30, n° 2, p. 41-59.

- LÉVESQUE, B. et M. MENDELL (1998). «Les fonds locaux et régionaux de développement au Québec: des institutions financières relevant principalement de l'économie sociale», dans M.-U. Proulx (dir.), *Territoire et développement économique*, Paris et Montréal, L'Harmattan, p. 220-270.
- PROULX, M.-U. (1999). «Volontariat institutionnel et gouvernance du Québec à l'échelle supralocale», *Économie et Solidarités*, vol. 30, n° 2, p. 60-74.
- PAQUET, G. (1999). *Oublier la Révolution tranquille. Pour une nouvelle socialité*, Montréal, Liber.
- STOCKER, G. (1998). «Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance», *Revue internationale des sciences sociales*, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, mars 1998, n° 155, p. 19-30.
- VAILLANCOURT, Y. (dir.) (1999). «Le tiers secteur», *Nouvelles pratiques sociales*, vol. 11, n° 2 et vol. 12, n° 2, p. 21 à 176.
- VELTZ, P. (1997). *Mondialisation, villes et territoires. L'économie d'archipel*, Paris, Presses universitaires de France.

Deux sites pour suivre l'évolution de l'économie sociale et du développement local au québec

<http://www.unites.uqam.ca/crises>

Site du Centre universitaire de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats (CRISES), foyer de recherches et d'analyses en économie sociale depuis près de dix ans. Regroupe une vingtaine de chercheurs et une centaine d'étudiants de 2^e et de 3^e cycle de sept universités du Québec. Comporte deux grands volets: 1) innovations dans le domaine du travail; 2) économie sociale.

<http://www.uqah.quebec.ca/crdc-geris/>

Site de la Chaire de recherche en développement communautaire et du Groupe d'études et de recherches en intervention sociale (GÉRIS) de l'Université du Québec à Hull. Regroupement d'une dizaine de chercheurs de l'UQAH dans différentes disciplines, notamment le travail social, les relations industrielles et les sciences sociales. Des professeurs d'autres universités (au Québec et en Europe) y sont associés.

LA MOBILISATION DES RESSOURCES

L'enjeu du développement local

Jean-Marc Fontan

Département de sociologie, Université du Québec à Montréal

Juan-Luis Klein

Département de géographie, Université du Québec à Montréal

Diane-Gabrielle Tremblay

Département d'économie et gestion, Télé-université

Les réflexions sur le développement local abondent depuis le début des années 1980¹. Au cours de cette période, les pratiques de développement local ont évolué énormément. Cette évolution remet en question les bases ou les fondements du paradigme d'origine au point où, telle est notre hypothèse, il y a place à un renouvellement des assises théoriques. Nous proposons de revoir la notion de développement local en l'analysant à partir de l'approche des mouvements sociaux². Nous considérons le développement local comme un type d'action collective à finalité économique dont la réussite, en ce qui concerne l'atteinte des

1. Voir, entre autres, Stöhr et Taylor (1981), Vachon et Coallier (1993), Gagnon et Klein (1992), Tremblay et Fontan (1994), Proulx (1998).

2. Dans la suite des propositions soulevées dans le numéro spécial de la revue *Économie et Solidarités* (vol. 28, n° 1, 1996) sur le thème « Mobilisation sociale et développement local » et du livre sur les mouvements sociaux publié sous la direction de Klein, Tremblay et Dionne (1997).

objectifs de développement économique, est largement associée aux ressources mobilisées par les acteurs. Nous proposons ainsi de dépasser la façon strictement économiste de concevoir et d'analyser le développement local. Nous fondant sur les travaux que nous avons réalisés, nous avançons l'idée qu'en élargissant la notion de développement local à partir du concept de mouvement social il est possible de « rafraîchir » le paradigme. Nous invitons en même temps à une réflexion d'ensemble sur le renouvellement d'une stratégie d'intervention qui doit plus que jamais composer avec la tendance lourde à la mondialisation des économies nationales et régionales.

Le point de vue que nous défendons est le suivant. Nous refusons de relativiser l'importance socioéconomique du développement local. Nous refusons d'évaluer les actions sociales menées à des fins de développement économique selon une logique productiviste à court terme. En posant la question du développement local sous cet angle, nous nous plaçons dans la tradition des travaux de Weber (1995), Polanyi (1944) et Granovetter (1992), pour qui l'économie doit être analysé comme une dimension du social.

Rappelons que Weber nous invitait à distinguer les actions économiques et les actions sociales à rationalité économique, ce qui lui permettait de dissocier les activités économiques dépourvues de lien social et déterminées par le marché des activités réalisées en fonction d'une finalité orientée, voire déterminée par des acteurs. L'apport de Weber permet de qualifier la nature sociale de l'action économique, sans pour autant caractériser cette nature sociale.

Sur ce point, la réflexion de Polanyi constitue un apport central. D'une part, l'économiste met en évidence la place occupée par la logique libérale dans la légitimation de l'ordre dominant: le libéralisme prône une suprématie du marché et une rationalité économique productiviste à court terme, parce que l'élite économique a réussi à faire imposer cette idéologie comme moteur du développement des sociétés occidentales. La « grande transformation » qui fut opérée avec la révolution industrielle représente pour Polanyi une évacuation de la logique sociale (un désencastrement) au profit d'une conception « désocialisée » du rôle et de la place de l'économie, ce qui est un non-sens, car, comme il le démontre par ailleurs, nos relations au quotidien demeurent des relations fondamentalement encadrées dans le social. Ainsi, nombre d'initiatives, pourtant potentiellement utiles pour le développement des collectivités locales, poursuivent des objectifs

purement économiques, visant moins le développement que la croissance (des entreprises et des emplois), et elles ont évacué de leur mission l'objectif social.

En complément à la réflexion de Polanyi, les travaux de Granovetter nous invitent à déconstruire la « grande transformation », à rendre explicite ce qui est implicite, à réintroduire l'économie dans le social. Dans la perspective de Granovetter, le développement local, en tant qu'action à vocation économique vouée à assurer la viabilité et l'épanouissement d'une communauté, vise un développement économique qui se mesure par ses effets sur la croissance sociale. Selon ce point de vue, la pyramide est inversée. Le développement se remet au service du social et l'économique devient un moyen et non une fin.

Dans ce texte, nous précisons, dans un premier temps, la filiation de notre point de vue sur le développement local avec le paradigme de la socioéconomie (*Socio Economics*) de Granovetter. Dans un deuxième temps, nous présentons des éléments d'une réflexion sur les mouvements sociaux à finalité économique, en insistant sur la problématique de la mobilisation des ressources³. En troisième lieu, nous décrivons rapidement le contexte socioéconomique de la ville de Montréal. Cela nous permet de situer la naissance et le développement d'un type d'actions collectives à finalité économique. Enfin, nous regardons rapidement le mécanisme et les effets de la mobilisation des ressources en nous basant sur deux cas d'action collective en milieu montréalais. Le premier cas est celui du Technopôle Angus, une initiative locale destinée à remplacer les emplois éliminés à cause de la fermeture d'un important complexe productif. Le deuxième, dont nous ne révélerons pas le nom pour des raisons éthiques (voir note 8 plus loin), est aussi une initiative locale destinée à regrouper des entreprises sous-traitantes du secteur du vêtement. Ces deux cas ont des origines connexes, mais ils ont connu des sorts diamétralement opposés, l'un s'avérant une réussite et l'autre un échec. Nous montrerons que cette différence est due aux stratégies mises en œuvre et à la nature des ressources mobilisées. En conclusion, nous reviendrons sur la place de l'action collective et de la mobilisation des ressources dans le développement local.

3. Dans la perspective d'auteurs comme Tilly (1984) et Tarrow (1994).

1. L'ENCASTREMENT DU LOCAL DANS LE SOCIAL ET LA MOBILISATION DU CAPITAL SOCIOTERRITORIAL

Les travaux que nous réalisons depuis 1995 au sein du Collectif de recherche sur l'innovation économique sociale et territoriale (CRIEST) s'inscrivent dans la ligne d'analyse tracée par Granovetter (1992). Ces travaux rapportent des modalités d'intervention économique territorialisée adoptées par des acteurs locaux dont l'intention est de dynamiser socialement leur communauté, laquelle est souvent présentée par les acteurs comme une communauté en déficit de capital⁴. Ces actions visent la mise en place d'une logique de développement local associant les dimensions sociale, politique, culturelle ou économique du développement.

Cette observation nous permet d'avancer l'hypothèse selon laquelle le développement local émerge de la mobilisation de collectivités marginalisées ou en voie de l'être et qu'il constitue une riposte sociale au manque d'intégration subi ou vécu par ces collectivités. L'objectif poursuivi par les acteurs sociaux est de répondre à une dynamique plus globale de type économique, social et politique qui les fragilise et qui compromet leur reproduction. Les acteurs du développement local les plus innovateurs sont en mesure de mettre en œuvre des projets concrets et alternatifs de reconversion productive ou socioéconomique qui reposent sur une logique de réencastrement de l'économique dans le social. Ces acteurs participent ainsi à un mouvement social à finalité économique où sont mises en œuvre des actions collectives dirigées vers la défense du milieu.

Nous définissons un mouvement social à finalité socioéconomique comme un ensemble d'actions collectives de revendication par lesquelles des acteurs locaux mobilisent, sur une base collective, des ressources afin d'exercer des pressions sur différents lieux de pouvoir. L'objectif visé par ces actions est de gagner une lutte socioéconomique dont l'enjeu consiste à assurer la viabilité d'une communauté locale. Se heurtant à des conditions jugées défavorables pour la communauté, ces leaders du mouvement social à finalité économique agissent de telle sorte que les « actifs locaux » peuvent être mobilisés pour produire la croissance et utilisés en tant que capital. C'est ce que nous appelons : « capital socioterritorial ». Ce capital socioterritorial inclut les ressources

4. Parmi nos travaux récents, voir Fontan, Klein et Tremblay (2001), Klein, Fontan et Tremblay (2001), Fontan et Klein (2000), Fontan, Klein, Tremblay et Bordeleau (1999), Tremblay, Klein, Fontan et Rousseau (1998).

physiques, humaines, financières, culturelles et organisationnelles disponibles dans un milieu et susceptibles d'être utilisées pour contribuer à la production des biens ou des services et susciter une activité économique en milieu local.

Nos recherches montrent que ce type de processus n'est pas amorcé à l'origine par une solidarité des acteurs et citoyens locaux, comme on pourrait le croire. Un mouvement social à finalité économique, comme celui du développement local, est composé d'une myriade d'initiatives corpusculaires, porteuses d'identités variées, qui sont au départ faiblement intégrées, peu ou pas liées les unes aux autres. Parler de mouvement social ne veut pas dire parler d'une plate-forme unique de revendications ou de moyens d'action. On renvoie alors plutôt à une mouvance où des actions collectives convergent, où des énergies sont investies par des acteurs pour mobiliser le capital socioterritorial afin de répondre à des besoins ressentis par une partie importante de la population de leur communauté d'appartenance ou territoriale. Il importe de souligner que cette convergence est atteinte par la mise en place d'instances locales de négociation qui amènent les acteurs à prendre des décisions de façon concertée et qui permettent aux leaders de l'action collective de passer du projet à l'acte. Les initiatives qui relèvent d'un mouvement social à finalité économique comme celui du développement local entraînent des modifications dans les comportements et les façons de faire individuelles ou collectives, organisationnelles ou institutionnelles.

L'émergence d'une action collective est généralement liée à une crise, c'est-à-dire à la perception par des individus d'une injustice, donc d'une situation qui les affecte de façon négative. Cette crise engendre des initiatives locales qui deviennent des actions collectives locales dans la mesure où elles mobilisent le capital socioterritorial. Selon cette logique, des individus qui se sentent affectés par un processus de déprédation, réel ou pas, en arrivent, par processus d'agrégation, à former un groupe social hétérogène et souvent lié par un consensus en équilibre instable autour d'un but plus ou moins clairement formulé et visant à mettre fin ou à diminuer le processus de marginalisation ou de segmentation qui les affecte.

Le premier enjeu de toute action collective réside dans la capacité des acteurs à développer une écoute positive aussi bien auprès de la population concernée qu'auprès des preneurs de décision. Tout acteur qui mène une action collective, mais qui ne dispose pas automatiquement d'une telle écoute positive de la part de la population locale, doit prendre en compte cette réalité et s'employer d'abord à faire changer la perception

de celle-ci en faveur de sa cause. La diffusion d'une cause sociale au sein de la population contribue à l'émergence, à la cristallisation et à l'institutionnalisation d'un mouvement social. Cette diffusion transforme la contestation en mouvement social structuré, avec des opposants, des interlocuteurs, des organisations et des objectifs clairement définis.

Nous associons la force d'une action collective à la capacité organisationnelle de certains des membres d'une collectivité en situation de contestation. Plus le leadership au sein d'un groupe est capable de canaliser les insatisfactions, plus cette insatisfaction pourra prendre une forme contestataire. La mise en forme de la «gouvernementalité» du leadership au sein d'une initiative de développement local s'opère par une quête de légitimité auprès d'une population qui transfère du pouvoir à des acteurs ou des entrepreneurs au nom de la défense d'intérêts individuels ou collectifs. L'entrepreneur du mouvement social utilise ce pouvoir à des fins de négociation pour mobiliser des ressources.

Par mobilisation des ressources, on entend la mobilisation des avoirs financiers, mais aussi la participation de leaders, le potentiel d'appui, les bénévoles, les expertises professionnelles et surtout la capacité organisationnelle des porteurs du mouvement. C'est en fait la reconnaissance d'une identité commune qui amène les différents acteurs à participer à une telle mobilisation.

C'est donc d'abord la mobilisation des ressources constituant le capital socioterritorial local qui définit une action collective locale et un mouvement social à finalité économique locale. Mais l'étude des actions collectives locales montre que le développement local ne constitue pas une approche de repli sur soi, car, si la mobilisation du capital socioterritorial est un facteur préalable important, la réussite d'une action collective locale est davantage liée à la capacité de ces actions à mobiliser des ressources extérieures venant pallier les insuffisances des ressources locales. La mobilisation des ressources extérieures est cruciale et, comme nous le verrons dans l'analyse des deux cas qui nous serviront d'exemples, c'est elle qui fait la différence.

2. LES QUARTIERS PÉRICENTRAUX MONTRÉALAIS : BERCEAU D'UN MOUVEMENT SOCIAL À FINALITÉ ÉCONOMIQUE

Après une longue crise socioéconomique vécue de 1970 à 1990, à l'instar de la plupart des premières villes industrielles nord-américaines,

Montréal est en voie de finaliser un mouvement de conversion à la nouvelle économie, c'est-à-dire à l'économie basée sur les connaissances⁵. Cette transition s'est faite de façon plutôt naturelle dans certaines banlieues, comme Laval ou Saint-Laurent. Ces espaces ont réussi à bâtir des stratégies technopolitaines et à se spécialiser dans des secteurs de haute valeur ajoutée et de haut niveau technologique, tels l'aéronautique, l'aérospatiale, la pharmaceutique et l'informatique. Mais les quartiers situés en périphérie du centre-ville connaissent des problèmes majeurs sur les plans économiques et sociaux. Ces problèmes sont dus au fait que ces quartiers ont subi de plein fouet les effets négatifs des changements qui combinent la délocalisation des entreprises actives dans les secteurs traditionnels et la gentrification. De cette dualisation territoriale, qui caractérise la reconversion montréalaise, découle une problématique propre aux quartiers péricentraux.

C'est de la prise de conscience de la spécificité de ces problèmes qu'émerge une double réflexion de la part des acteurs sociaux montréalais. D'une part, les problèmes demandent un nouveau type de réponse. Il ne s'agit plus seulement d'endiguer la pauvreté par des luttes pour l'augmentation du salaire ouvrier, par exemple, mais de le faire en créant de nouveaux emplois et en facilitant l'accès de ces emplois aux personnes en situation de chômage. D'autre part, les acteurs peuvent difficilement travailler au redéveloppement socioéconomique des quartiers péricentraux en recourant à des actions traditionnelles du type manifestations, grèves, blocage de routes. Ils doivent mettre en place un nouveau répertoire d'actions collectives qui mène à la valorisation des actifs locaux, des savoir-faire, des entreprises, de la main-d'œuvre, du bénévolat, de la capacité à prendre des décisions concertées, du capital socioterritorial en fait, de façon à attirer, voire à générer des investissements créateurs d'emplois pour la communauté locale. C'est ce qu'on a appelé par ailleurs la lutte pour l'emploi, qui est une composante des actions collectives pour assurer la viabilité des milieux locaux⁶. Tant le champ des luttes que les modalités de ces luttes ont été revus, ce qui explique l'émergence d'un mouvement social à finalité économique à Montréal.

5. Sur le renouveau de la dynamique économique de Montréal, voir Tellier (1996), Manzagol et Bryant (1998), Rose et Germain (2000).

6. La lutte pour l'emploi apparaît comme un point de convergence entre les différentes composantes du mouvement social. Voir à ce propos Fontan, Klein *et al.* (1999).

L'un des premiers jalons de ce mouvement social est constitué par les corporations de développement économique communautaire (CDÉC) montréalaises mises en place au milieu des années 1980⁷. L'importance des CDÉC est liée à deux facteurs combinés et interdépendants. D'une part, les CDÉC ont rallié les acteurs locaux, et donc ont été reconnues par eux comme une instance représentative, et, d'autre part, elles se sont imposées comme des interlocuteurs locaux pour les institutions gouvernementales. Ainsi, les CDÉC sont devenues des médiateurs incontournables pour ce qui est du développement économique local à Montréal.

La principale caractéristique des CDÉC est qu'elles œuvrent au nom de toute une communauté locale et non pas seulement de leurs membres, la concertation étant l'un de leurs principaux objectifs stratégiques. La collaboration des différents types d'acteurs et la négociation locale de leurs intérêts constituent sans doute un premier pas vers la mobilisation des acteurs en fonction de la revitalisation de leur collectivité. En fait, la concertation permet aux acteurs de se mettre en relation et de découvrir leurs objectifs communs.

La deuxième grande mission des CDÉC porte sur la réinsertion des chômeurs dans le marché de l'emploi. Dans des milieux ravagés par le chômage et par la fermeture d'entreprises, cette préoccupation se traduit par des projets qui visent l'« employabilité », c'est-à-dire la qualification des individus pour qu'ils puissent réintégrer un marché de l'emploi en restructuration accélérée. Les projets de formation à l'emploi qui visent la réinsertion des chômeurs sur le marché du travail sont généralement offerts en collaboration avec les organismes sans but lucratif locaux et sont subventionnés par des organismes gouvernementaux ou paragouvernementaux. De cette façon, les CDÉC apportent un complément aux services donnés par les institutions publiques et contribuent à arrimer la formation aux besoins de la communauté locale en matière de recherche d'emploi.

La troisième mission des CDÉC concerne l'appui à l'entrepreneuriat et la création d'entreprises. Bien que crucial, ce type d'intervention s'avère plus ardu et l'expérimentation est encore à ses débuts. Par ailleurs, en 1998, le gouvernement du Québec a confirmé le rôle

7. Sur les CDÉC et le développement économique communautaire à Montréal voir Hamel (1991), Fontan (1992), Favreau, Ninacs (1993) et Morin, Latendresse et Parazzelli, 1994.

des CDÉC en les associant à sa politique de développement basée sur la création de conseils locaux de développement (CLD), lesquels se sont vu confier un mandat de planification et de mise en œuvre du développement local. À Montréal, bien qu'elles ne soient pas des CLD, les CDÉC assurent les fonctions qui ont été confiées à ces organismes.

Les CDÉC constituent donc un élément majeur des actions collectives montréalaises en ce qui concerne la lutte pour l'emploi. Il n'est donc pas étonnant qu'elles aient servi de vivier pour des projets sociaux de nature économique. Des projets souvent inspirés par des perspectives innovatrices en matière de développement ont été enfantés par les efforts des CDÉC pour contrer les effets de la délocalisation industrielle et pour pallier la perte d'emplois. Combinant la recherche d'une rentabilité économique et la viabilité sociale des communautés, les instigateurs de ces projets mobilisent des ressources diverses, aussi bien locales qu'exogènes. Leur étude peut donc aider à mieux comprendre les modalités que prend la mobilisation des ressources et leur rapport avec l'atteinte des objectifs poursuivis.

3. DEUX DYNAMIQUES DANS L'ACTION COLLECTIVE À FINALITÉ ÉCONOMIQUE À MONTRÉAL

Nous allons étudier deux initiatives locales qui ont été suscitées par des CDÉC à l'œuvre dans des quartiers comparables, mais qui n'ont pas connu le même sort. L'un de ces projets a été une réussite, alors que l'autre n'a pas survécu après quelques mois d'expérimentation. L'étude de ces deux projets à l'aide d'une grille commune nous permettra de mieux analyser ce qui nous apparaît comme le principal facteur de réussite des actions collectives inspirées par des objectifs économiques, à savoir les ressources mobilisées.

Le premier projet que nous étudierons est celui du Technopôle Angus, dans le quartier de Rosemont–Petite-Patrie, mis en œuvre par le CDÉC de cet arrondissement. Ce quartier industriel péricentral assiste en 1992 à la fermeture d'un de ses principaux complexes industriels : les Usines Angus. Cette fermeture donne lieu à des contestations et à des mobilisations dont l'objectif sera de conserver l'emploi industriel dans le quartier. Comme on le verra, ce projet a connu un développement heureux et le terrain vacant laissé par la fermeture du complexe industriel a été remis en valeur. La reconstruction d'un ancien bâtiment industriel et la construction d'un bâtiment nouveau ont été les premiers jalons d'un technopôle conçu pour créer de l'emploi. Le projet a fini par attirer les

entreprises, qui s'y installent de plus en plus nombreuses, mobilisant au passage les deux paliers de gouvernement. Ceux-ci financent des actions ponctuelles ou mettent en place des projets qui encouragent l'implantation dans le site Angus d'activités de haute technologie.

Le deuxième projet que nous étudierons a été conçu au sein d'une CDÉC voisine⁸. Ce projet visait à créer un organisme susceptible d'appuyer et de réorganiser les entreprises du secteur du vêtement. Il s'agissait d'une organisation d'appui à la sous-traitance dans ce domaine. Lancé en 1995, ce projet n'a duré que 18 mois, après lesquels les principaux promoteurs l'ont délaissé à cause du manque de moyens

TABLEAU 5.1
Les deux études de cas : perspective comparée

<i>Cas étudiés et porteur du projet</i>	<i>Catégories d'analyse</i>				
	Contexte et amorce	Choix stratégique	Actions	Ressources	Effet
<i>Technopôle Angus (Société de développement Angus)</i>	Fermeture de CP (1992) Friche Mobilisation syndicale Confrontation CDÉC-CP	Emploi local Leadership communautaire Réseautage organisationnel	Création de la SDA Aménagement Mail industriel Services aux entreprises Insertion	Gouvernements Caisse d'économie des travailleurs Fondation (CSN) Institutions diverses CDÉC	Reconversion Partenariat Réseau Identité
<i>Centre d'appui à la sous-traitance dans le vêtement (CDÉC)</i>	Crise sectorielle Sous-traitance Diagnostic de la CDÉC	Promotion des sous-traitants Services Réseautage	Prospection des donneurs d'ordres Études	Fonds de solidarité	Faible intégration des entrepreneurs Faible engagement de la CDÉC

8. Étant donné que ce projet ne s'est pas avéré un succès, nous ne révélerons pas les éléments permettant de le reconnaître afin de protéger la confidentialité des informations qui nous ont été confiées par ses principaux promoteurs.

et, surtout, de la faible participation des principaux intéressés, les entrepreneurs eux-mêmes. L'analyse de ce projet montre que ce n'est pas parce qu'un projet est local qu'il est ancré dans le milieu et que ce n'est pas parce qu'une organisation communautaire en assure la promotion qu'il suscite forcément l'adhésion des acteurs (tableau 5.1).

3.1. Le Technopôle Angus : un cas de mobilisation large et socialement plurielle

Au début des années 1990, la fermeture des Usines Angus s'ajoute à une longue liste de fermetures et de licenciements collectifs dans l'Est de Montréal⁹. Le quartier Rosemont voit ainsi tomber l'un des symboles de la révolution industrielle. Les Usines Angus s'inséraient dans le corridor industriel du Canadian Pacific Rail (désormais CP), l'une des principales concentrations d'entreprises manufacturières de la ville. Le réseau institutionnel montréalais accepte alors avec résignation la décision du CP de fermer l'entreprise. En fait, personne n'est vraiment surpris, puisque tous les indicateurs montraient que les jours de l'usine étaient comptés. Cette acceptation s'inscrit dans une logique de pensée fondée sur la rationalité économique : les lois du marché permettent un équilibre à long terme, ce qui implique le renouvellement continu des activités économiques. Selon cette logique, il est naturel que les activités plus rentables remplacent les moins rentables. Il n'y avait donc pas à s'indigner de la chose.

Pour la population de l'Est de Montréal, il n'en allait pas ainsi. Nombre de travailleurs de cette grande communauté se sentent alors abandonnés par le retrait lent et progressif des activités économiques de leur territoire et par l'absence de nouvelles activités où ils pourraient s'insérer. Un sentiment de frustration croît et alimente le mouvement communautaire qui prend là, plus que partout ailleurs sur le territoire de l'île de Montréal, une grande importance. Cette population demeure cependant somme toute passive : elle ne se transforme pas en un mouvement de foule, pas plus qu'elle n'alimente un mouvement politique ou un mouvement social de type ouvrier. Elle attend que le développement reprenne de lui-même, disposée cependant à appuyer toute proposition

9. Nous suivons l'évolution de ce projet depuis ses premiers pas. L'analyse que nous présentons ici est une synthèse de ces travaux. Pour la documentation détaillée du projet, voir Lévesque, Fontan et Klein (1996); Klein et Waaub (1995); Fontan et Yaccarini (1996); Klein, Fontan, Tremblay et Tardif (1998); Fontan et Yaccarini (1999); Klein, Fontan et Tremblay (2001); Fontan, Klein, Tremblay et Yaccarini (2001).

concrète qui apporterait un regain de vie économique sur son territoire. Le jeu de médiation sociale se fait lorsque des chefs de file et des médiateurs se manifestent, profitant souvent d'occasions qui se présentent. La fermeture d'Angus constitue une bonne occasion. La population est disposée à recevoir et à appuyer une proposition porteuse d'espoir sur le plan économique. La proposition reste cependant à formuler.

Cette proposition émergera d'un petit groupe d'intervenants de la CDÉC de Rosemont–Petite-Patrie (CDÉC-RPP) : l'implantation d'un technopôle sur le site des Ateliers Angus. Un tel projet regroupe plusieurs acteurs. Les plus importants sont le CP lui-même, propriétaire du terrain, et la Société de développement Angus (SDA), créée par la CDÉC de Rosemont–Petite-Patrie. À ces deux acteurs il faut ajouter la Ville de Montréal, qui contrôle l'utilisation du sol à travers le règlement de zonage, ainsi que les gouvernements fédéral et provincial, qui ont des moyens financiers et qui disposent de programmes applicables à la reconversion du site. Mais ce qui est important, c'est que le projet est d'abord porté par le leadership de deux dirigeants de la CDÉC qui ont assuré, tout au long de sa cristallisation, les actions nécessaires pour qu'une configuration sociale se construise autour du projet, d'abord dans la CDÉC, puis dans le quartier et dans Montréal dans son ensemble.

Le projet de Technopôle Angus est donc le résultat d'un long parcours dont l'amorce se trouve dans le conflit entre le milieu local et le CP. Le conflit explose dès la fermeture de l'entreprise, alors que le CP veut obtenir une modification du règlement de zonage afin de reconverter le site aux usages résidentiel et commercial. La CDÉC mobilise les acteurs locaux et la population pour s'y opposer. Sans l'accord de la population, requis pour modifier le règlement de zonage, ce changement était impossible, d'autant plus que la Ville de Montréal, dans son plan d'urbanisme, favorisait la consolidation de la vocation industrielle pour ce secteur. À cause de l'opposition du milieu, qui voulait le maintien des emplois industriels, le CP s'est donc trouvé dans l'impossibilité de réaliser son projet résidentiel.

À la suite d'une intense série de négociations, les deux principaux acteurs modifient leurs projets respectifs et parviennent à un compromis. Le terrain est divisé en deux parties. Le CP cède une moitié du terrain à la SDA. En échange, la SDA et le milieu s'engagent à ne pas contester la modification du zonage nécessaire pour que le CP développe son projet résidentiel sur l'autre moitié. Parallèlement à l'amorce des deux projets, soit le projet industriel et le projet résidentiel, la SDA et le CP ont poursuivi leurs négociations jusqu'à la signature d'une

entente définitive en 1998, alors que la SDA procède à l'acquisition d'une première section de terrain. Les travaux de mise en valeur du terrain démarrent alors et doivent se poursuivre jusqu'en 2005.

La stratégie adoptée par les promoteurs du projet Angus vise à rentabiliser le capital socioterritorial local afin de contrer la tendance conduisant les entreprises industrielles vers les banlieues. La SDA adopte donc une stratégie proactive, appuyée sur un leadership fort des organisations socioéconomiques locales. Concrètement, dans le quartier où se situe le projet, ce leadership met en jeu un ensemble d'organisations et de mécanismes tels que la CDÉC et la SDA, mais aussi d'autres organisations locales représentatives aussi bien des citoyens que du milieu des affaires. La SDA choisit de développer le site en essayant de reproduire les facteurs de localisation d'entreprises que l'on associe habituellement à la nouvelle économie. Elle applique un modèle qui tend à intégrer des services permettant l'émergence de l'innovation et favorisant la synergie autour d'un processus d'apprentissage collectif. Elle cherche à créer des conditions pour l'établissement de réseaux de coopération aussi bien entre des entreprises qu'entre celles-ci et les organisations socioéconomiques du milieu, qu'elles soient originaires du quartier ou extérieures au quartier (universités, centres de formation, syndicats, centres de recherche). Elle compte pour cela sur un large appui institutionnel dans la collectivité montréalaise.

Comment faire cependant pour que la main-d'œuvre locale et donc le milieu local bénéficient des infrastructures créées et des entreprises implantées? Un groupe de travail appelé Comité de relance Angus est créé¹⁰ afin qu'on ait un portrait global de la main-d'œuvre du quartier et de ses besoins en matière de formation. Ce comité était constitué de représentants des différents secteurs socioéconomiques (établissements d'enseignement, entreprises privées, institutions gouvernementales, institutions financières, organismes communautaires et syndicats). Ce comité a été actif de 1995 à 1997 avec le mandat de repérer les compétences de base et professionnelles de la collectivité locale ainsi que les insuffisances en matière de formation, ce qui a donné lieu à un plan stratégique dont l'objectif est l'insertion socioéconomique des couches exclues du marché du travail.

10. La création de ce comité s'insère dans le cadre d'une entente gouvernementale entre les gouvernements fédéral et provincial dont le but est l'adaptation de la main-d'œuvre.

L'une des recommandations de ce plan a été de mettre sur pied des entreprises d'insertion. Aussi la SDA s'est-elle investie dans deux expériences. La première vise l'implantation du Centre intégré de formation en environnement et recyclage d'ordinateurs (CIFER)¹¹. La deuxième concerne la création de l'Atelier de recyclage de bois Angus, qui recycle le bois récupéré des anciennes installations et bâtiments du CP. Par ailleurs, avec l'appui du gouvernement du Québec afin d'encourager l'embauche de la main-d'œuvre du quartier, la SDA a mis au point un programme de formation d'appoint pour des personnes prêtes à se doter de compétences en vue de répondre aux besoins des entreprises qui désirent s'installer sur le site. Il s'agit là d'un service offert aux entreprises, surtout aux entreprises qui viennent de l'extérieur de Montréal.

Le Technopôle Angus est le résultat d'une action collective typiquement communautaire, mais qui ne se limite pas à la communauté strictement locale. En fait, ce projet redéfinit le local, dans la mesure où il a suscité la solidarité de la communauté locale, mais aussi l'appui de nombreuses organisations extérieures au quartier. La SDA a amené toutes les organisations concernées à construire un large partenariat qui mobilise des ressources beaucoup plus vastes que celles des acteurs du quartier. Son effet structurant se fait donc sentir dans le quartier environnant, mais le déborde aussi, dans la mesure où il réussit à mettre en lien des acteurs issus d'horizons divers. Son effet se fait sentir bien sûr d'abord au niveau du quartier, mais aussi à l'échelle de Montréal, surtout à l'échelle de l'ensemble de ce que fut le corridor industriel du CP. Par ailleurs, il est intéressant de noter que les entreprises déjà installées sur le site, qui, faut-il le souligner, n'appartiennent pas uniquement au milieu local, épousent la dimension sociale du projet tout en créant des maillages productifs et organisationnels. Cela se confirme par leur acceptation d'investir dans la formation de leur main-d'œuvre et par les liens qui s'établissent entre elles et les entreprises d'insertion créées par la SDA.

Deux particularités caractérisent donc le projet mis en œuvre par la Société de développement Angus. Sa première particularité est d'intégrer un projet économique à une démarche sociale visant à créer des emplois. Le projet est économique, mais il ne fait pas « l'économie » des

11. Cette entreprise a récemment changé de nom, sans changer sa mission pour autant. Son nouveau nom est Insertech Angus.

objectifs sociaux, tels le développement de l'emploi local, la formation préparatoire à l'emploi, l'insertion sociale, en y greffant une composante forte d'économie sociale. Si le projet Angus découle d'un besoin social, il a été porté par des développeurs sociaux à partir d'une plateforme économique. Sa deuxième particularité réside dans la mobilisation de ressources locales et globales (endogènes et exogènes). La mobilisation orchestrée par les initiateurs du projet s'est faite d'abord au sein de la CDÉC, ensuite au niveau local, puis auprès de ressources extérieures à la communauté. Le projet constitue l'exemple d'une initiative qui réintroduit les objectifs sociaux dans l'investissement économique et qui fait le lien entre l'initiative locale et l'économie globale.

3.2. Un cas de mobilisation incomplète

Notre deuxième cas, dont l'identité, comme nous l'avons dit, restera confidentielle pour des raisons éthiques, émerge dans un contexte comparable à celui d'Angus. Il s'agit d'une intervention d'une CDÉC destinée à appuyer la sous-traitance dans le domaine du vêtement. Il faut dire que l'industrie du vêtement, qui a une grande importance dans les quartiers péri-centraux montréalais, a connu une situation de déclin à la fin des années 1980 à cause des changements dans le marché de la mode et, notamment, de la croissance de la sous-traitance. Vers la fin des années 1990, le secteur semble reprendre un peu de sa vigueur. Les entrepreneurs en couture (les sous-traitants) accroissent leur importance relative, tandis que les manufacturiers ferment leurs usines pour se concentrer sur le design et sous-traitent¹² leur production. C'est dans ce contexte qu'une des CDÉC de Montréal décide d'intervenir afin de relever le niveau de la sous-traitance et de mettre sur pied une organisation permettant la mise en réseau des sous-traitants afin de diminuer leur précarité et d'augmenter les emplois.

Le CDÉC conçoit alors le projet d'une organisation dont la mission serait de devenir un guichet unique de la sous-traitance dans l'industrie du vêtement à Montréal. On prévoit la mise en commun de services, d'équipements et éventuellement l'implantation d'un centre de services. Les activités prévues, outre la gestion et l'administration du projet, sont les suivantes :

12. La sous-traitance est justement l'un des changements majeurs que nous pouvons observer ces dernières années dans l'industrie du vêtement auquel s'ajoute la flexibilité dans la production. C'est-à-dire la capacité de modifier rapidement la gamme des produits fabriqués.

- la mise sur pied d'une infrastructure collective permettant aux sous-traitants de bénéficier d'économies de coûts en ce qui concerne les systèmes de logistique, l'accès aux ressources humaines, la gestion des transactions entre les donneurs d'ordres et les sous-traitants, le stockage, la formation des ouvriers ;
- le développement des marchés ainsi que la promotion, la prospection et la sollicitation de donneurs d'ordres aux niveaux local et international ;
- le contrôle de la qualité et de la production par l'intermédiaire d'un service de vérification de la production et de la qualité auprès des sous-traitants ;
- un service-conseil en gestion spécialisée en ce qui concerne la sous-traitance, d'une part, à travers des outils d'évaluation des opérations de production, de la qualité et de la fiabilité des sous-traitants et, d'autre part, par l'établissement de standards et normes concernant les rapports entre les donneurs d'ordres et les sous-traitants ;
- une infrastructure commune de soutien aux communications, au transport régional, à l'entreposage, au groupement des commandes et à d'autres activités spécialisées ;
- un service de placement pour les ouvriers sans emploi ainsi que plusieurs autres services associés à l'employabilité.

Les services prévus dans le cadre de ce projet demandaient des ressources financières considérables que, paradoxalement, les sous-traitants refusent de fournir. La recherche de financement conduit la CDÉC vers le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec (FSTQ). Entre septembre 1995 et mai 1996, un partenariat avec le FSTQ donne lieu à un projet pilote. Ce projet permet à la CDÉC d'agir immédiatement, mais la CDÉC abaisse considérablement ses objectifs.

Le projet pilote possède deux volets. Le premier se traduit par la mise sur pied d'une société en commandite dont l'objectif est d'évaluer le potentiel du marché étasunien et de trouver des donneurs d'ordres pouvant générer des contrats de sous-traitance pour des entreprises montréalaises. Ce volet échappe cependant à la CDÉC. Le deuxième volet, appelé « Aide aux sous-traitants », est intégré aux services assurés par la CDÉC et se limite à appuyer le maillage entre les donneurs d'ordres locaux et régionaux et les sous-traitants et à valoriser le partenariat entre les sous-traitants. Le financement global du projet pilote est

de l'ordre de 773 000 \$, dont 500 000 \$ proviendront du FSTQ et le reste, soit 273 000 \$, des fonds publics. Mais ces fonds vont en majorité à la société en commandite et échappent à la CDÉC. La mission de la CDÉC se voit ainsi réduite à adapter les conditions d'emploi afin de maximiser les retombées des contrats obtenus; le volet qui comprenait les services à l'entreprise est mis de côté.

Les instigateurs de ce projet n'ont pas su insuffler le dynamisme nécessaire ni aux partenaires ni aux industriels eux-mêmes. La CDÉC n'est pas parvenue à mobiliser les acteurs, notamment ceux qui auraient dû être les plus intéressés, à savoir les sous-traitants. La mise en place incomplète du projet n'a pas réussi à susciter un climat de coopération entre les sous-traitants et les activités de réseautage des entreprises n'ont pas démarré. Les sous-traitants n'ont pas développé un sentiment d'appartenance suffisant pour se mobiliser. Par ailleurs, la CDÉC elle-même n'a pas apporté les ressources suffisantes à la réalisation du projet. Au lieu de jouer le rôle d'intermédiaire entre les sous-traitants et les donneurs d'ordres, elle aurait dû plutôt créer une structure autonome (comme dans le cas du projet Angus).

La proximité géographique des entreprises et des partenaires ne semble pas avoir créé les conditions favorisant le développement d'une proximité organisationnelle, c'est-à-dire l'établissement de liens entre les entreprises et les acteurs socioéconomiques. Or, le projet visait à tisser des liens entre les entreprises pour augmenter leur capacité de production et ainsi agrandir leur marché tout en diminuant la dépendance face aux donneurs d'ordres. Mais les entreprises sous-traitantes ne se sont pas engagées dans le projet, ce qui en a diminué le potentiel rassembleur. Une relation de confiance ne s'est dès lors pas établie entre l'organisme de promotion et les sous-traitants.

L'étude de ce cas démontre concrètement la nécessité d'amener à s'engager dans l'entreprise les acteurs visés par un projet de redynamisation, en l'occurrence les sous-traitants, les principaux intéressés. De plus, on a pu constater les difficultés pour un organisme de développement local, comme une CDÉC, de s'improviser en entrepreneur, surtout lorsque les ressources nécessaires font défaut. Ce projet illustre bien les difficultés qui entourent la mise sur pied d'un organisme susceptible de fournir des services innovateurs aux entrepreneurs quand ceux-ci ne participent pas activement. Il montre aussi que ce n'est pas parce qu'un projet est local qu'il est ancré dans le milieu et que ce n'est pas parce qu'une organisation communautaire en assure la promotion qu'il suscite forcément l'adhésion des acteurs.

4. LA MOBILISATION DES RESSOURCES : CLÉ DE LA RÉUSSITE DE L'ACTION COLLECTIVE LOCALE

La comparaison des deux cas montre qu'en présence du même problème, en l'occurrence celui de l'emploi, les acteurs locaux peuvent élaborer des stratégies diamétralement différentes. La Société de développement Angus, qui est une organisation autonome, créée par la CDÉC mais indépendante – ce qui est déjà une innovation organisationnelle importante –, a ainsi mis en œuvre une stratégie destinée à constituer un réseau organisationnel sous un leadership communautaire destiné à créer de l'emploi local.

L'implantation d'un technopôle aménagé en vue d'attirer des entreprises, de leur fournir des services et de faciliter l'emploi de la main-d'œuvre locale s'est appuyée sur des ressources endogènes et exogènes. Ses instigateurs se sont imposés comme des entrepreneurs sociaux innovateurs, ce qui leur procure une reconnaissance de la part des acteurs locaux et des acteurs exogènes. Le technopôle a contribué à reconverter l'économie locale, à nouer des partenariats, à créer un réseau d'appui à l'action collective et à l'établissement d'une base identitaire renforcée par la mobilisation collective. Le terrain à développer, le savoir-faire local, le sentiment d'appartenance, la base d'affaires ont été autant d'atouts mis en valeur en tant que capital pour générer la participation d'institutions et organisations extérieures, œuvrant à l'échelle de la Ville de Montréal et à l'échelle gouvernementale. C'est ce qui a assuré le succès de l'expérience.

Le deuxième projet n'a pas réussi à instaurer la médiation entre les acteurs sociaux et les entrepreneurs. Ici, l'action collective a été « molle ». Elle n'a suscité l'appui ni du milieu social ni du milieu de l'entreprise, malgré la pertinence et l'opportunité du projet. Les stratégies mises en place ne se sont pas appuyées sur un véritable leadership et ne sont pas parvenues à mettre sur pied un réseau important. Les appuis ont été modestes. La mobilisation de ressources a été faible et aucun leadership ne s'est affirmé.

Les différences entre les deux cas étudiés montrent que l'effet de la mobilisation sociale pour le développement des collectivités locales est largement plus important que la simple réaction aux projets économiques portés par des promoteurs externes. Cette mobilisation concerne tous les acteurs locaux, dans la mesure évidemment où l'enjeu est la cohésion sociale, donc la reproduction des conditions d'existence de la collectivité.

La mobilisation, parce qu'elle s'actualise, révèle l'importance de l'enjeu, alimentant ainsi un processus de conscientisation qui permet l'élargissement des bases de la mobilisation. Ses effets, pour l'avenir de la collectivité locale, résident dans la capacité des acteurs à mettre à profit les forces endogènes, comme le soutiennent nombre de partisans du développement local, mais aussi les forces exogènes pouvant s'avérer des partenaires des acteurs locaux. Ces forces exogènes sont les institutions publiques, l'entreprise et les organisations sociales.

Le cas d'Angus montre que les actions collectives suscitées par le milieu local peuvent déborder largement les limites des communautés locales et avoir des effets structurants sur l'économie métropolitaine dans son ensemble. Les ressources que les acteurs responsables de ce projet ont réussi à mobiliser ne sont pas uniquement locales, et c'est justement en cela que réside sa contribution au développement de l'ensemble métropolitain. C'est quand la mobilisation des acteurs locaux réussit à mettre en action des ressources internes et externes, privées et publiques, individuelles et collectives que les dynamiques de développement enclenchées mettent les espaces concernés en synchronie, mais aussi en tension, avec l'économie globale.

Nos travaux nous conduisent à voir la question du développement économique local sous un nouvel éclairage, celui de la mobilisation sociale et de l'action collective. Ainsi considéré, le développement local ne concerne pas que l'espace local où les projets prennent place et il ne se limite pas aux acteurs locaux. En fait, il faudrait plutôt voir le développement local comme un processus amorcé par des acteurs locaux qui mobilisent des acteurs publics et privés d'horizons divers et, surtout, dont l'influence se fait ressentir au niveau de l'économie globale d'une région métropolitaine comme celle de Montréal.

BIBLIOGRAPHIE

Économie et Solidarités (1996). «Les mobilisations territorialisées et le développement local: vers un nouveau mouvement social?» (Montréal, CIRIEC, HEC), vol. 28, n° 1.

FAVREAU, L. et W. NINACS (1993). *Pratiques de développement économique communautaire au Québec: de l'expérimentation sociale à l'émergence d'une économie solidaire*, Rapport de recherche, Santé et Bien-être Canada, Montréal, IFDEC.

- FONTAN, J.-M. et C. YACCARINI (1996). «Le projet Angus: une expérience novatrice de mobilisation locale au cœur de Montréal», *Économie et Solidarités*, vol. 28, n° 1, p. 31-42.
- FONTAN, J.-M. et C. YACCARINI (1999). «Le technopôle environnemental Angus: un exemple communautaire de reconversion», dans J.-M. Fontan, J.-L. Klein et D.-G. Tremblay (dir.), *Entre la métropolisation et le village global*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 269-288.
- FONTAN, J.-M., J.-L. KLEIN *et al.* (dir.) (1999). *Pour rétablir un meilleur rapport de force, les alliances locales. Les luttes pour l'emploi ne se gagnent pas seules*, Rapport de recherche préparé pour la FTQ, 37 p.
- FONTAN, J.-M. (1992). *Les corporations de développement économique communautaire montréalaises. Du développement économique communautaire au développement local de l'économie*, thèse de doctorat non publiée, Sociologie, Université de Montréal, Montréal.
- FONTAN, J.-M. et J.-L. KLEIN (2000). «Mouvement syndical et mobilisations pour l'emploi», *Politique et Sociétés* (Montréal, Association québécoise des sciences politiques), vol. 19, n° 1, p. 79-102.
- FONTAN, J.-M., J.-L. KLEIN et D.-G. TREMBLAY (2001). «Mobilisation communautaire et gouvernance locale: le Technopôle Angus», *Politique et Sociétés* (Montréal, Association québécoise des sciences politiques), vol. 20, n° 2-3.
- FONTAN, J.-M., J.-L. KLEIN, D.-G. TREMBLAY et D. BORDELEAU (1999). «Le district de la fourrure à Montréal: proximité et effet de lieu dans la reconversion industrielle», *Géographie Économie Société* (Paris, Alternatives Économiques), vol. 1, n° 2, p. 329-352.
- FONTAN, J.-M., J.-L. KLEIN, D.-G. TREMBLAY et C. YACCARINI (2001). «Le Technopôle Angus: un cas de reconversion à Montréal», *Organisations et territoires* (UQAC-Univ. de Sherbrooke), vol. 10, n° 2, p. 57-66.
- GAGNON, C. et J.-L. KLEIN (dir.) (1992). *Les partenaires du développement face au défi du local*, Chicoutimi, Université du Québec à Chicoutimi, GRIR, 401 p.
- GERMAIN, A. et D. ROSE (2000). *Montréal: The Quest for a Metropolis*, Chichester, J. Willey.
- GRANOVETTER, M. (1992). «Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness», dans M. Granovetter et R. Swedberg

- (dir.), *The Sociology of Economic Life*, Oxford, Westview Press, p. 53-81.
- HAMEL, P. (1991). *Action collective et démocratie locale. Les mouvements urbains montréalais*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- KLEIN, J.-L. et J.-P. WAAUB (1996). «Reconversion économique, développement local et mobilisation sociale: le cas de Montréal», *Recherches sociographiques*, vol. XXXVII, n° 3, p. 497-515.
- KLEIN, J.-L., J.-M. FONTAN et D.-G. TREMBLAY (2001). «Les mouvements sociaux dans le développement local à Montréal: deux cas de reconversion industrielle», *Géographie Économie Société* (Paris, Alternatives Économiques), vol. 3, n° 2, p. 247-280.
- KLEIN, J.-L., J.-M. FONTAN, D.-G. TREMBLAY et C. TARDIF (1998). «Les quartiers péricentraux: le milieu communautaire dans la reconversion économique», dans C. Manzagol et C. Bryant (dir.), *Montréal 2001*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- KLEIN, J.-L., P.-A. TREMBLAY et H. DIONNE (dir.) (1997). *Au-delà du néolibéralisme: quel rôle pour les mouvements sociaux?*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- LÉVESQUE, B., J.-M. FONTAN et J.-L. KLEIN (1996). *Les systèmes locaux de production. Conditions de mise en place et stratégie d'implantation pour le développement du projet Angus*, UQAM, Services aux collectivités. Tome 1, 110 p., Tome 2, 137 p. Rapport préparé pour la Société de développement Angus.
- PROULX, M.-U. (dir.) (1998). *Territoires et développement local*, Paris, L'Harmattan, p. 179-212.
- MANZAGOL, C. et C. BRYANT (dir.) (1998). *Montréal 2001*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- MORIN, R., A. LATENDRESSE et M. PARAZELLI (1994). *Les corporations de développement économique communautaire en milieu urbain: l'expérience montréalaise*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département d'études urbaines et touristiques, coll. «Études, matériaux et documents», n° 5.
- POLANYI, K. (1944). *The Great Transformation*, New York, Holt Rinehart.
- STÖHR, W. et FRASER TAYLOR (1981). *Development from above or below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, Chichester, J. Wiley.

- TARROW, S. (1994). *Power in Movement. Social Movements, Collective Action and Politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- TELLIER, L.-N. (dir.) (1996). *Les défis et les options de la relance de Montréal*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- TILLY, C. (1984). « Social Movements and National Politics », dans C. Bright et S. Harding (dir.), *Statemaking and Social Movements*, Ann Arbor, University of Michigan Press, p. 297-317.
- TREMBLAY, D.-G. et J.-M. FONTAN (1994). *Le développement économique local : la théorie, les pratiques, les expériences*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- TREMBLAY, D.-G., J.-L. KLEIN, J.-M. FONTAN et S. ROUSSEAU (1998). « Capital socioterritorial et milieux innovateurs : pistes pour une recherche dans l'agglomération de Montréal », dans S. Côté (dir.), *Espaces en mutation*, Rimouski, GRIDEQ-UQAR, p. 119-133.
- VACHON, B. et F. COALLIER (1993). *Le développement local : théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement*, Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur, 331 p.

PARTIE 2

PORTÉE ET LIMITES DES PRATIQUES

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca

Tiré : *Développement local, économie sociale et démocratie*, M. Tremblay, P.-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), ISBN 2-7605-1182-0 • D1182N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

CHAPITRE 6

DÉVELOPPEMENT ET ÉCONOMIE SOCIALE

Dans la région du Bas-Saint-Laurent (Québec)

Carol Saucier
Département des sciences humaines
Université du Québec à Rimouski

Nous présentons dans ce texte un portrait et une analyse de quelques cas d'entreprises d'économie sociale actives dans la région du Bas-Saint-Laurent. Ces monographies ne peuvent à elles seules fournir une image reproduisant l'ensemble de l'univers de l'économie sociale bas-laurentienne, sa diversité et son étendue. Les cas auxquels nous nous sommes intéressés ont toutefois valeur d'exemplarité ; ils parlent au nom de plusieurs autres tant par les objectifs d'action poursuivis, la nature des acteurs sociaux mobilisés, les types d'activités déployés et l'importance des enjeux soulevés.

Ces initiatives se situent en milieu rural. Elles concernent des collectivités locales et des groupes devant faire face à des difficultés socio-économiques et qui interviennent sur ces problèmes afin de contrer le mal-développement. Afin de bien comprendre le contexte dans lequel ils agissent, nous dresserons, dans une première partie, un portrait sociohistorique du milieu régional nous renvoyant à des considérations démographiques, économiques et liées à la situation de l'emploi. Nous ferons

également un bref retour sur les politiques et les stratégies de développement qui ont marqué l'évolution du territoire bas-laurentien au cours des trente dernières années. Dans une seconde partie, nous nous attarderons à la présentation des cas eux-mêmes et aux éléments d'analyse qui s'en dégagent. La troisième et dernière partie insistera sur quelques enjeux centraux liés à l'économie sociale contemporaine.

1. PORTRAIT SOCIOHISTORIQUE DU BAS-SAINT-LAURENT

1.1. Population, économie et emploi

D'entrée de jeu, rappelons que l'activité des habitants de cette région a été et demeure liée aux caractéristiques de l'environnement biophysique. Peuplé depuis fort longtemps, le territoire bas-laurentien s'étend sur la rive sud du Saint-Laurent depuis La Pocatière jusqu'aux Méchins, donc sur une vaste superficie de 22 405 kilomètres carrés.

L'activité humaine y fut, et y demeure, liée aux caractéristiques d'un environnement biophysique à la fois marqué par l'estuaire, constitué de sols arables ou de vastes boisés : la pêche et la navigation, l'agriculture et l'exploitation forestière s'y sont imposées comme autant d'assises d'une patiente mise en valeur d'une région dont on aura beaucoup extrait, en ressources naturelles et humaines (Lafontaine, 1995, p. 3).

Au début du siècle, la population était plus nombreuse sur les hautes terres que le long du littoral. Progressivement, le poids démographique du monde rural diminue au profit de l'urbain à la suite de l'incessante désertion des villages du Haut-Pays vers quelques villes du Bas-Saint-Laurent sises en bordure du fleuve, et bien sûr vers Montréal. En 1996, la population totale de la région était de 206 064 habitants. De 1991 à 1996, la population a connu un taux de croissance de 0,5 %, inférieur à celui observé pour l'ensemble du Québec (3,5 %).

Selon les données du recensement de 1996¹, la population est francophone à plus de 99,2 %. La région arrive ainsi au premier rang au Québec pour sa forte proportion de personnes dont la langue maternelle est le français. La répartition de la population du Bas-Saint-

1. Ces données proviennent de l'Institut de la statistique du Québec, *Région du Bas-Saint-Laurent, Faits saillants*. Plus spécifiquement, nous avons consulté les thèmes suivants : Âge, sexe, état matrimonial et familles ; Immigration, langue et origine ethnique ; Travail, scolarité et mobilité.

Laurent par grand groupe d'âge donne le profil suivant: 18,7 % de jeunes de 0 à 14 ans, 67,1 % de personnes dans la population d'âge actif de 15 à 64 ans, et 14,1 % de personnes de 65 ans et plus. Cette répartition indique une population plus âgée que celle de l'ensemble du Québec. Le rapport de masculinité, qui permet d'évaluer le nombre d'hommes pour 100 femmes, nous montre qu'en 1996 il y avait dans la région 96,8 hommes pour 100 femmes (tous groupes d'âge confondus). Complétons ce portrait démographique par la répartition de la population entre les mondes rural et urbain. Les données de 1996 nous montrent que le rapport des populations urbaine-rurale était alors respectivement de 50,2 % et 49,8 % pour le Bas-Saint-Laurent, alors que dans l'ensemble du Québec ce rapport urbain-rural s'établissait à 78,4 %-21,6 %. Point n'est besoin de s'étendre longuement sur le caractère rural plus marqué de la région bas-laurentienne.

Voyons l'économie et l'emploi maintenant. En 1996, dans la région, sur les 93 460 personnes composant la population active, 71,7 % travaillaient dans le secteur tertiaire, 18,0 % dans le secteur secondaire et 10,3 % dans le secteur primaire. Le secteur tertiaire était de loin le plus développé; cela est toutefois comparable à ce qui existe dans l'ensemble du Québec. Le secteur primaire fournit quant à lui un pourcentage d'emplois supérieur à la moyenne québécoise, ce qui n'est pas sans rappeler le passé peu lointain du Bas-Saint-Laurent comme région ressource. Cette région se distingue parmi les régions du Québec par ses fortes proportions de population active dans les secteurs des services de soins de santé et de services sociaux (10,8 %), dans les industries agricoles et de services connexes (5,4 %) et dans celles de l'exploitation forestière et des services forestiers (3,5 %). Enfin, les chiffres de 1996 révèlent des revenus annuels d'emploi moyens de 16 438 \$ pour les femmes et de 24 669 \$ pour les hommes, pour un taux de participation à la main-d'oeuvre de 49,5 % pour les femmes et de 65 % pour les hommes. Le taux de chômage régional a évolué de la manière suivante au cours de la dernière décennie :

- 1991 : 16 % (Québec 12,0 %),
- 1996 : 14,2 % (Québec 11,8 %),
- 1999 : 9,0 % (Québec 8,3 %)².

2. Ces données sont tirées de l'Enquête sur la population active, réalisée par Statistique Canada.

En conclusion de ce portrait économique et de la situation de l'emploi, nous présentons succinctement les trois principaux axes stratégiques de développement proposés par le Conseil régional de concertation et de développement du Bas-Saint-Laurent (CRCD) et qui ont dominé dans les années 1990. Le premier axe concerne la mise en valeur des ressources de la région dans les secteurs de la forêt, des produits bioalimentaires et touristiques. Plus spécifiquement dans le secteur de la forêt, on veut développer des unités de deuxième et de troisième transformation. Sur le plan touristique, on veut faire connaître la région en tant que destination à caractère écotouristique en raison de son patrimoine culturel, agricole, maritime, forestier et naturel. Le deuxième axe correspond à la diversification de la base économique dans le domaine maritime, celui des mines et de la tourbe, ceux de la culture, des loisirs et de plein air. Le troisième et dernier axe vise le soutien à la formation professionnelle, à l'émergence de l'entrepreneuriat régional, au développement industriel et technologique et à l'amélioration des moyens de transport³.

1.2. Mal-développement et État-providence

Nous avons, par le portrait tout juste tracé, mis le doigt sur les problèmes démographiques, économiques et sociaux auxquels la population bas-laurentienne doit faire face depuis nombre d'années. En fait, le Bas-Saint-Laurent doit se mesurer à une crise de développement et, plus spécifiquement, à une crise de l'emploi. Si ces processus sont présents depuis le milieu des années 1950, il faut leur ajouter la crise de l'État-providence, celle-ci prenant place ultérieurement au cours des années 1980. En somme, les régions dites périphériques du Québec connaissaient un problème de mal-développement bien avant que l'État-providence entre en crise. Pour mieux saisir l'ensemble de ce contexte sociohistorique, nous ferons référence à deux périodes : celle qui s'étend de 1960 à 1980 et celle qui va de 1980 à aujourd'hui.

Période de 1960 à 1980

Le début de cette période, pour la région bas-laurentienne, se caractérise donc par la présence d'inégalités marquées de développement, tant sur

3. Conseil régional de concertation et de développement du Bas-Saint-Laurent, *Plan stratégique régional du Bas-Saint-Laurent* et *Entente cadre de développement de la région du Bas-Saint-Laurent*, 1993.

le plan économique que social : chômage structurel, exploitation inconsidérée des ressources naturelles, sous-scolarisation de larges couches de la population, faible développement des services publics. Le Québec connaît alors le début d'un vaste processus de modernisation sociale qui touchera l'ensemble de la société : c'est la Révolution tranquille. Dans cette mouvance, l'État-providence québécois se met en place et se consolide tout au cours des décennies 1960 et 1970. L'État providentiel croît et est investi en quelque sorte de la responsabilité de corriger ces inégalités et disparités régionales. Il met en place des programmes sociaux (éducation, santé et services sociaux principalement) dont l'universalité permettra un accès élargi à un ensemble de services collectifs. L'État s'assure également que les diverses régions du Québec sont équitablement pourvues en services. Cet État, toutefois, obéira à une logique fortement centralisatrice et technocratique.

Si nous revenons au cas bas-laurentien, c'est dès la fin des années 1950 que des acteurs socioéconomiques interviennent pour trouver des solutions aux graves problèmes auxquels la région doit faire face (Lafontaine, 1995). Les premières initiatives du Conseil d'orientation économique du Bas-Saint-Laurent (COEB) seront suivies par l'enquête-participation du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ, 1963-1968), expérience contestée par certains pour sa vision trop bureaucratique et technocratique du développement, dite développement par le haut. Cette expérience permettra néanmoins de doter le Bas-Saint-Laurent de structures administratives régionales dans différents domaines de la vie collective, par exemple la culture, le tourisme et l'environnement. Par ailleurs, des recommandations du BAEQ portaient sur la fermeture de plusieurs paroisses rurales du Haut-Pays. C'est alors que nous assistons, dans les années 1970, à de larges mobilisations populaires pour empêcher ces fermetures : mouvements régionalistes (Opérations-Dignité), expérience communautaire et coopérative du JAL. Naissent ainsi les premières expériences québécoises de développement endogène ou développement par le bas (Lévesque, 1979; Deschênes et Roy, 1994)⁴.

4. Pour cette période historique, il est possible de se reporter également aux divers travaux et publications réalisés par d'autres membres du Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional de l'Est du Québec (GRIDEQ), en particulier ceux de Hugues Dionne et Serge Côté.

Période de 1980 à aujourd'hui

La contestation du modèle de développement par le haut amorcée précédemment s'accroît et, en contrepartie, les nouvelles pratiques de développement régional et local s'affirment. Le développement endogène devient vers la fin des années 1980 un modèle de référence, y compris pour l'État dont les crises financières et de légitimité ont pris des proportions considérables. L'État québécois parle de plus en plus de déconcentration administrative, voire de régionalisation. Des initiatives allant dans ce sens apparaissent avec la réforme Côté (1990) qui crée les régies régionales (santé et services sociaux). Les conseils régionaux de développement (CRD) ou les conseils régionaux de concertation et de développement (CRCD) sont mis à contribution avec de nouvelles responsabilités dont témoignent les plans stratégiques régionaux. Prise en charge accrue de leurs difficultés par les collectivités locales et régionales, concertation des acteurs dans des stratégies communes, voilà des « mots d'ordre » que l'actualité ne dément guère, la dernière affirmation en étant l'énoncé de la Politique de soutien au développement local et régional (1997) et la mise en place des centres locaux de développement (CLD) et des centres locaux d'emploi (CLE).

Cet appel au redéveloppement oblige toutefois à réarticuler les divers niveaux d'intervention que sont le local, le régional et le national, l'État conservant des pouvoirs de définition et de coordination globales des politiques. On constate en effet que les initiatives de développement local en milieu rural bas-laurentien, notamment, ont infléchi le processus de mal-développement; elles n'ont cependant pas réussi à elles seules à inverser définitivement la tendance. La dévitalisation et la marginalisation frappent toujours plusieurs collectivités rurales. En plus, de nouveaux groupes sociaux en milieu urbain, les jeunes, les femmes, les travailleurs âgés de 45 ans et plus, sont durement frappés par le néolibéralisme économique et par la crise de l'État-providence. L'appauvrissement de la population et la précarisation du travail, l'absence même de travail, sont des réalités prégnantes aussi bien dans les régions dites périphériques que dans les quartiers urbains des régions dites centrales.

Les multiples acteurs et groupes sociaux constitutifs de la société bas-laurentienne traversent une période de transition. Ce passage à un nouveau modèle de développement ne touche évidemment pas que le Bas-Saint-Laurent. Une première avenue de transition possible est celle de l'accentuation de la fracture sociale, des inégalités entre les groupes sociaux ainsi qu'entre les régions du Québec (sans parler des régions

canadiennes et des régions dites continentales). Une autre avenue consiste en l'émergence d'un modèle alternatif de développement, au sein duquel l'économie sociale pourrait jouer un rôle privilégié. L'un des traits de ce nouveau paradigme est celui du développement autocentré mais non pas autarcique. Un autre trait est celui de la redéfinition du lien entre économie et société. L'économie sociale intervient ici comme une voie pour relier le développement économique et le développement social, autrement dit pour faire en sorte que la mise en œuvre d'activités économiques se fasse en réponse aux besoins sociaux. Ceux-ci traduisent d'anciens et de nouveaux problèmes dont l'ampleur ne cesse de s'intensifier. Un dernier trait du paradigme consiste à remettre l'accent sur les acteurs sociaux de la société civile. Non pas que l'État n'ait plus de rôle à jouer, mais il devrait être redéfini en fonction d'une autonomie accrue de cette société civile.

La nouvelle économie sociale apparaît donc comme une voie favorable à la mise en place d'un autre type de développement. Sur le terrain bas-laurentien sont présentes de nombreuses associations et entreprises d'économie sociale. Considérons d'abord la composante coopérative. Elle regroupe des coopératives de travail et de travailleurs-actionnaires souvent associées à des regroupements communautaires enracinés dans leurs collectivités locales, des coopératives d'habitation, des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA), des coopératives d'alimentation naturelle, des coopératives jeunesse de service et des coopératives de solidarité. Au sein de la composante associative, nous retrouvons là aussi de nombreux acteurs la plupart du temps incorporés comme organisme à but non lucratif (OBNL). Parmi eux, citons notamment des organismes d'insertion sociale et en emploi, des cuisines collectives, des organismes de développement écotouristique, des centres à la petite enfance, des centres de femmes et des maisons de jeunes.

2. L'ÉCONOMIE SOCIALE BAS-LAURENTIENNE : ÉTUDES DE CAS

Cette partie est consacrée à la présentation et à l'analyse des cas retenus. Ces cas comprennent deux études monographiques : l'une portant sur un organisme à but non lucratif qui s'apparente à la composante associative de la nouvelle économie sociale, et l'autre portant sur des entreprises associées à la composante coopérative. Nous avons construit cette section de telle sorte que nous puissions présenter les traits

caractéristiques des cas étudiés. Nous nous inspirons pour ce faire des éléments caractérisant la nouvelle économie sociale tels qu'énoncés par Defourny et Monzon Campos (1992) et par le Groupe de travail sur l'économie sociale (1996). En effet, ces deux réflexions sont convergentes, ce qui nous permet d'effectuer un regroupement des données en fonction, déjà, de quelques traits analytiques. Les caractéristiques retenues sont en fait des principes éthiques guidant l'action des acteurs engagés au sein d'entreprises ou d'associations d'économie sociale.

Ces principes sont au nombre de quatre :

- finalité de service aux membres ou à la collectivité plutôt que simple recherche du profit ;
- autonomie de gestion par rapport à l'État ;
- processus de décision démocratique intégré dans les statuts et les façons de faire ;
- primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus.

2.1. La Corporation touristique communautaire

La Corporation touristique communautaire est un organisme à but non lucratif (OBNL) qui s'est implanté dans un petit village situé dans l'arrière-pays, sur le territoire de la municipalité régionale de comté (MRC) Rimouski-Neigette. La population villageoise, de 1 000 habitants, s'est stabilisée depuis 1970 après avoir connu un exode de travailleurs au cours de la décennie précédente. La municipalité est active et viable, bien que fragile. Elle profite d'une agriculture en santé, de travailleurs forestiers performants et elle s'est enrichie, depuis les années 1970, de nouveaux citoyens travaillant dans le secteur des services concentrés à Rimouski. Toutefois, la restructuration de l'économie et celle de la fonction publique et parapublique ont fait augmenter au cours des années 1980 le taux de chômage à plus de 20 %. Les secteurs de l'agriculture et de la forêt demeurant les piliers de l'économie locale, un nouveau créneau est toutefois en plein développement : le tourisme.

L'initiative entrepreneuriale est le fait d'un comité de citoyens mis sur pied en 1979 et préoccupé de développement socioéconomique local (Girard, 1997). D'ailleurs, à cette époque, deux études de professeurs et d'étudiants de l'Université du Québec à Rimouski alimentent la réflexion des membres du comité, puisqu'elles recommandent la mise en valeur de sites naturels à fort potentiel, dont celui du canyon le long de la rivière

Rimouski. En 1983, de concert avec la municipalité locale, la MRC et la Société d'exploitation des ressources de la Neigette, le comité de citoyens forme une corporation indépendante qui a pour principaux objectifs de développer le potentiel du canyon, de promouvoir et d'organiser le développement récréotouristique de la localité et du Haut-Pays et, enfin, d'administrer le domaine du canyon ainsi constitué.

La première période des activités de la corporation s'étend de 1983 à 1992. Elle est d'abord centrée autour du problème de l'accès routier au site du canyon. Après l'acquisition par le ministère de l'Énergie et des Ressources (MER) de lots appartenant à un propriétaire privé, la construction d'une route est réalisée grâce à une participation financière de la municipalité et à une subvention de l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ). La corporation touristique communautaire louera à long terme l'usage de la route d'accès et celui du territoire couvrant le secteur du canyon; elle gèrera l'ensemble de ces terres publiques. La construction des sentiers pédestres et belvédères sera longue et difficile; elle prendra fin en 1992 seulement. Chaque décision relative à l'aménagement d'un sentier, d'un escalier, d'un belvédère ou d'un pont devait être négociée et approuvée par le MER, qui voyait au respect des normes environnementales et de sécurité. La lourdeur et la complexité bureaucratiques firent en sorte qu'il fallut de nombreuses rencontres et visites sur le terrain avec les fonctionnaires pour obtenir l'autorisation de construire les infrastructures. La deuxième période des activités s'étend de 1993 à 1995, marquée, elle, par la construction d'une passerelle (au-dessus de la rivière) financée par le Bureau fédéral de développement régional du Québec (BFDR-Q) et par l'instauration d'un droit d'accès au site pour les visiteurs, cela à partir de 1993. Au fil des ans, la fréquentation du site s'est accrue graduellement, bondissant à partir de 1995.

Un autre organisme gouvernemental joue un rôle clé de soutien à la corporation. La Société d'aide au développement des collectivités (SADC) de la Neigette est un partenaire de premier plan depuis 1987⁵. Une agente de développement de cette SADC participe de près à l'entreprise en tant que membre du conseil d'administration en raison de son expertise en développement touristique et en gestion administrative.

5. Il s'agissait plutôt en 1987 du CADC, c'est-à-dire du Comité d'aide au développement des collectivités. Le sigle devient celui de SADC en 1995.

Voici maintenant un ensemble de caractéristiques permettant de situer la corporation dans la lignée des entreprises de la nouvelle économie sociale.

Entreprise ayant pour finalité le service à ses membres ou à la collectivité plutôt que la simple recherche du profit

Sans négliger la rentabilité économique de ses activités, la corporation a pour finalité de contribuer au développement de la collectivité locale et du Haut-Pays de la Neigette. Dans l'énoncé de ses orientations de gestion, l'entreprise fait appel au concept de développement durable. Elle œuvre dans ce sens en répondant à des besoins à la fois sociaux et économiques. Sur le plan social, elle propose une gamme d'activités de plein air qui rehaussent la qualité de vie des usagers du site, qu'ils soient membres de la corporation ou non : randonnée pédestre, observation de la nature, photographie, vélo de montagne. Ces activités sont accessibles à un coût abordable. De plus, les membres de la corporation se sont donné pour objectif de faire du domaine l'un des plus importants sites écotouristiques du Québec en mettant en valeur le riche patrimoine naturel et culturel qu'il recèle. Il y eut jadis de la coupe de bois et de la drave sur la rivière Rimouski. Cette période (1890-1940) a donné lieu à une page typique de l'histoire du Haut-Pays et de l'ensemble du Bas-Saint-Laurent. En faisant revivre ce patrimoine culturel, plusieurs membres et familles de la région se reconnaissent et reconquière un sentiment d'appartenance qui s'était émoussé. Sur le plan économique, les membres, la collectivité locale, mais également la région, bénéficient des réalisations de la corporation sur le plan des emplois créés et des retombées économiques indirectes. À la fin des années 1990, onze emplois sont offerts, soit quatre permanents et sept temporaires, tous occupés par des citoyens de la municipalité ou de celles du Haut-Pays. L'affluence des visiteurs sur le site depuis 1995, environ 20 000 en moyenne annuellement, a favorisé la naissance de gîtes du passant. La corporation réussit donc à proposer un attrait d'envergure prolongeant le séjour des touristes dans le Bas-Saint-Laurent.

Entreprise ayant une autonomie de gestion par rapport à l'État

Avant 1993, c'est-à-dire avant l'établissement d'un droit d'accès au site, la corporation comptait essentiellement sur un financement étatique bénéficiant de subventions et de programmes de soutien à l'emploi pour la réalisation des travaux d'aménagement. À partir de 1993, l'auto-financement est devenu l'objectif à atteindre étant donné le désenga-

gement progressif de l'État; autofinancement tout en préservant l'accessibilité au site. Les coûts d'accès journaliers sont de 2,00 \$ pour les enfants, de 5,00 \$ pour les adultes et de 15,00 \$ pour les familles. Un tarif saisonnier de 20,00 \$ est offert aux adultes. En 1996-1997, l'objectif d'autofinancement est en bonne partie réalisé. Sur un budget annuel de 75 000 \$, les droits d'accès représentent plus de 50 000 \$ et constituent de loin la principale source de revenus. Les autres sources sont les programmes d'employabilité (Été-Canada pour étudiants et PAIE) et la vente du bois coupé au moment de l'aménagement et de l'entretien du site.

Processus de décision démocratique intégré dans les statuts et les façons de faire

Association à gestion démocratique, la corporation est composée de 70 membres qui paient une cotisation annuelle de 10 \$. Les différentes instances de pouvoir sont l'assemblée générale, le conseil d'administration (CA) et un conseil exécutif (CE). L'assemblée générale se réunit en moyenne une fois l'an. La composition du CA, constitué de sept membres, est balisée par règlement. L'un des sept postes disponibles est ainsi réservé à un conseiller municipal, membre de la corporation. La municipalité a joué, et joue encore, un rôle clé dans la création et la consolidation de l'entreprise. De ce fait, trois autres postes doivent être occupés par des résidents de la municipalité, ce qui confère à cette dernière une majorité de postes au CA. Le conseil municipal doit entériner la nomination des sept membres du CA, qui se réunit huit à dix fois l'an. Le CA forme un conseil exécutif (CE) de deux ou trois personnes bénévoles, selon les besoins. Cette dernière instance s'avère d'autant plus nécessaire qu'il n'y a personne à la direction générale. Le CE coordonne les activités durant la forte saison touristique. Les employés de la corporation ne sont pas représentés au CA; ils sont néanmoins informés et consultés à propos des difficultés dans l'entreprise et des projets de développement.

Primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des revenus

Les revenus de la corporation sont alloués aux salaires et au bon fonctionnement des activités. S'il y a surplus, celui-ci est réinvesti pour la réalisation de projets de développement et la création d'emplois. Par exemple, l'aménagement d'une piste de vélo de montagne en 1996 a

été confié à un jeune entrepreneur privé de la localité qui a embauché une dizaine de travailleurs.

2.2. La Coopérative d'utilisation de matériel agricole (CUMA)

La coopération agricole ne date pas d'hier au Québec. Le secteur des coopératives agricoles constitue encore l'un des vecteurs importants du coopératisme; pensons par exemple aux coopératives telles que Natrel, Purdel, la Fédérée de Québec, actives dans la transformation de produits laitiers et ovins ainsi que dans leur mise en marché. Les coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) sont cependant récentes, les premières étant apparues au début des années 1990, justement dans la région du Bas-Saint-Laurent. La CUMA est en fait une formule par laquelle des producteurs agricoles se mettent en commun pour former une coopérative, celle-ci devenant propriétaire du matériel que loueront les producteurs membres. En 1999, on trouve plus de 50 CUMA au Québec, tant dans le Bas-Saint-Laurent (14 coopératives) qu'en Abitibi, au Saguenay, en Beauce et dans les régions de Québec et Montréal. On en trouve également une en Ontario (Morneau, 1999).

Pourquoi ce nouveau type de coopération? Le contexte global qui a entouré la production agricole au cours des années 1970 et 1980 est révélateur à cet égard: la profession d'agriculteur s'est transformée, l'agriculteur voyant son statut passer de celui de producteur familial à celui d'entrepreneur. Et les entrepreneurs s'affilient de plus en plus à des réseaux qui s'internationalisent. Il y a eu le traité de libre-échange canado-américain, la globalisation des marchés, les nouvelles ententes du GATT visant notamment les échanges agricoles, la réduction des subventions publiques liées à l'agriculture. Voilà un environnement difficile pour les agriculteurs, souvent fortement endettés. D'ailleurs, l'un des facteurs d'endettement les plus lourds est l'achat de la machinerie agricole en propriété individuelle: 23 % des charges financières des agriculteurs (Morneau, 1994), pris individuellement, vont à l'achat d'équipement. Pourquoi alors ne pas réduire ces coûts en se mettant ensemble afin d'acheter le matériel?

La réduction de l'endettement des agriculteurs est aussi un enjeu stratégique pour le développement de l'agriculture régionale. Les entreprises agricoles dont la situation financière est précaire sont en effet moins intéressantes à acheter pour la jeune relève. Il s'agit d'un point névralgique dans des régions où le nombre d'agriculteurs a déjà diminué depuis une trentaine d'années et où des terres sont abandonnées

dans diverses municipalités. Les CUMA ne pourraient-elles pas dès lors être un moyen de consolider l'agriculture locale, voire régionale, et contribuer à la dynamisation de plusieurs collectivités rurales?

En août 1989, des échanges ont eu lieu entre des producteurs de la MRC Rimouski-Neigette et des agriculteurs français du département du Tarn qui, eux, étaient regroupés en CUMA depuis plusieurs années⁶. Ces échanges se sont traduits par des voyages de chaque côté de l'Atlantique grâce à l'Office franco-québécois pour la jeunesse (OFQJ). Ainsi, quelques producteurs bas-laurentiens ont eu la possibilité de voir des cumistes français à l'œuvre. À leur retour, accompagnés et soutenus par un étudiant à la maîtrise en développement régional de l'Université du Québec à Rimouski, ces producteurs ont entrepris une démarche commune de sensibilisation qui conduira à l'implantation de la première CUMA. Il fallut en effet débattre des contraintes et inconvénients dont les producteurs faisaient état avant de discuter des avantages d'un éventuel regroupement. Les réticences soulevées se manifestèrent comme suit: méfiance à l'égard des pairs, peur de ne pas avoir le matériel au moment voulu, plusieurs personnes faisant appel à la machinerie, obligation de réserver le matériel. Les discussions porteront ensuite sur les avantages économiques et humains du nouveau modèle entrepreneurial. On note, sur le plan des besoins économiques ressentis par les agriculteurs, la possibilité d'améliorer la santé financière des entreprises membres de la CUMA, puisque c'est celle-ci qui emprunte pour acheter le matériel et non les membres de la coopérative; production à moindre coût pour les cumistes; utilisation plus grande du matériel souvent sous-utilisé par les agriculteurs en propriété individuelle; facilitation du transfert des entreprises agricoles en raison de leur situation financière plus favorable. Sur le plan des avantages humains que procure la CUMA, mentionnons le développement d'un esprit d'entraide et de solidarité entre les producteurs agricoles qui doivent s'engager à planifier et à organiser leur travail afin qu'il y ait un usage efficient et responsable de l'équipement mis en commun grâce à la coopérative; le respect des droits et responsabilités de chacun des cumistes; la formation par un partage de connaissances entre les producteurs et, enfin, la convivialité.

6. Les CUMA sont fortement implantées en France. Elles ont connu un développement accéléré après la Deuxième Guerre mondiale, alors qu'il y avait pénurie de machinerie agricole et que le coût de celle-ci était prohibitif.

À la suite à cette démarche de sensibilisation, la première CUMA québécoise a vu le jour à l'hiver de 1991 dans une municipalité rurale de la MRC Rimouski-Neigette. Une dizaine de producteurs sont sociétaires de cette nouvelle entreprise coopérative : neuf producteurs de lait et un éleveur de bœuf de boucherie. Ils ont entre cinq et dix-neuf ans d'expérience sur leur propre ferme. Les objectifs fondamentaux que se donnent les sociétaires sont :

- a) de se regrouper pour l'achat du matériel agricole afin de réduire les charges de mécanisation de chacun des producteurs sociétaires ;
- b) de tisser des liens de convivialité qui assureront la communauté d'action en substituant aux préoccupations individualistes une nouvelle approche basée sur le respect, l'entraide, la solidarité et la confiance réciproque entre les coopérateurs.

La CUMA connaît un accroissement considérable de ses activités et du nombre de ses membres au cours des ans. À la fin de la décennie 1990, une quarantaine de producteurs sont sociétaires de la coopérative, ce qui correspond à la quasi-totalité des agriculteurs de la municipalité. La CUMA est propriétaire de 23 machines réparties dans vingt et une branches d'activité, dont des semoirs à céréale, des machines à ensilage, des laveuses à pression, des tracteurs. La coopérative a contracté des emprunts pour plus de 300 000 \$ auprès de la caisse populaire locale, mais 50 % de cette somme est déjà remboursée.

Entreprise ayant pour finalité le service à ses membres ou à la collectivité plutôt que la simple recherche du profit

La finalité de service de la CUMA vise avant tout ses membres. C'est pour répondre à un impérieux besoin économique ressenti par les producteurs agricoles que la coopérative a été créée. Ces agriculteurs éprouvent la nécessité de réduire leurs charges financières liées à la mécanisation comme une condition de survie à long terme de leurs propres entreprises. Cet impératif nous renvoie à ce que Defourny nomme la condition de nécessité (Defourny, 1995). La coopération est « fille » de la nécessité, mais elle l'est également de la communauté de destin ressentie par les personnes qui deviendront membres. Cette communauté ou encore ce sentiment d'appartenance à une condition commune, se construit par l'action même des agriculteurs devenus sociétaires. Ceux-ci apprennent au sein de la CUMA à travailler autrement, de manière plus solidaire et conviviale. Ce n'est pas une mince affaire, pour des producteurs agricoles habitués à utiliser seuls leur

matériel, que d'apprendre à organiser autrement leur travail sur leurs terres afin de tenir compte du temps dont chacun disposera pour l'usage du matériel mis en commun. Les agriculteurs doivent être attentifs à ne pas dépasser le temps pour lequel ils ont loué l'équipement de la coopérative. Il faut éviter que l'utilisateur suivant ne soit pénalisé. De la même manière, le matériel doit être remis au suivant dans l'état où on l'a soi-même trouvé, c'est-à-dire impeccable. Des cumistes vont redécouvrir l'utilité des corvées pour faire les foins.

La CUMA a un effet structurant important sur le développement socioéconomique de la collectivité. Rappelons que la presque totalité des producteurs locaux en sont membres. De plus, les charges financières de mécanisation des producteurs ont diminué fortement. On estime qu'un producteur cumiste dépense annuellement de 500 \$ à 1 000 \$ pour de l'équipement loué à la coopérative, alors qu'auparavant il dépensait de 35 000 \$ à 40 000 \$ pour s'équiper! L'amélioration de la viabilité des entreprises agricoles est un gage d'avenir pour l'ensemble de la communauté locale dont l'agriculture est un vecteur essentiel de développement.

Autonomie de gestion par rapport à l'État

Le financement des CUMA provient du capital social versé par les membres et d'emprunts auprès des caisses populaires locales. Par exemple, dans chaque CUMA, les membres doivent souscrire un capital social équivalant à un minimum de 20 % du coût d'achat du matériel agricole. Pour les 80 % qui restent, la coopérative emprunte à la caisse populaire locale. Celle-ci accepte d'autant plus facilement de prêter que ses prêts sont garantis par la Société de financement agricole du Québec. En contrepartie, les producteurs membres s'engagent par contrat de location à utiliser le matériel acheté par la coopérative, et cela durant toute la durée du financement. La CUMA peut ainsi respecter ses engagements financiers auprès de la caisse.

Dans le cas de la première CUMA mise sur pied, en plus du financement de la caisse locale, la coopérative a bénéficié d'une subvention d'Agriculture Canada obtenue dans le cadre du Plan de l'Est et qui a permis d'expérimenter un nouveau type de semoir.

Processus de décision démocratique intégré dans les statuts et façons de faire

La structure de la CUMA comprend trois niveaux d'organisation. En commençant par la base, le niveau situé au plus près de l'organisation du travail quotidien des membres producteurs est celui des branches

d'activité, plus ou moins nombreuses selon le type et le nombre de machines achetées par la coopérative. Viennent ensuite le conseil d'administration, assisté d'un conseil exécutif, et l'assemblée générale des membres.

Le travail associé au bon fonctionnement de la coopérative est accompli principalement par les membres bénévoles du CA et du CE ainsi que par chaque responsable de branche d'activité. Considérons par exemple le cas de la branche liée à un semoir à céréale. Les membres adhérents de la branche signent un contrat d'engagement pour la location du semoir. Les adhérents peuvent se rencontrer au besoin, mais c'est la personne responsable de la branche qui voit au respect des règles de conduite de la CUMA, organise la planification du travail et l'ordre d'utilisation du semoir en consultation avec les utilisateurs. Le responsable voit également à ce que le matériel soit entretenu, réparé et entreposé une fois la saison agricole terminée. Avant la tenue de l'assemblée générale annuelle, les membres de la branche se réunissent pour évaluer entre eux le travail accompli au cours de l'année. Ils examinent tout, autant l'évaluation du fonctionnement des machines, leur rendement, la qualité des rapports entre les membres usagers afin de relever et de corriger les difficultés éprouvées. Les membres de la branche d'activité remplissent une fiche complète d'évaluation, laquelle est acheminée au CA. Le conseil d'administration reçoit les rapports de chacune des branches d'activité et utilise ce matériel pour préparer la réunion de l'assemblée générale.

3. DIMENSIONS D'ANALYSE TRANSVERSALE DES PRATIQUES D'ÉCONOMIE SOCIALE

Dans cette dernière partie, nous retenons trois dimensions au moyen desquelles nous jetons un regard transversal sur les pratiques d'économie sociale présentées :

- la dynamisation des collectivités locales ou régionales,
- la démocratie sociale et la citoyenneté active,
- le financement des associations ou entreprises d'économie sociale.

3.1. La dynamisation des collectivités locales ou régionales

Le premier trait de cette dynamisation des collectivités est, dirions-nous, qu'elle crée des liens sociaux ou sert à revitaliser ces liens. En d'autres mots, il s'agit de refaire société. Ceci se laisse voir par le travail des

associations ou entreprises d'économie sociale qui s'affairent à favoriser l'inclusion sociale de personnes sans emploi. La Corporation touristique communautaire œuvre dans cette voie. L'inclusion sociale d'hommes et de femmes en chômage de longue durée est un élément important de compréhension des pratiques d'économie sociale. En réinsérant ces personnes, on dynamise les liens sociaux et les acteurs eux-mêmes.

Un autre trait significatif est que les entreprises et associations d'économie sociale prennent en compte les dimensions économiques et sociales des problèmes auxquels elles doivent faire face (Favreau et Lévesque, 1996). Elles fournissent des biens ou des services en réponse à des besoins économiques, sociaux et culturels ressentis par les personnes et groupes sociaux auxquels elles s'adressent. C'est vrai de la Corporation touristique qui s'attaque au mal-développement de la collectivité locale et de la région avoisinante, et qui, simultanément, travaille à hausser la qualité de vie des citoyens en préservant les ressources naturelles et patrimoniales dans une perspective de développement durable. La CUMA semble d'abord centrée sur la solution d'un problème économique grave vécu par les agriculteurs. Ce qui apparaît par ailleurs tout à fait intéressant est que, pour parvenir à cet objectif économique, elle doit transformer les pratiques agricoles mêmes des agriculteurs. Pour améliorer leur situation financière, les producteurs-coopérateurs doivent apprendre à travailler autrement et plus solidairement. N'est-ce pas là une manière de créer de nouveaux liens sociaux entre les agriculteurs?

En réalisant des activités multiples qui gardent liées les dimensions économiques, sociales et culturelles des problèmes, les associations et entreprises d'économie sociale contribuent au développement local dont l'un des traits marquants est l'aspect multidimensionnel des solutions mises en œuvre. Arocena (1986) a déjà insisté sur les liens entre l'économique et le culturel dans les stratégies de développement local. Plus près de nous, Vachon (1993) définit en ces termes ce type de développement :

[le développement local] ... met l'accent sur la création d'un environnement qui favorise l'adaptation des collectivités en difficulté aux nouvelles règles du jeu de la croissance économique ou la découverte d'autres moyens de développement qui, par des modes d'organisation et de production inédits, intégreraient des préoccupations d'ordre social, culturel et environnemental parmi des considérations proprement économiques (Vachon, 1993, p. 91).

Refaire société, participer au développement local, les organisations d'économie sociale le font. De plus, elles contribuent au renouvellement de l'imaginaire social (Perret et Roustang, 1993). Elles créent de nouvelles manières de penser et d'agir, de faire face aux problèmes de pauvreté ou de relever les défis de développement que rencontrent de nombreuses collectivités en région.

3.2. La démocratie sociale et la citoyenneté active

Les organisations d'économie sociale sont toutes mues par une association de personnes. Il s'agit d'organisations à gestion démocratique, qu'elles soient de nature coopérative ou à but non lucratif. Leur fonctionnement, au-delà de leurs particularités organisationnelles, se manifeste par la participation des membres à la prise de décision, de même que la participation d'usagers et d'usagères. Dans le cas où les travailleuses et travailleurs ne sont pas directement membres de l'association, leur participation est d'ordre consultatif; pensons à la Corporation touristique communautaire.

Nous relevons l'intérêt du processus de démarrage de la CUMA, où une forte insistance est mise sur la sensibilisation des membres agriculteurs à la formule coopérative, cela afin de s'assurer d'un noyau fondateur qui soit cohésif et conscient des réalités de l'apprentissage au fonctionnement de la gestion démocratique. Dans le cas de la corporation touristique, il est intéressant de relever l'interface entre démocratie sociale et démocratie politique. Qu'en est-il? Souvenons-nous qu'un conseiller municipal de la localité dans laquelle la Corporation est active est membre d'office du conseil d'administration de cette corporation. Cela met en lumière les liens organiques entre l'association et l'entité politique dûment constituée qu'est le conseil municipal; c'est ainsi que la jonction s'établit entre une association animée par des principes de démocratie sociale et une institution municipale représentante de la démocratie politique.

3.3. Le financement des associations ou entreprises d'économie sociale

Le financement de ces organisations met en œuvre des partenariats inédits, puisqu'on y retrouve des partenaires provenant d'organismes ou d'institutions publiques, privées ou coopératives. Ces collaborations dans des montages financiers complexes, pour capitaliser ou financer les organisations d'économie sociale, n'existaient pas il y a quelques

années. Au niveau public, des ministères se mobilisent qui s'intéressent à l'employabilité, au soutien à l'emploi, à l'agriculture et aux ressources naturelles. Se mobilisent également des organismes régionaux de développement comme l'Office de planification et de développement du Québec⁷, la SADC de Rimouski-Neigette et le Bureau fédéral de développement régional du Québec. Sur le plan coopératif, les caisses populaires sont mises à contribution.

La mobilisation de l'épargne locale est une autre dimension à considérer. L'apport de l'épargne locale est présent dans les cas analysés, que ce soit sous forme de capital social (parts sociales) pour les membres coopérateurs, par des cotisations des membres dans le cas d'OBNL ou encore par un soutien des caisses populaires locales et des municipalités. Cela met en évidence la responsabilisation des acteurs à l'égard de ces initiatives d'économie sociale. Voilà une autre facette de l'enracinement local des associations et entreprises, c'est-à-dire de leur capacité à mobiliser l'épargne. La diversification des sources de financement est une autre caractéristique importante. Les organisations voient à diversifier leurs partenaires financiers, d'autant plus que l'État se fait moins présent. Pour certaines d'entre elles, l'autofinancement est plus simple à obtenir en raison de la nature de leurs activités et de la clientèle à laquelle elles s'adressent.

Il existe malgré tout des difficultés dans la mise en pratique de ces nouveaux partenariats. Difficultés inhérentes à la multiplicité des intervenants et de leurs conditions de financement; aux nombreuses règles bureaucratiques qui peuvent s'ériger en embûches pour le développement des organisations; enfin, aux limites imposées par les objectifs spécifiques des divers programmes gouvernementaux.

CONCLUSION

Nous avons traité des pratiques d'acteurs de l'économie sociale qui ont implanté et développé avec conviction et ténacité des organisations en milieu rural. L'exemple choisi était celui de la Corporation touristique communautaire, association innovatrice, devenue un attrait écotouristique incontournable dans la région bas-laurentienne. Nous avons présenté également les coopératives d'utilisation de matériel agricole qui,

7. L'Office de planification et de développement du Québec a été aboli en 1993 au profit de la mise en place du Secrétariat aux régions et de la création, en 1997, du ministère des Régions du Québec.

depuis leur implantation au début des années 1990, ont essaimé dans plusieurs régions du Québec et au-delà. Elles se sont consolidées en tant qu'entreprises et s'inscrivent dans une démarche favorisant le renouvellement de pratiques de développement local, renouvellement nécessaire à la consolidation des collectivités rurales face à un processus de mondialisation menaçant la pérennité de ces collectivités.

Il importe toutefois de resituer ces initiatives dans le contexte plus large de l'économie sociale au Bas-Saint-Laurent. Comme en fait foi un portrait régional récent (Saucier et Thivierge, 2000), il s'agit d'une réalité dynamique et en constante évolution. En voici quelques traits :

- plus de 240 associations et entreprises réparties sur l'ensemble des huit municipalités régionales de comté et dans de nombreux secteurs d'activité ;
- 392 106 314 \$ en chiffres d'affaires et budgets annuels ;
- 2 605 travailleuses et travailleurs, dont 1 791 à temps plein ;
- 27 968 459 \$ versés en salaires ;
- 1 921 bénévoles et stagiaires, dont 1 262 femmes⁸.

Les associations et entreprises d'économie sociale, avons-nous constaté, créent de nouveaux liens entre les individus et les groupes. En cela, elles contribuent au renouvellement du capital social (Lévesque et White, 1999) des collectivités dans lesquelles elles agissent. Ces organisations participent au développement local, et ce, de plusieurs manières : sur les plans économique, politique, culturel et environnemental. En ce qui concerne leur apport politique, nous croyons que leur contribution la plus significative est celle de la dynamisation de la démocratie sociale.

Nous estimons que ces acteurs sociaux peuvent contribuer par leurs pratiques à l'édification d'un modèle plus solidaire de développement :

- **Par l'occupation du territoire au moyen des différentes activités humaines qu'ils y déploient.** En effet, nous avons constaté la diffu-

8. Ces données proviennent du traitement des résultats d'un questionnaire envoyé à 600 organisations. De ce nombre, 240 ont répondu au questionnaire écrit, pour un taux de retour de 40 %. Ce taux est jugé satisfaisant compte tenu du nombre de groupes sollicités et du mode de collecte de données retenu.

sion des organisations d'économie sociale sur l'ensemble du territoire bas-laurentien. Nous avons, plus spécifiquement dans ce texte, insisté sur des initiatives centrées sur l'occupation du territoire, la défense et le développement des collectivités rurales.

- **Par un développement axé sur une vision renouvelée du social et de l'économique et par une nouvelle articulation entre eux** (Lévesque, 1999). L'économie sociale contribue à la reconstruction et à la consolidation des liens sociaux dans les collectivités où elle se manifeste. Elle assure ainsi une plus grande cohésion sociale, gage d'un développement économique mieux assuré et enraciné sur son territoire. Les acteurs de l'économie sociale produisent de la richesse, mais en réponse à des besoins sociaux exprimés au sein des collectivités dans lesquelles ils s'insèrent.
- **Par la mobilisation de ressources humaines.** Les entreprises et associations ont une capacité considérable de mobilisation de ressources humaines, autant en termes de membres, de travailleuses et travailleurs que de bénévoles.
- **Par une concertation et des partenariats entre acteurs sociaux.** Les initiatives de l'économie sociale s'appuient sur une concertation et sur des partenariats nombreux et différenciés entre des acteurs de la société civile et l'État.

Ainsi avons-nous fait l'hypothèse que la voie qu'empruntent les innovations portées par diverses organisations d'économie sociale laisse présager l'émergence d'un modèle solidaire de développement auquel ces organisations participeraient avec d'autres acteurs sociaux visant une transformation de la société.

BIBLIOGRAPHIE

- AROCENA, J. (1986). *Le développement par l'initiative locale*, Paris, L'Harmattan.
- CONSEIL RÉGIONAL DE CONCERTATION ET DE DÉVELOPPEMENT DU BAS-SAINT-LAURENT (CRCD) (1993), *Plan stratégique régional du Bas-Saint-Laurent*, Rimouski.
- CRCD (1993). *Entente cadre de développement de la région du Bas-Saint-Laurent*.

- DEFOURNY, J. et J.-L. MONZON CAMPOS (dir.) (1992). *Économie sociale. Entre l'économie capitaliste et l'économie publique*, Bruxelles, De Boeck Université.
- DEFOURNY, J. (1995). «L'avenir des pratiques coopératives dans un monde en mutation», dans M.-T. Seguin (dir.), *Pratiques coopératives et mutations sociales*, Paris, L'Harmattan, p. 13-25,
- DESCHÊNES, M.-A. et G. ROY (1994). *Le JAL. Trajectoire d'une expérience de développement local*, Université du Québec à Rimouski, GRI-DEQ, coll. Témoignages et analyses, n° 5.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1996). *Développement économique communautaire. Économie sociale et intervention*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- GIRARD, J. (1997). *Développement économique local et entrepreneurship collectif*, Communication présentée au Congrès de l'ACFAS, mai.
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2001). *Région du Bas-Saint-Laurent, Faits saillants*, Québec.
- LAFONTAINE, D. (1995). *Rapport final*, Commission du Bas-Saint-Laurent sur l'avenir du Québec, Québec.
- LÉVESQUE, B. (1999). «Développement local et économie sociale : éléments incontournables du nouvel environnement», *Économie et Solidarités*, vol. 30, n° 1, p. 111-126.
- LÉVESQUE, B. (1979). *Animation sociale, entreprises communautaires et coopératives*, Laval, Éditions coopératives Albert Saint-Martin.
- LÉVESQUE, M. et D. WHITE (1999). «Le concept de capital social et ses usages», *Lien social et Politiques-RIAC*, 41, printemps, p. 23-33.
- MORNEAU, C. (1999). *CUMA: une structure économique*, Communication présentée à l'Université rurale québécoise au Bas-Saint-Laurent, tenue à Trois-Pistoles en octobre 1999.
- MORNEAU, C. (1994). *La coopérative d'utilisation de matériel agricole (CUMA). Un outil de formation et de développement au service de l'agriculture régionale: du concept à l'expérimentation*, mémoire de maîtrise en développement régional, Université du Québec à Rimouski.
- PERRET, B. et G. ROUSTANG (1993). *L'économie contre la société. Affronter la crise de l'intégration sociale et culturelle*, Paris, Seuil.

SAUCIER, C. et N. THIVIERGE (2000). *Un portrait de l'économie sociale au Bas-Saint-Laurent*, Cahiers du GRIDEQ, Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement de l'Est du Québec, Université du Québec à Rimouski.

STATISTIQUE CANADA. *Enquête sur la population active*, 1991, 1996, 1999.

VACHON, B. (1993). *Le développement local*, Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur.

L'APPLICATION D'UNE DÉMARCHE DE CONCERTATION

À un projet de développement territorial
des collectivités du Bas-Saguenay Sud ¹

Pierre Deschênes

Université du Québec à Chicoutimi

À l'hiver de 1999, les élus des municipalités du Bas-Saguenay Sud ont demandé à leurs agents de développement de se pencher sur les structures de développement municipales et paramunicipales. Dans un contexte de rareté des ressources, de nombreuses questions sont alors soulevées sur les chevauchements de mission et d'intervention de ces organisations. De plus, certains intervenants posent la question de l'adéquation entre les interventions des organisations et les besoins réels des milieux. Le but visé par ce mandat est d'assurer un rendement

-
1. Nous tenons à souligner que cet article est une illustration d'un lien entre l'université et le milieu du développement régional et local; il est issu du travail effectué par les agents de développement des municipalités du Bas-Saguenay Sud. Nos remerciements vont à Jean Bergeron de Petit-Saguenay, Éric Lavoie de L'Anse-Saint-Jean, Alain Gagné de Rivière-Éternité, Hélène Gagnon, Anne-Lise Minier et Isabelle Brochu de Saint-Félix-d'Otis et Patricia Durand de Ferland-et-Boileau, Sheila Bourque et Bruno Minier (Société de développement de La Baie), Camil Morin (Société d'aide au développement des collectivités du Fjord).

optimal, à la fois pour les municipalités en retour de l'argent investi et pour la clientèle visée.

Les agents de développement ont considéré que le mandat ne constituait pas une menace, mais une occasion d'élaborer une nouvelle organisation du développement territorial au Bas-Saguenay Sud. À l'instigation de la société de développement de La Baie, un comité de main-d'œuvre² a été mis en place pour exécuter ce mandat.

La stratégie choisie a été de capitaliser sur le travail en coopération déjà amorcé au cours des dernières années par les agents de développement. L'implantation d'une démarche de concertation est alors apparue comme une façon de mieux servir les intérêts des collectivités et de trouver des solutions nouvelles, efficaces, innovatrices relativement aux enjeux et projets communs de développement de l'ensemble du territoire du Bas-Saguenay Sud ainsi que de chacune des municipalités.

Cet article s'intéresse avant tout au mode de fonctionnement de la concertation que les acteurs du développement appliquent dans l'évolution des différentes phases de réalisation du projet partagé de revitalisation du territoire du Bas-Saguenay Sud. Une première partie de l'article est consacrée à l'établissement des fondements de ce projet partagé par l'équipe des agents de développement. La seconde partie décrit les deux ingrédients de base du processus de concertation appliqués à l'évolution dynamique du projet partagé. La troisième partie présente un effet recherché de la démarche de concertation : la consolidation d'un dialogue social entre les acteurs du développement territorial du Bas-Saguenay Sud.

1. LES FONDEMENTS DU PROJET PARTAGÉ DE L'ÉQUIPE DES AGENTS DE DÉVELOPPEMENT

Le choix fait par les agents de développement de bâtir en concertation un projet partagé de revitalisation du territoire du Bas-Saguenay Sud implique un travail en équipe. Dans sa mise en marche jusqu'à la phase de la réalisation de son plein potentiel, une équipe a avantage à se donner un projet partagé (Francis et Young, 1994; Forest, 1992; Scholtes, Joiner et Streibel, 2000).

2. La participation du ministère de l'Emploi et de la Solidarité à la nouvelle organisation du développement territorial du Bas-Saguenay Sud a pris la forme d'un comité de main-d'œuvre (CMO), l'un des programmes financés par ce ministère.

À cet effet, l'équipe se fixe une identité ou une raison d'être qui définit pour qui, pourquoi et comment elle existe. Elle se projette dans une direction ou une vision commune du défi à entreprendre en équipe. Elle a ensuite besoin de déterminer des règles de base pour minimiser les situations conflictuelles et pour faciliter la démarche du travail en équipe. Elle définit, enfin, des objectifs et un plan d'action.

1.1. La raison d'être, la vision commune et les règles de fonctionnement de l'équipe

Dans la poursuite du mandat d'améliorer le développement territorial de leurs municipalités, l'équipe des agents de développement a défini ainsi sa raison d'être (mission) :

Favoriser la concertation, la circulation de l'information et l'établissement d'une planification intégrée du développement social, économique et communautaire sur l'ensemble du territoire du Bas-Saguenay Sud, en respect des spécificités des milieux et en répondant aux principes de l'approche territoriale.

La réalisation de cette mission prend tout son sens dans cette vision commune de l'équipe :

Participer activement à l'amélioration de la prospérité, du bien-être et de la qualité de vie des personnes dans nos collectivités. Cette vision sera atteinte en aidant à implanter un plan intégré de développement des ressources mettant en valeur l'ensemble du territoire et chacune des collectivités dans l'atteinte d'un plus grand potentiel sur les plans touristique, industriel, culturel et social. La poursuite de cette vision commune se fera en misant sur les valeurs de la concertation, de la complémentarité, de la complicité, de la transparence.

Une équipe marquera des points si ensemble, et dès le départ, les membres établissent les principes directeurs, les valeurs qui guideront la manière de travailler adéquatement en équipe. Au Bas-Saguenay Sud, l'équipe des agents de développement s'est engagée à :

1. Permettre une liberté d'expression en valorisant le respect de chacun des agents de développement et des missions des collectivités que ces agents représentent.
2. Développer une ouverture d'esprit, basée sur le respect des opinions des autres, sur l'écoute.
3. Instaurer des mécanismes de communication permettant une libre circulation de l'information à la fois interne et externe à l'équipe et en évitant la présence de réseau informel.

4. Établir et construire continuellement un climat de coopération caractérisé par la transparence, la confiance mutuelle et la bonne volonté des agents de développement.
5. Respecter des règles élevées d'éthique et de conflits d'intérêts en distinguant les valeurs personnelles de celles de la collectivité et en assurant la confidentialité des informations que l'équipe décide de ne pas communiquer immédiatement à l'extérieur.
6. Prendre plaisir à se voir et à travailler ensemble.
7. Développer un niveau d'engagement élevé en étant ponctuel [aux] rencontres et en exigeant une présence de 100 % comme quorum pour [les] réunions d'équipe.
8. Se donner des règles d'efficacité de travail.
9. Fonctionner selon la règle du consensus dans [les] prises de décision en suivant les phases du processus de solution de problèmes.
10. Verbaliser les satisfactions et les insatisfactions en privilégiant la formule des retours constants sur [les] réunions et des sessions intensives d'autoévaluation du fonctionnement de l'équipe.

1.2. Le plan d'action du projet partagé

En avril 1999, l'équipe des agents de développement a, sur les fondements du projet partagé (mission, vision commune et principes directeurs), planifié trois phases interdépendantes à réaliser pour les prochains mois. À la **phase 1** (juin 1999 à juin 2000), les agents de développement se sont engagés dans la réalisation d'un diagnostic des structures municipales et paramunicipales de développement.

Ce diagnostic a conduit à clarifier les rôles et les responsabilités d'un agent de développement et la place de la corporation de développement en lien avec le conseil municipal. Il a permis également une appropriation d'un modèle de développement territorial tenant compte des multiples dimensions du développement : social, culturel, politique, économique. Les agents de développement ont consacré plusieurs sessions de travail à élaborer une vision du développement propre à l'ensemble du territoire du Bas-Saguenay Sud qui mette en valeur les ressources humaines, naturelles et financières de chacune des cinq municipalités (Verschelden, 1999).

Pour qu'une approche territoriale de développement soit efficace, il faut que les acteurs du développement reconnaissent l'interdépendance et la complémentarité de l'ensemble des activités réalisées sur

tout le territoire ainsi que la synergie des forces vives du milieu. Dans cette perspective, il faut dépasser l'approche sectorielle et corporative qui est souvent le propre des organismes locaux de développement. L'approche territoriale suppose une symbiose des municipalités autour d'enjeux communs tout en respectant les spécificités de chaque localité. Les agents de développement et leurs partenaires sont appelés à penser globalement le développement du Bas-Saguenay Sud pour mieux agir localement dans leur municipalité.

Tout en continuant les actions de la phase 1, les agents de développement ont exécuté la **phase 2** (novembre 1999 à décembre 2000). Cette phase a été centrée sur la définition d'enjeux communs et de situations problématiques dans neuf secteurs de développement du Bas-Saguenay Sud. La **phase 3** (janvier à décembre 2001) a porté sur la définition de moyens ou de projets liés à la réalisation des enjeux communs. En janvier 2002, un rapport final sur *la détermination des enjeux communs et des projets du développement territorial des collectivités du Bas-Saguenay Sud* (2001) a été communiqué pour approbation aux élus ainsi qu'aux corporations de développement des cinq municipalités.

2. LES INGRÉDIENTS DU PROCESSUS DE CONCERTATION

La présentation de ce rapport final est le résultat d'une circulation constante d'information entre des réseaux de partenaires pour obtenir un consensus sur les secteurs d'activité et les enjeux communs du développement territorial des collectivités du Bas-Saguenay Sud. Le choix d'appliquer une démarche de concertation à la réalisation du projet partagé de revitalisation du territoire appelle la création progressive d'un dialogue social entre les acteurs du développement du Bas-Saguenay Sud et de ses municipalités.

La démarche de concertation privilégiée par les agents de développement est issue du domaine des relations du travail dans les organisations québécoises (Deschênes, 1999; Deschênes *et al.*, 1998). La concertation est présentée non pas comme une finalité, mais comme un mode pratique de communication entre des personnes qui établissent une relation de coopération en vue de réaliser un projet qui les mobilise.

En choisissant volontairement de réaliser un tel projet partagé en mode de concertation, l'équipe des agents de développement exprime :

- une volonté de coopérer à la réussite du projet ;

- une reconnaissance de l’apport particulier de chacun des partenaires engagés dans le projet ;
- une attention constante portée à la nature et à la qualité de la relation autant qu’à la démarche de prise de décision pour atteindre les résultats anticipés à chacune des phases du projet.

Dans cet article, la concertation est définie comme un processus dynamique de coopération entre des partenaires qui suivent les phases d’une démarche rationnelle de réalisation d’enjeux communs et de résolution de situations problématiques balisant leur projet partagé en vue d’atteindre des résultats leur procurant un bénéfice mutuel « gagnant-gagnant » (Deschênes *et al.*, 1998). Cette définition fait ressortir les deux ingrédients fondamentaux d’un processus de concertation appliqué par les agents de développement :

- l’établissement progressif d’une **relation de coopération** qui donne un sens et englobe
- la mise en commun d’idées ainsi que la prise de décision consensuelle tout au long des **phases d’un processus de réalisation d’enjeux communs**.

2.1. L’établissement progressif d’une relation de coopération

L’application d’un processus de concertation comporte un apprentissage et une intégration, de la part de chacun des partenaires, de valeurs, d’attitudes et de comportements nécessaires à l’établissement progressif d’une véritable relation de coopération utile à la réussite d’un projet partagé.

a) La subjectivité des partenaires

La concertation est avant tout une affaire de subjectivité humaine. C’est la différence entre ce que nous pensons et ce que l’autre pense qui est en cause. Aussi utile que puisse être l’examen de la réalité objective ou des faits, c’est en définitive la réalité telle que chacun la perçoit qui constitue la matière de la communication et ouvre la voie à la progression d’un projet.

Au Bas-Saguenay Sud, les agents de développement sont entraînés dans une démarche soutenue qui consiste à connaître, à prendre en considération et à agir en fonction de leurs intérêts communs et divergents. Dans un contexte où se côtoient des orientations axées à la fois sur le développement de tout le territoire et sur celui des municipalités, cet exercice d’écoute active et de compréhension empathique des perceptions et des intérêts communs et divergents s’avère très riche pour la

réalisation du projet partagé et pour le développement personnel des partenaires engagés.

b) La confiance, la transparence et le partage de l'information

S'attacher aux intérêts communs et divergents nécessite l'établissement d'une relation de confiance. Sans une base minimale de confiance, les partenaires d'un projet peuvent difficilement créer un espace de dialogue social où ils partagent en toute transparence les informations et le pouvoir nécessaires pour trouver des solutions leur procurant un bénéfice mutuel.

Dans le projet partagé de revitalisation du territoire du Bas-Saguenay Sud, les agents de développement sont conscients de la fragilité de leur relation de confiance. Ils constatent que, si de l'information est camouflée ou non prise en considération, ce projet risque de ne pas atteindre les résultats escomptés.

c) L'aspect dynamique de la coopération

Comme le soulignent les études sur la coopération et la compétition dans un groupe restreint de personnes (Richard, 1995), la coopération se caractérise par l'évolution dynamique de l'affirmation de soi (la compétition) et de la reconnaissance de l'autre. Être différent, être en désaccord, se dire les réalités et les choses telles que chacun les perçoit, apprendre à se respecter et à se reconnaître dans ses différences et à travailler avec ces différences pour améliorer la qualité des projets, tout cela est au cœur de la concertation.

La relation de coopération permet aux agents de développement d'établir un nouveau rapport de force : la force de l'intelligence de partenaires qui partagent en toute confiance et en toute transparence toute l'information sur les cibles communes à poursuivre, leur pouvoir et leur compétence afin de parvenir efficacement à des résultats leur procurant un bénéfice mutuel dans la réalisation du projet partagé de revitalisation du territoire du Bas-Saguenay Sud.

2.2. Les phases d'un processus de réalisation d'un projet partagé

En plus d'intégrer des attitudes et des comportements de coopération, les agents de développement du Bas-Saguenay Sud apprennent également à maîtriser et à utiliser rigoureusement les phases d'un processus rationnel de réalisation d'un projet partagé (voir le tableau).

Grille de présentation des phases de réalisation d'un projet partagé

<i>Les phases</i>	<i>Les activités suggérées</i>
Phase 1 : La définition des secteurs d'activité, des enjeux communs et des situations problématiques constituant un enjeu.	Rencontres des principaux acteurs pour réaliser cette phase. Consultation des partenaires du projet.
Phase 2 : Le diagnostic des situations problématiques , basé sur une analyse du contexte actuel (les faits, les causes et les conséquences) et du contexte souhaité (les intérêts communs et divergents).	Rencontres des principaux acteurs afin de mettre en commun ce diagnostic. Consultation des partenaires du projet.
Phase 3 : L'inventaire des solutions, la formulation des hypothèses de solutions et le choix de la ou des solutions procurant un bénéfice mutuel aux partenaires.	Rencontres des principaux acteurs afin de parvenir à une ou des solutions aux situations problématiques. Consultation des partenaires du projet.
Phase 4 : La mobilisation des partenaires dans des actions de changement : la planification, la réalisation et l'évaluation de l'impact des actions de changement.	Rencontres des principaux acteurs pour préparer et réaliser les actions de mobilisation. Mobilisation des partenaires du projet.

Phase 1 : La définition des secteurs d'activité, des enjeux communs et des situations problématiques constituant un enjeu

La logique de l'action conduit habituellement les partenaires à déterminer dès leurs premières rencontres les enjeux communs constituant leur projet partagé. Le nombre d'enjeux varie avec l'ampleur et la complexité du projet. Pour un projet complexe comme la revitalisation d'un territoire régional, il est avantageux de subdiviser le projet en secteurs d'activité dans lesquels se regroupent des enjeux communs à réaliser. À leur tour, chacun des enjeux se subdivise en situations problématiques à inventorier et à diagnostiquer.

Au Bas-Saguenay Sud, le résultat de la première phase a été la détermination, par les agents de développement, de neuf secteurs d'activité porteurs de 31 enjeux communs se manifestant dans des situations problématiques à résoudre par la mise en œuvre de différents moyens ou projets. Les neuf secteurs d'activité sont :

1. L'agriculture et les terres en friche-espace agricole.
2. Le développement touristique sur le territoire et la consolidation des structures touristiques en place.
3. La gestion de l'eau.
4. L'industrie et le commerce.
5. La mise en valeur du territoire forestier.
6. Les produits du terroir et savoir-faire – mise en valeur des savoir-faire.
7. La qualité de vie.
8. Le transport et les communications.
9. La valorisation et la connaissance du milieu faunique.

D'une manière plus spécifique, le deuxième secteur, celui des activités du développement touristique sur le territoire et de la consolidation des structures touristiques en place, comporte quatre enjeux communs :

- a) Le développement du produit touristique.
- b) Le développement du tourisme en fonction de la réalité de chacun des milieux.
- c) L'établissement de complémentarités entre les acteurs de l'industrie touristique.
- d) La symbiose des activités touristiques avec les autres activités économiques présentes sur le territoire.

Phase 2 : Le diagnostic des situations problématiques

À cette phase, il est suggéré aux partenaires d'un projet de réaliser un diagnostic de chacune des situations problématiques composant un enjeu commun.

D'une part, les partenaires vont dresser un portrait actuel des faits, des causes et des conséquences définissant ces situations. Si l'on reprend l'exemple du secteur 2, les situations problématiques actuelles sont fondées sur des **faits précis et objectifs**, sont dues à des **causes** et ont des **conséquences** ou des effets sur ce développement.

Les quatre enjeux de ce secteur d'activité comportent plusieurs situations problématiques concrètes qu'il faut résoudre pour parvenir à des résultats :

- a) La résistance au changement.
- b) La faiblesse de la concertation sur le plan du développement touristique.
- c) Le positionnement corporatiste dans le tourisme.
- d) L'absence de vision et de définition communes du développement touristique.
- e) Les efforts consentis qui ne répondent pas aux attentes.
- f) Le manque de promoteurs et d'intérêt dans les milieux locaux.

D'autre part, au regard de la description actuelle des situations problématiques, les partenaires d'un projet ont à communiquer leurs intérêts, leurs besoins, les objectifs qu'ils veulent atteindre pour corriger ces situations. Les intérêts communs et divergents des partenaires sont la matière première de la situation souhaitée.

Au Bas-Saguenay Sud, les intérêts relevés par les agents de changement sont de :

- créer des emplois ;
- consolider et maintenir un produit touristique de qualité ;
- optimiser les ressources financières et humaines qui sont allouées au tourisme ;
- retirer les bénéfices du positionnement stratégique interrégional ;
- faire reconnaître le calibre international du produit touristique ;
- mettre en valeur le potentiel des quatre saisons sur notre territoire.

Il est important de souligner que le processus de réalisation d'un projet partagé est dynamique et que le travail doit être bien fait à chaque phase. La difficulté de progresser au cours d'une phase ultérieure oblige les partenaires à revenir à la phase précédente afin d'analyser plus en profondeur les activités mal faites ou l'information escamotée.

Phase 3 : L'inventaire d'un grand éventail de solutions, la formulation des hypothèses de solutions et le choix de la ou des solutions

Pour réduire ou éliminer l'écart entre une situation actuelle et une situation souhaitée, les partenaires d'un projet partagé sont conviés à imaginer un grand éventail d'idées de solutions aux situations problématiques. Ces idées sont retravaillées pour être formulées en hypothèses de solutions qui vont conduire au choix de la ou des solutions. Les solu-

tions choisies par les agents de développement constituent des moyens et des projets potentiels à mettre en place dans chacun des neuf secteurs d'activité visés pour la revitalisation du territoire du Bas-Saguenay Sud.

***Phase 4: La mobilisation des partenaires
dans des actions de changement***

Généralement, dans un processus de réalisation d'un projet partagé, une des dernières phases est consacrée à planifier, à réaliser et à évaluer les résultats des actions issues des solutions retenues. Cette phase de mobilisation des partenaires dans des actions de changement constitue un test de la réalité. Le dépôt du *Rapport final sur la détermination des enjeux communs et des projets du développement territorial des collectivités du Bas-Saguenay Sud* (2001) conduira à la réalisation de cette phase.

La réalisation de chacune des phases d'un projet partagé et l'entretien d'une relation de coopération de qualité peuvent difficilement se vivre sans la mise en place de certaines conditions facilitantes : prendre le temps, se former à la stratégie de concertation, se faire guider par un gardien du processus de concertation, se donner des périodes de *feedback*... L'équipe des agents de développement est demeurée sensible à ces conditions. Elle s'est donné et continue de mettre en place des moyens pour les rendre présentes et actives tout au long de l'évolution du projet partagé de revitalisation du territoire du Bas-Saguenay Sud.

3. LE DIALOGUE SOCIAL ENTRE LES ACTEURS DU DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DU BAS-SAGUENAY SUD

Dans la poursuite du projet de revitalisation du territoire du Bas-Saguenay Sud, il est important de rappeler que la raison d'être de l'équipe des agents de développement est de favoriser la concertation et la circulation de l'information parmi l'ensemble des citoyens de tout le territoire. Un effet important de l'implantation d'une culture de concertation est l'établissement progressif d'un dialogue social entre des acteurs du développement territorial.

***La consolidation d'un dialogue social entre les acteurs
du développement du Bas-Saguenay Sud***

Au Bas-Saguenay Sud, le réseau des agents de développement plus engagés risquait de travailler dans des secteurs d'activité et de s'intéresser à des enjeux plus ou moins centraux pour les réseaux qui les mandatent et

pour ceux qui seront des acteurs importants dans la réalisation des actions de revitalisation du territoire.

Comme on peut le constater (voir le tableau), dès la première phase du processus de réalisation d'un projet partagé, des activités de consultation de réseaux élargis de partenaires (ex. : les corporations municipales de développement, les élus municipaux et des citoyens) touchés par ce projet ont été prévues. Il était important de consolider et de maintenir à toutes les phases de réalisation du projet partagé un dialogue constant entre les réseaux des partenaires.

Ces réseaux s'approprient progressivement le travail effectué par les agents de développement et se mobilisent en vue de la revitalisation de chacune des municipalités et du territoire du Bas-Saguenay Sud. De plus, cette consultation continue facilite une intégration plus rapide d'une culture de concertation.

La volonté de bonifier la démarche d'implantation d'une culture de concertation a entraîné l'équipe des agents de développement à élargir le dialogue social à un partenariat plus élargi. La réalisation d'un projet de coopération franco-québécois (1999-2001) entre les régions des Cévennes-Alès et du Bas-Saguenay Sud et la mise en place au dernier trimestre de 2001 d'un projet de production d'un plan de gestion intégrée des ressources du milieu forestier représentent des illustrations visant à étendre le dialogue social à de nouveaux réseaux de partenaires.

Le projet de coopération entre les régions des Cévennes-Alès et du Bas-Saguenay Sud.

En mai 1999, l'équipe des agents de développement a été invitée à participer à un projet de coopération avec la région des Cévennes-Alès, départements du Gard et du Languedoc-Roussillon en France. Le but visé par ce projet était la revitalisation des territoires des Cévennes-Alès et du Bas-Saguenay Sud par l'implantation d'un modèle de concertation et par la recherche de solutions dans le domaine de l'économie sociale.

En Cévennes-Alès et au Bas-Saguenay Sud, il existe des situations territoriales qui commandent des approches concertées entre les acteurs d'un territoire : chômage de longue durée très élevé, bassins d'emplois peu adaptés aux évolutions du marché du travail, main-d'œuvre difficile à professionnaliser, fuite des compétences, faiblesse de l'économie locale... Ces situations créent l'image de territoires en difficulté importante de développement. Dans une conjoncture de grands bouleversements et d'incertitudes économiques, la concertation et

l'économie sociale semblent être une réponse avancée pour amener les partenaires à se mobiliser pour la revitalisation de leur territoire.

Une première étape d'approfondissement du secteur de l'économie sociale a conduit les agents de développement à répertorier les entreprises d'économie sociale sur leur territoire et à établir des liens avec des acteurs de l'économie sociale au Québec. Une seconde étape a mené à l'exploration en Cévennes-Alès des entreprises d'économie sociale à l'œuvre dans les neuf secteurs d'activité de revitalisation du territoire du Bas-Saguenay Sud. Un premier résultat important du projet de coopération est la mobilisation des agents de développement dans une approche de consolidation et de création d'entreprises d'économie sociale comme moteur de développement du Bas-Saguenay Sud.

Un second résultat porte sur la création d'un dialogue social entre des praticiens de deux cultures en vue d'approfondir le mode de fonctionnement en concertation. Par ce dialogue social, ces praticiens ont d'abord examiné comment se vit un projet entre des partenaires qui utilisent un fonctionnement en mode de concertation. Puis ils ont bâti un modèle souple d'application du processus de concertation. Ce modèle a conduit à l'élaboration et à la diffusion d'un *Guide d'application d'un processus de concertation* (2001) pour les partenaires œuvrant sur le terrain du développement durable de leur région.

La production d'un plan de gestion intégrée des ressources du milieu forestier

Parmi les neuf secteurs d'activité retenus pour revitaliser le territoire du Bas-Saguenay Sud, nous avons mentionné celui de la mise en valeur du territoire forestier et de la valorisation ainsi que celui de la connaissance du milieu faunique du territoire. Ces secteurs font actuellement l'objet d'une démarche de concertation pour élaborer un plan de gestion intégrée et concertée des ressources du milieu forestier. En tant que mandataire de ce projet, l'équipe des agents de développement a opté pour une approche de concertation visant à favoriser un dialogue social entre les principaux partenaires touchés par le projet.

Les agents de développement ont confié le mandat d'élaborer les grandes lignes du plan de gestion aux experts de la Région laboratoire du développement durable (RLDD) qui sont reconnus pour leur façon de travailler en mode « concertation ». Ils ont mis en place un comité consultatif composé de partenaires engagés dans le développement forestier, dans le monde de l'emploi, dans le domaine de la formation

et de la recherche et dans le monde du développement touristique, culturel et communautaire. Enfin, ils ont mis sur pied un forum composé des élus municipaux, des corporations municipales de développement et de partenaires associés au développement du milieu forestier.

CONCLUSION

Un processus de concertation qui est appliqué par une équipe d'agents de développement à la progression d'un projet partagé de développement d'un territoire composé de cinq municipalités rurales est une expérience intéressante de démocratie sociale. Cet article a illustré que la relation de coopération et les attitudes qu'elle véhicule représentent une dimension essentielle dans l'exécution d'un processus de réalisation d'un projet partagé. Par ailleurs, la réalisation de chacune des phases de ce processus nécessite une discipline, une rigueur de travail et un partage de pouvoir et d'information entre les acteurs engagés dans ce projet.

Il sera intéressant pour des chercheurs d'évaluer les effets de l'implantation d'une culture de concertation appliquée au développement territorial. La création de la ville de Saguenay, l'établissement d'une MRC pour les 15 municipalités rurales ceinturant cette nouvelle ville, la mise en place des éléments de la politique de la ruralité du gouvernement du Québec, voilà autant de défis importants pour les cinq municipalités rurales du Bas-Saguenay Sud. Est-ce que la culture de concertation sera suffisamment intégrée chez les acteurs du développement pour que se réalise d'une manière originale le projet partagé de revitalisation de ce territoire?

Une autre piste d'étude appartient au domaine de l'activité professionnelle, de la création d'un savoir issu de la pratique ou d'une praxéologie où l'action précède le savoir (Saint-Arnaud, 1999; Schön, 1994). Il serait intéressant d'accompagner les agents de développement du Bas-Saguenay Sud dans une analyse réflexive sur leur façon d'appliquer un mode de concertation à la réalisation de leur projet partagé. Ce savoir, issu d'un savoir pratiqué, apporterait des connaissances nouvelles sur l'activité professionnelle d'un agent de développement.

BIBLIOGRAPHIE

- DESCHÊNES, P. *et al.* (2000). *Négociation en relations du travail: nouvelles approches*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- DESCHÊNES, O. (1999). «L'implantation d'une stratégie de négociation concertée dans une organisation: un guide d'utilisation», *Interactions*, vol. 3, n^{os} 1 et 2, p. 147-167.
- FOREST, M. (1992). *Mobiliser son équipe*, Montréal, Les Publications CFC.
- FRANCIS, D. et D. YOUNG (1994). *Consolider les équipes de travail: un guide pratique d'évaluation, de diagnostic et de formation* (traduction française), Montréal, Actualisation.
- Guide d'application d'un processus de concertation* (2001). Plaquette imprimée en 600 exemplaires à l'usage des partenaires engagés dans le projet partagé de coopération Bas-Saguenay Sud et Cévennes-Alès.
- Rapport final sur la détermination des enjeux communs et des projets du développement territorial des collectivités du Bas-Saguenay Sud* (2001). Document inédit.
- RICHARD, B. (1995). *Psychologie des groupes restreints*, Québec, Les Éditions Interuniversitaires.
- SAINT-ARNAUD, Y. (1999). *Le changement assisté: Compétences pour intervenir en relations humaines*, Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur.
- SCHOLTES, P., B. JOINER et B. STREIBEL (2000). *Réussir en équipe* (traduction française), Montréal, Actualisation.
- SCHÖN, D.A. (1994). *Le praticien réflexif. À la recherche du savoir caché dans l'agir professionnel* (traduction française de Jacques Heyneman et Dolorès Gagnon), Montréal, Les Éditions Logiques.
- VERSCHELDEN, M.C. (1999). Rapport inédit d'une intervention auprès des agents de développement du Bas-Saguenay Sud.

LES FONDS DE CAPITAUX DE DÉVELOPPEMENT

Situation et utilité

*Denis Martel, IRECUS
Centre d'excellence en gestion du développement local
Université de Sherbrooke*

On ne peut aborder le domaine du développement local sans parler des sources de financement. Les projets de développement local nécessitent souvent un financement particulier, car ils visent à créer des emplois dans de nouveaux secteurs accessibles à la population locale; à maintenir les activités économiques locales existantes; à offrir de nouveaux produits et services à la population afin d'inverser les processus de dévitalisation; à améliorer la qualité de vie et à développer l'appartenance et la citoyenneté. Les outils de financement traditionnels ne répondent pas toujours aux besoins de financement des projets locaux. Notamment, les nouvelles micro-entreprises et les entreprises de l'économie sociale présentent des profils de risque qui ne correspondent pas aux normes des sociétés de financement privées.

Au cours de la dernière décennie, les entreprises québécoises de fonds d'investissement ont connu un essor remarquable. Plus de 8,5 milliards de dollars, soit près de la moitié des fonds canadiens, sont capitalisés par ces entreprises. On peut diviser les capitaux

d'investissement en deux grandes catégories: le capital de risque traditionnel, qui a pour principal objectif la rentabilité financière du pourvoyeur de fonds – c'est le «*venture capital*» et le capital de développement.

Le capital de développement se distingue du capital de risque traditionnel dans la mesure où il prend en considération des objectifs socioéconomiques. Son principal objectif est de financer le développement local. Les sociétés privées (à capitaux privés) proposent essentiellement (exclusivement) du capital de risque. Les sociétés publiques, parapubliques et collectives (les fonds syndicaux et les Fonds Desjardins par exemple) offrent à la fois du capital de risque et du capital de développement.

Notre réflexion porte sur les sujets suivants :

- 1) la situation du capital d'investissement au Québec ;
- 2) les types de capitaux d'investissement qui existent sur le marché et qui favorisent la croissance économique et sociale des régions ;
- 3) les objectifs des différentes stratégies des pourvoyeurs des fonds.

1. LE CAPITAL D'INVESTISSEMENT AU QUÉBEC

Le domaine du capital d'investissement est en pleine expansion au Québec. Il repose actuellement sur plus de quatre milliards de dollars canadiens en capitalisation. Nous constatons en outre que le Québec a rattrapé le retard qu'il avait dans ce secteur au Canada et aux États-Unis.

L'importance de ce domaine d'activité au Québec ne s'exprime pas simplement par le capital disponible, mais aussi par d'autres indicateurs comme le pourcentage des entreprises qui ont pu bénéficier des services de cette industrie. Ainsi, en 2000, le Québec, qui représente un peu moins de 25 % de la population canadienne et qui est à l'origine de 23 % du produit national du Canada, accueille 42 % des entreprises canadiennes qui ont eu recours aux crédits de ce secteur financier. De son côté, l'Ontario, qui représente 38 % de la population canadienne et 40 % du produit national, n'accueille que 22 % des entreprises ayant bénéficié du capital de risque. De même, depuis le début des années 1980, la part de marché du capital de risque au Québec est passée de 10 % de l'ensemble canadien en 1980 à environ 45 % en 1995, à 48 % en 1998 et à 46 % en 2000 (Macdonald & Associates Ltd., 1995, 1998 et 2000)¹. Entre 1995 et 2000, l'actif sous

gestion des fonds de capital de risque au Canada est passé de 3 milliards à plus de 18 milliards de dollars canadiens.

Nous observons aussi qu'en 1998 les investissements moyens réalisés au Québec se situaient en moyenne à 900 000 \$ en première ronde de financement et en moyenne à 1 400 000 \$ en seconde ronde. Nous constatons donc que le capital de risque est loin d'être uniquement du microfinancement. En comparaison avec la situation en Ontario, toutefois, l'investissement moyen est très inférieur au Québec. En fait, l'investissement moyen en Ontario représente le double de celui du Québec (2 millions contre environ 1 million). Cette situation s'explique certainement par le fait que la structure industrielle au Québec est composée principalement de PME, alors que celle de l'Ontario est axée sur la grande entreprise. Les PME sollicitent moins intensément le capital pour leur expansion que ne le font les grandes entreprises dans le secteur de l'automobile ou celui de l'acier, par exemple, qui ont des besoins importants de capitaux.

1.1. Évolution du capital d'investissement

Au cours de la dernière décennie, au Québec comme ailleurs, l'investissement dans le secteur technologique prend de plus en plus d'ampleur aux dépens des autres domaines au point de dépasser largement le financement dans les secteurs non technologiques. Existerait-il un sous-financement dans certains secteurs et une concentration dans d'autres? L'importance du financement du secteur technologique s'explique par le fait que ce type d'activité a besoin d'une forte densité de capital afin de pouvoir assurer son développement ou même survivre dans un marché caractérisé par une concurrence féroce entre les différentes entreprises actives dans ce secteur. Les sous-secteurs des télécommunications, ainsi que celui de la biotechnologie, disposent de la plus grande part des fonds accessibles au secteur général de la technologie. Notons qu'il semble souvent que «le label techno» permet d'obtenir des fonds même si l'aspect technologique est en réalité peu significatif dans le projet. Il faut comprendre que cela dépend de la décision des analystes dans leurs études des projets. Ces derniers ne sont pas toujours aptes à juger correctement des aspects technologiques en raison de leur formation souvent essentiellement administrative. Les fonds spécialisés s'assurent toutefois

1. Statistiques du Réseau de capital de risque du Québec: <http://www.reseaucapital.com>.

d'employer des analystes qui possèdent une forte compétence dans des secteurs plus pointus du génie et des biotechnologies.

1.2. Présentation des différents fonds au Québec

Au Québec, il existe plusieurs institutions d'investissement de capital de risque et divers fonds de développement qui couvrent l'ensemble des secteurs de l'économie et toutes les régions géographiques. Bien sûr, une forte concentration de ces capitaux se retrouve dans la région montréalaise. Toutefois, les régions périphériques et les régions ressources ne sont pas en reste de capitaux. Dans ces régions, divers fonds qui ont vu le jour grâce à des initiatives locales et régionales visent à répondre à des besoins spécifiques de l'économie locale. Sans être en mesure ici d'en faire un inventaire exhaustif, nous en présentons un certain nombre avec leurs principales caractéristiques :

- 54 sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) créées à l'initiative du gouvernement fédéral en 1985 (d'abord soutenues par Développement des ressources humaines Canada puis, maintenant, par Développement économique Canada). Elles sont gérées par un conseil d'administration formé de représentants locaux. Il s'agit donc de fonds hybrides, financés toutefois par l'État fédéral.
- 86 sociétés locales d'investissement et de développement de l'emploi (SOLIDE) créées conjointement par le Fonds de solidarité des travailleurs de la FTQ et l'Union des municipalités régionales de comté du Québec (UMRCQ). Les premières SOLIDE sont entrées en fonction en 1991. Bien qu'elles soient juridiquement autonomes, il s'agit de fonds hybrides subventionnés par les syndicats et les collectivités locales (UMRCQ). Il est à noter que tout récemment l'UMRCQ a changé de nom, devenant la Fédération québécoise des municipalités (FQM).
- Une centaine de fonds locaux d'investissement (FLI) qui sont institués par le gouvernement du Québec (ministère des Régions) et gérés par les centres locaux de développement (CLD). Les CLD sont subventionnés par l'État, mais ils relèvent d'un conseil d'administration autonome. Les FLI sont des fonds hybrides mis sur pied par l'État québécois.
- Le Réseau d'investissement social du Québec (RISQ), mis sur pied en novembre 1997. Il est constitué de contributions d'entreprises

actives au Québec et d'une dotation de départ de 4 millions de dollars qui proviennent du gouvernement québécois. Au 31 décembre 1998, la capitalisation de ce fonds s'élevait à 7,3 millions de dollars et son objectif était de 23 millions de dollars. Ce fonds fournit du financement et de la formation exclusivement aux entreprises d'économie sociale. Le financement n'excède généralement pas 50 000 \$.

- Investissement Québec, société d'État pour le financement des PME créée en 1971. Cette société qui relève du ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) est gérée par un conseil d'administration autonome. En plus du financement des PME qui constitue le gros de ses activités, cette société d'État administre deux programmes pour le financement des entreprises de l'économie sociale : l'un pour les coopératives, l'autre pour les OSBL. Dans un cas comme dans l'autre, Investissement Québec fournit des garanties de prêts. Enfin, elle assure la gestion du Fonds pour l'accroissement de l'investissement privé et la relance de l'emploi (FAIRE).
- La Caisse d'économie des travailleuses et des travailleurs (Québec), fondée en 1971 par la CSN. Avec un actif de plus de 110 millions de dollars en 1997, cette caisse s'est donné pour mission de soutenir entre autres les entreprises relevant de l'économie solidaire. Elle a également fait la preuve que ce segment de marché pouvait être aussi rentable et fiable que celui des PME traditionnelles.

Enfin, certains fonds s'adressent à une catégorie sociale particulière. C'est le cas de la Corporation d'affaires Mathieu da Costa pour la population noire au Québec, du Hebrew Free Loan Association of Montreal pour la population juive, de la Société de crédit commercial autochtone (SOCCA) pour les autochtones. Il existe également des fonds communautaires autonomes par rapport à l'État quant à leur capitalisation. Le plus connu est l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM) dont la capitalisation est d'environ 600 000 \$ CA, mais dont l'influence est beaucoup plus importante que ne le laisse présumer cette petite capitalisation. Mentionnons également des initiatives locales comme les Centres d'initiatives pour l'emploi local (CIEL). Les cercles d'emprunt, qu'on retrouve dans la plupart des grandes villes du Québec, accordent de très petits prêts, soit entre 500 \$ et 5 000 \$.

Devant la diversité de ces fonds, nous croyons que ces institutions répondent à des besoins spécifiques et qu'elles demeurent des outils indispensables au développement local et à la lutte à la pauvreté.

Mais, comment les institutions financières traditionnelles perçoivent-elles l'élargissement du marché du financement? Les institutions financières ordinaires et les grandes sociétés en capital de risque ont-elles intérêt à laisser se développer le marché du financement, principalement sous l'égide de fonds publics ou collectifs?

En réponse à ces interrogations, nous pouvons dire que les sociétés privées de capital de risque souhaitent sans doute que les fonds publics améliorent les expériences de crédit des instigateurs de projets et soutiennent l'émergence de projets qui sont appelés à croître et à devenir rentables. Ces sociétés pourront alors, à moindre risque, investir dans ces projets.

2. TYPES DE CAPITAUX D'INVESTISSEMENT

Afin de mieux saisir les diverses stratégies des sociétés de capitalisation, il est essentiel de bien distinguer deux types de capitaux d'investissement :

- 1) le capital de risque (*venture capital*) ;
- 2) le capital de développement, qui fait appel à des objectifs autres que la seule rentabilité financière du pourvoyeur de fonds.

2.1. Le capital de risque

Définissons d'abord ce qu'est le capital de risque :

[...] apport en équité (actions) ou en fonds de capital à toute entreprise où il y a risque de perte de capital et quand un tel financement ne peut être obtenu de sources conventionnelles en termes raisonnables (Association canadienne du capital de risque).

Ainsi, le capital de risque renvoie non seulement à la participation directe aux droits de propriété, mais aussi aux modes de financement par titres d'emprunt avec options. Ce qui signifie que la rentabilité pour les investisseurs peut être réalisée sous forme de dividendes et de gain en capital (plus-value), mais aussi sous forme d'intérêts.

Les principales caractéristiques du capital de risque sont les suivantes :

- Prise de participation immédiate, ou à terme, au capital propre. Le capitaliste à risque exige toujours une participation réelle à la possession des titres de propriété soit par l'acquisition immédiate

- d'actions ou par des options (droits de souscription, dettes convertibles, options...).
- Niveau de participation généralement minoritaire, mais nécessairement significatif. La prise de participation doit être significative, sinon il serait difficile, voire impossible pour le pourvoyeur de fonds de céder les actions à la fin de la période de participation.
 - Durée limitée (généralement entre trois et huit ans). La prise de participation a généralement un horizon limité, puisque la société se rémunère à partir de l'appréciation du capital.
 - Conditions de niveau de participation et de durée selon la phase de croissance et le niveau de risque du projet. Les sociétés d'investissement choisissent un ou plusieurs créneaux d'investissement selon le cycle de vie de l'entreprise et le secteur. Ces critères étant déterminants pour estimer le niveau de risque, ils influencent l'ingénierie du financement accordé.
 - Financement participatif. La société de capital de risque recherche un véritable partenariat (CA, conseil de gestion, développement des stratégies...). La société souhaite en général participer aux bénéfices et être partenaire dans l'élaboration de stratégies d'affaires.

2.2. Le capital de développement

Le capital de développement se distingue du capital de risque traditionnel en ce qu'il tient compte d'objectifs socioéconomiques comme le développement régional et local, la création d'emplois et le maintien en emploi, la formation économique des travailleurs ou encore la participation des travailleurs à la gestion des entreprises.

Les caractéristiques du capital de développement

Le capital de développement est un produit financier qui vise à financer des projets d'entreprises, mais aussi des projets dont la nature est tout à fait différente de celle des projets financés par le capital de risque. Ce type de capital concerne essentiellement des projets structurants pour une localité ou pour une région. La valorisation de la main-d'œuvre, le maintien des emplois, la lutte à la pauvreté sont des exemples de préoccupation pour ces pourvoyeurs de fonds. À l'opposé du capital de risque, le capital de développement n'a pas recours à la politique de désinvestissement, puisqu'on ne fait en général pas appel au financement par une prise de participation. Ainsi, le financement n'est pas

nécessairement participatif, mais il est généralement en partenariat quant à la gestion ; les projets doivent répondre aux exigences des programmes et aux critères d'évaluation des bailleurs de fonds. Si la participation aux bénéficiaires n'est pas recherchée, la concordance des orientations entre le projet et le fonds est en revanche indispensable. Les outils de financement utilisés dans ce type de capital d'investissement sont de façon générale des prêts remboursables, des garanties de prêts et des subventions et non pas des actions ordinaires ou des options.

Nous pouvons diviser les sociétés de capitalisation en deux types différents selon la source de capitaux et les objectifs visés :

- Les sociétés privées (à capitaux privés) proposent essentiellement (exclusivement) du capital de risque. Leur objectif est essentiellement la quête de rentabilité en fonction du niveau de risque estimé de leur investissement.
- Les sociétés publiques, parapubliques et collectives (les fonds syndicaux et les Fonds Desjardins par exemple) offrent du capital de risque et du capital de développement. Les objectifs de ces sociétés sont plus variés. Ils vont de la recherche de rentabilité à la volonté de créer et de maintenir des emplois, en passant par l'élaboration d'une stratégie de restructuration économique pour une collectivité.

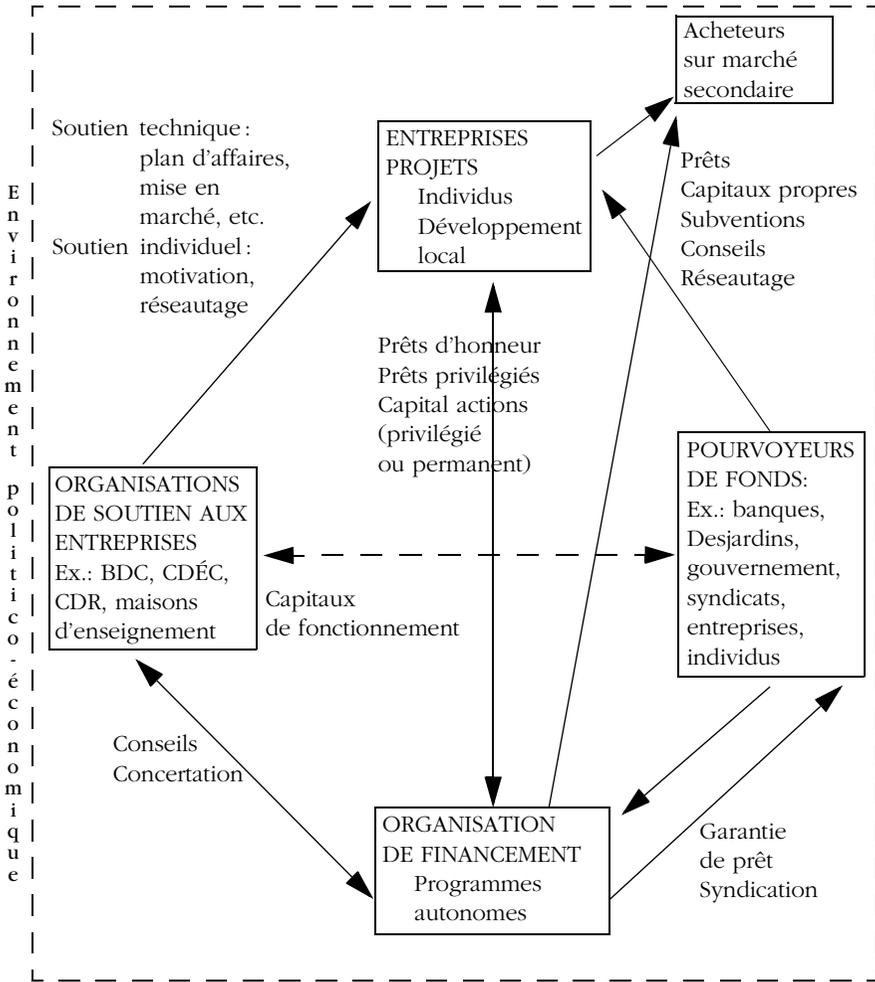
Ainsi, dans les cas de stratégies de développement pour lesquels on envisage de mettre en œuvre des projets structurants, il est préférable de rechercher le partenariat du second type de société. Si, par contre, le promoteur du projet est préoccupé simplement par un accompagnement financier, les deux types de sociétés peuvent être sollicités.

2.3. Les acteurs et les interrelations du financement

Pour bien évaluer l'importance des nombreux acteurs et de leurs interrelations sur l'échiquier du financement du développement local, il faut prendre en considération la spécificité même des fonds qui offrent non seulement du financement, mais également des conseils et un suivi aux entreprises.

Le schéma précédent permet de distinguer trois catégories d'intervenants qui sont en relation avec les entreprises :

- les pourvoyeurs de fonds ;



- les organisations de soutien et de concertation ;
- les fonds eux-mêmes, les organisations de financement.

La catégorisation et l'évaluation des organisations de financement comportent certaines difficultés notamment par la multiplication des acteurs et la complexité de leurs interrelations.

2.4. Les sources de capitaux

Il existe au moins trois catégories de sources de capitaux :

- Les sources qui relèvent de l'économie publique et qui constituent plus de 50 % des sources globales.

On peut supposer que l'intérêt général est au centre des préoccupations de ces pourvoyeurs de fonds. On doit donc s'attendre à ce que les projets financés par ces fonds s'inscrivent dans une recherche de mieux-être collectif. Ces sources de capitaux sont formées en grande partie par les gouvernements provincial et fédéral à travers leurs partenaires, organisations de financement² ou « bras financiers » :

- Caisse de dépôt et placement
 - Investissement Québec
 - Banque de développement du Canada
 - SADC
 - CLD : FIL et FES, etc.
- Comme autre catégorie, on retrouve les sources issues de l'économie sociale qui, en toute logique, s'intéressent aussi à l'intérêt général ou collectif. Ces sources constituent environ 30 % des fonds disponibles et les principaux pourvoyeurs de fonds sont :
- le Fonds de solidarité FTQ ;
 - le Fondation de la CSN ;
 - les divers fonds du Mouvement Desjardins.
- Le secteur privé, bancaire ou autre, occupe donc seulement 20 % des sources de capitaux. Il est certain que l'intérêt collectif et général ne constitue pas la préoccupation première de ces pourvoyeurs de capitaux. Parmi les nombreux acteurs de cette catégorie, notons :
- les sociétés de capital de risque propriétés des principales banques canadiennes ;
 - les sociétés de portefeuille en fiducie ;
 - les fonds de retraite.

3. LES OBJECTIFS DES SOCIÉTÉS OU DES FONDS

Nous avons réalisé en 1996 une étude auprès de plus de 200 sociétés et fonds d'investissement au Québec. Seules les sociétés offrant du capital de risque ou du capital de développement à partir de fonds collectifs

2. Ces organisations de financement peuvent avoir un caractère de « programme de financement – c'est le cas des fonds administrés par les CLD – ou un caractère beaucoup plus « autonome » – c'est le cas de la Caisse de dépôt et placement, par exemple.

ou publics ont été retenues. De même, la taille des sociétés variait entre le Cercle d'emprunt (petite capitalisation) et le Fonds de solidarité des travailleurs du Québec. Au cours de cette étude, nous avons pu constater que 65 % des répondants jugent essentiel ou très important le critère de rentabilité dans leur investissement, et ce, même si les sociétés privées de capital de risque ne faisaient pas partie de l'étude. En fait, nous avons remarqué que le développement communautaire est jugé moins important, alors que le développement des objectifs spécifiques des promoteurs (entreprises et entrepreneuriat) demeure, et de beaucoup, plus important pour les sociétés interrogées que le réseautage et la formation de la main-d'œuvre.

La valorisation de l'entrepreneuriat individuel constitue donc le premier objectif des fonds de développement. Toutefois, la rentabilité des projets est étroitement associée aux objectifs de maintien et de développement de l'emploi. Les fonds de développement considèrent donc que le développement économique passe par la création et le maintien de projets d'entreprises, et que ce développement économique est nécessaire, voire suffisant, pour permettre la réussite du développement d'une collectivité locale.

Notons, et c'est très important, qu'en dépit du fait que les pourvoyeurs de fonds soient très majoritairement collectifs ou publics, l'intérêt général leur semble peu préoccupant. Ils allouent les capitaux collectifs et publics essentiellement à des projets d'individus en « souhaitant » que ces projets soient créateurs d'emplois. La survalorisation de l'entrepreneuriat individuel que l'on observe, au Québec comme ailleurs, entraîne une concentration des capitaux vers des entrepreneurs qui font généralement peu de cas des diverses dimensions du développement local.

En fait, deux approches de fonctionnement totalement différentes sont choisies par les divers pourvoyeurs de fonds et leurs partenaires, les organisations de financement :

- La première vise à faire en sorte que les projets ou les promoteurs se « conforment » davantage aux normes traditionnelles du système financier. Cette approche vise à développer l'expérience de crédit des promoteurs afin que ceux-ci deviennent éventuellement des demandeurs de fonds plus importants auprès d'entreprises privées de financement. Les fonds qui adoptent cette approche cherchent à réduire les risques inhérents aux projets en supportant, souvent entièrement, les investissements de démarrage au moyen

de capitaux publics et collectifs. Sachant que les risques les plus grands pour les investisseurs se retrouvent dans les phases de prédémarrage et de mise en œuvre des projets, il est intéressant de constater que ces risques sont supportés par des investissements collectifs et non privés.

- La seconde approche consiste à adopter de nouvelles façons de faire, de nouveaux critères et de nouveaux outils dans l'évaluation de projets d'investissement et dans le financement. Il s'agit ici de créer un « marché financier intermédiaire » qui rende l'offre de financement accessible à la demande³ par des stratégies de gestion et de partage des risques.

Actuellement, on constate que la première approche l'emporte sur la seconde dans le développement régional et local et même dans le financement de projets d'économie sociale et de développement social.

Benoît Lévesque, dans la préface de l'ouvrage de Gilles L. Bourque⁴, souligne que « le modèle québécois seconde manière » présenté par Bourque ne vise pas à sortir du capitalisme et de l'économie de marché, mais qu'il propose des différences significatives avec le néolibéralisme, en fait assez pour justifier un plus grand engagement des partenaires envers une société plus juste et humaine. Ainsi, il apparaît que le modèle québécois peut être considéré comme le modèle de l'État partenaire dont parle Bourque. L'État partenaire (par opposition à l'État-providence) utilise les fonds publics dans une logique de marché afin de favoriser le développement de l'entrepreneuriat avec pour objectif de favoriser le développement local par la réduction du chômage et la croissance de l'économie locale, régionale et nationale. C'est une réflexion à faire.

3. Une étude récente montre que les critères de choix d'investissement varient peu ou pas selon le type de fonds, en termes de taille et d'objectif. Les petits fonds de microfinancement et les fonds à caractère d'économie sociale adoptent les mêmes critères d'évaluation des projets que les fonds plus importants et privés. En fait, il existe peu de différence selon la formation des gestionnaires, la composition des CA et la provenance des capitaux (R. Benoît, D. Langevin et D. Martel, « Les critères de choix d'investissement: analyse comparative entre les fonds de développement local et régional au Québec et l'étude de Russell Knight », revue *Organisation*, hiver 2001, p. 35-43).

4. Gilles L. Bourque, *Le modèle québécois de développement: de l'émergence au renouvellement*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2000, 276 p.

CONCLUSION

Au cœur de l'analyse du financement du développement, certains constats peuvent être dressés. Le premier s'inscrit dans les enjeux stratégiques du développement local. Au Québec comme ailleurs, le financement des entreprises est depuis longtemps considéré comme un élément essentiel à toute stratégie de développement. En fait, dans la lutte au chômage, la création d'entreprises est un enjeu majeur.

Constatons aussi que les entrepreneurs ont en général des besoins de financement propres aux phases de prédémarrage et de démarrage. Il est certain que les entreprises en création nécessitent une gamme de produits et modalités de financement selon leurs caractéristiques de secteur, de technologie et de structure du capital. La diversité et la complexité des projets appellent des stratégies et des montages financiers particuliers et diversifiés. Or, les institutions financières traditionnelles sont peu actives sur le marché de la création d'entreprises. Devant l'ampleur du risque de financement des projets en démarrage ou en prédémarrage, les institutions bancaires et quasi bancaires ont déserté ce genre de financement.

Il semble que pour une société privée de capital de risque l'analyse de préfaisabilité d'un projet soit difficile à financer et que de ce fait l'entrepreneur soit souvent forcé de se débrouiller avec ses propres ressources. Il est certain que le financement des projets et plus particulièrement dans leurs phases critiques, doit respecter un certain nombre de critères afin d'en assurer le développement et la pérennité. Notamment, le financement doit :

- être « responsabilisant » pour les entrepreneurs ;
- améliorer la structure de financement, entre autres en favorisant un effet de levier pour du financement complémentaire, immédiat ou futur ;
- améliorer la qualité des projets en élaboration ;
- contribuer à la pérennité des entreprises ;
- favoriser le développement d'une fonction de conseil entre les bailleurs de fonds et les entrepreneurs ;
- accroître la synergie des divers acteurs locaux de développement.

Les réflexions soumises dans ce document soulèvent un nombre important de questions qui devraient être approfondies dans ce champ

d'étude relativement récent au point de vue de l'intérêt suscité au Québec. Terminons ici par quelques-unes de ces questions :

- Comment amener les sociétés privées de financement à supporter une partie des risques des projets émergents, et est-ce nécessaire?
- Doit-on exercer un contrôle sur l'offre de fonds en engageant les partenaires à adhérer à la stratégie de développement local?
- Existe-t-il des vides de financement à combler et, si c'est le cas, doivent-ils l'être par des pourvoyeurs de fonds privés ou collectifs?
- Un changement de politiques gouvernementales peut-il entraîner un changement significatif dans la politique, la structure, voire la survie même des fonds publics à capitaux de développement?
- L'entrepreneuriat collectif, coopératif et communautaire a-t-il sa place dans le modèle de développement actuel?
- L'intérêt général et l'intérêt collectif sont-ils bien servis par l'entrepreneuriat individuel?

L'ÉCONOMIE SOLIDAIRE

Une alternative au libéralisme ?

Éric Dacheux et Daniel Goujon
Université Jean-Monnet

Institut universitaire de technologie de Roanne (France)
GRIL (Groupe de recherche sur les initiatives locales)

Que faire devant la domination sans partage d'un modèle libéral générateur d'inégalités toujours plus profondes et de frustrations toujours plus fortes faisant le lit de la violence et du terrorisme? Bien évidemment, il n'y a pas de réponse simple et unique à cette interrogation d'actualité. Parmi les solutions envisagées, une retient particulièrement l'attention des organisations de la société civile : établir face à la globalisation de la finance et des inégalités une globalisation de la solidarité. C'est sur ce thème que s'est tenu à Québec, du 9 au 12 octobre 2001, un congrès mondial (le deuxième) réunissant plus de 400 acteurs (élus, entrepreneurs, chercheurs, responsables associatifs, etc.) venus de cinq continents (Amérique du Sud, Europe, Asie, Afrique, Amérique du Nord). L'idée centrale de ces acteurs est de prendre appui sur des expériences innovantes de développement économique local durable fondées sur la coopération des acteurs et la volonté de soumettre les contraintes financières à des impératifs de développement personnel et collectif (Dacheux, 2001). En s'appuyant sur la société civile et l'État, il s'agit de faire émerger un nouveau modèle de développement permettant de

rééquilibrer l'économie de marché par une économie solidaire. Mais qu'est-ce que l'économie solidaire? On distingue deux analyses de ce phénomène. Une lecture socioéconomique selon laquelle l'économie solidaire est une économie hybride qui assure le financement de projets sociaux en croisant un financement par le marché, du bénévolat et des aides des collectivités territoriales (Eme et Laville, 1995). Ces projets sociaux prennent des formes multiples (régies de quartier, systèmes d'échanges locaux, jardins de cocagne, etc.) et sont mis en œuvre par des acteurs divers qui, ne limitant pas l'économie à l'échange monétaire, cherchent à dépasser les situations d'exclusion au profit d'un lien de solidarité voulu qui favorise l'invention sociale. On peut également faire une seconde lecture qui consiste à analyser l'économie solidaire comme étant une économie relationnelle et territorialisée (Dacheux et Goujon, 2000). Relationnelle, puisqu'elle se fonde sur la coconstruction de l'offre et de la demande, réclame de la confiance et de l'entraide et ne se conçoit que dans un projet collectif. Territorialisée, car elle prend appui sur les richesses du territoire, met en relation tous ceux qui désirent contribuer à son développement et offre un cadre d'action permettant de canaliser les énergies. Si l'on s'en tient à cette seconde acception, l'économie solidaire est tout à la fois l'une des formes de résistance à l'ultralibéralisme et l'une des nouvelles forces (ascendantes) du développement local. Cette force, parce qu'elle part des initiatives citoyennes et cherche à créer des synergies entre des logiques d'action différentes, est d'un apport non négligeable au développement local, notamment en matière de création de lien social. Elle participe donc, au niveau local, à l'exercice de la politique de lutte contre l'exclusion engendrée par les mécanismes du marché (première partie). Cependant, en localisant et en traitant presque exclusivement les problèmes de l'exclusion de façon sociopolitique, elle néglige le caractère macroéconomique, systémique du problème. Ce qui la conduit davantage à gérer l'exclusion qu'à la résoudre, à accompagner le libéralisme plutôt qu'à le combattre (deuxième partie).

1. UNE NOUVELLE FORCE AU SERVICE DU TERRITOIRE

1.1. L'économie solidaire : d'abord un projet politique global...

Les protections sociales édifiées dans des cadres nationaux sont, aujourd'hui, en partie dépassées par la globalisation. Face à cette situation, la tentation individuelle est forte, d'où le recours à des solutions marchandes telles que les assurances privées. Mais le repli individua-

liste et la résignation ne sont pas les seules réponses. Timidement une «globalisation de la solidarité» se profile (Ortiz et Munoz, 1998). Dans ce cadre, revient avec insistance la notion d'économie solidaire. De quoi s'agit-il au juste? De la façon la plus extensive, l'économie solidaire peut être définie comme l'ensemble des activités contribuant à la démocratisation de l'économie à partir d'engagements citoyens. Il s'agit donc bien d'un projet politique, comme le rappelle J.-L. Laville dans son dernier livre, *Une troisième voie pour le travail*, la vocation de l'économie solidaire «n'est pas de devenir le remède contre le chômage. Elle est de proposer de nouvelles constructions politiques concernant les différents pôles de l'économie» (Laville, 1999, p. 178). Ces constructions passent par le débat public, c'est-à-dire par des «espaces publics pluriels et autonomes» (p. 20) dans lesquels «des citoyens expriment leurs points de vue sur des aspects de la vie sociale» (p. 20).

Au fond, le militantisme économique, tel qu'on peut l'analyser à travers les pratiques de l'économie solidaire, vise à restaurer le primat du politique sur l'économique. Et ce, par la création de nouveaux espaces publics locaux qui peuvent à la fois désamorcer les angoisses liées aux mutations et permettre de trouver de nouvelles règles du jeu. C'est pourquoi il convient de ne pas transformer la distinction analytique entre ordre politique et ordre économique en une dissociation empirique. En effet, la création d'espaces de participation politique ne peut pas avoir de portée effective si les formes prises par le travail freinent l'engagement dans l'espace public ou si l'exclusion du travail génère une exclusion, de fait, de l'espace public. C'est cette invitation à penser ensemble l'activité économique et l'activité politique dans l'espace public local qui fait la force de l'économie solidaire. En effet, l'espace public est l'espace de légitimation de la démocratie qui forge une communauté politique (Tassin, 1989). De ce fait, revitaliser un espace public local par l'intermédiaire d'une démocratisation de l'économie permet de dynamiser un territoire en invitant les citoyens à prendre, aux côtés des responsables politiques et des acteurs économiques, leur part de responsabilité. En effet, comme le montre l'exemple des pôles d'économie solidaire, le projet politique de l'économie solidaire se traduit, localement, par une tentative de mise en musique de logiques d'action différentes.

1.2. ... permettant la coordination de logiques d'action différentes au niveau local

Le concept de «pôle d'économie solidaire» est né, en 1996, d'une rencontre entre des élus locaux et le Réseau pour une économie alternative et

solidaire qui a déposé cette appellation. Dans un mémoire universitaire, Jean-Philippe Magnen, qui est à l'origine de la constitution de deux pôles d'économie solidaire, en donne la définition suivante : « *initiatives socio-économiques pour accompagner des projets de création d'activité. Ils prônent des principes de fonctionnement originaux : coopération entre les différents milieux socio-économiques, mixité des ressources et articulation entre le développement personnel et développement territorial* » (Magnen, 1998, p. 60). Il existe, en France, une dizaine de pôles (Dijon, Chalon, Châteauroux, Pantin, Audincourt, etc.) et une dizaine d'autres sont en gestation. Les pôles ne sont pas du développement local économique classique. Ils constituent une dynamique citoyenne qui mobilise un territoire et qui redonne le goût d'entreprendre tout en tissant de nouvelles solidarités. Cependant, la participation citoyenne n'est pas en soi gage de développement local durable et harmonieux. Pour éviter que les initiatives citoyennes viennent déstabiliser des entreprises existantes (par exemple une association de retraités de l'informatique offre de créer des sites Internet à un prix dérisoire, venant concurrencer une jeune entreprise dans le même domaine) ou se heurtent à des projets politiques globaux (on projette de créer dans une salle désaffectée un studio d'enregistrement pour les jeunes du quartier, alors que la mairie a lancé un appel d'offres pour transformer le bâtiment en antenne d'accueil pour jeunes délinquants), les pôles d'économie solidaire mettent en place des comités de pilotage. Ces comités, comme à Chalon, comprennent trois collectifs : les porteurs de projets, les acteurs politiques et institutionnels et les acteurs économiques. Il s'agit donc de créer des lieux de médiation permettant aux différents opérateurs du développement local de comprendre, au-delà des représentations, les logiques d'action de chacun. Globalement, on peut en effet repérer cinq logiques d'action différentes dans ce type de développement local :

- Les porteurs de projets. Dans les pôles, ils fonctionnent en collectif de manière à créer de l'entraide et à harmoniser les différents projets. Ils sont aidés par un collectif de bénévoles qui leur apporte écoute, conseils et carnet d'adresses. Les deux collectifs contribuent à tisser des solidarités et permettent de prendre part aux choses publiques par l'intermédiaire de l'action économique. Il s'agit donc d'une logique d'*empowerment*, c'est-à-dire de renforcement des capacités d'action et de réflexion des citoyens plus ou moins marginalisés.
- Les responsables d'entreprises et les responsables des chambres consulaires. Leur logique d'action est guidée par la recherche du

profit. Toutefois de nombreux travaux de sciences économiques montrent que, dans des territoires clairement identifiés, jouent des logiques de «solidarité territoriales» (Ternaux, 1998) entre des entreprises concurrentes, mais conscientes du fait que le déclin de leur territoire est synonyme de leur propre déclin.

- Les administrations. ANPE, missions locales, directions départementales du travail et de la formation professionnelle, etc., sont des acteurs incontournables du développement local. Elles sont régies par des règles administratives strictes et doivent souvent répondre à des objectifs quantitatifs. Elles se trouvent dans la situation d'évaluer les projets portés par les citoyens (individus et associations) et par les entreprises et d'être évaluées par leur administration centrale ou les élus locaux qui les dirigent. Elles sont tout à la fois conscientes de la limite de leur action et prisonnières des procédures qu'elles doivent faire appliquer.
- Les élus. Ils sont responsables des deniers publics et veillent à ce que les dépenses faites contribuent au développement local. Mais ils sont aussi guidés par des logiques plus personnelles de renouvellement du mandat électif, ce qui les rend sensibles aux pressions des citoyens-électeurs. En théorie démocratiques, ils sont les représentants légitimes du peuple et donc les garants de l'intérêt général, d'où leur difficulté à travailler avec des organisations se réclamant de la démocratie participative.
- Les travailleurs sociaux. Ils appartiennent à des structures différentes (administrations, associations, entreprises d'insertion), mais voient généralement leurs actions coincées entre l'enclume de la demande sociale et le marteau de la faiblesse des moyens. De plus, comme la politique de la ville repose sur l'idée selon laquelle l'exclusion ne peut être traitée que par la collaboration entre tous les acteurs (privés et publics) autour d'un projet global territorialisé dont l'élu est le coordinateur, les travailleurs sociaux se retrouvent, de fait, dans un rapport de méfiance et de concurrence vis-à-vis des élus (Mazet, 1999).

Le pari difficile de l'économie solidaire n'est pas de fusionner ces cinq logiques d'action, mais de définir les différences de manière à travailler en bonne intelligence sur des objectifs communs.

En essayant de créer, au niveau local, des espaces de médiation permettant de trouver des synergies entre des logiques d'action qui trop souvent s'ignorent ou se combattent, l'économie solidaire est un acteur clé du développement local, même si son projet politique est global : combattre

l'exclusion liée à l'ultralibéralisme. Cependant, cette approche sociopolitique séduisante se heurte non seulement à des réticences locales d'acteurs jaloux de leurs prérogatives, mais plus fondamentalement à des réalités économiques incontournables que nous allons rappeler.

2. ANALYSE CRITIQUE

Comme nous venons de le montrer dans la première partie, l'économie solidaire, dans ses pratiques quotidiennes, approche le problème de la pauvreté sous un angle local d'accompagnement collectif de projets individuels. Cette approche qui vise à créer des synergies entre des logiques d'acteurs différentes présente l'inconvénient majeur d'aborder la pauvreté à partir du territoire et des vécus individuels, ce qui tend à occulter la dimension globale et systémique de l'exclusion. En effet, c'est à partir des caractéristiques des personnes victimes de l'exclusion que l'on cherche à sérier au niveau local les problèmes sociaux. Or, cette approche qui se veut alternative rejoint par bien des aspects le caractère circulaire des définitions administratives de la pauvreté : on part des caractéristiques et des conditions de vie des plus démunis pour déterminer des seuils de pauvreté, ces mêmes seuils servant à leur tour à définir les populations défavorisées. Cette appréhension administrative de la pauvreté a des conséquences profondes sur la réflexion en science économique ainsi que sur les politiques et pratiques sociales. En la matière, l'économie solidaire ne semble guère déroger à la règle. En effet, les pratiques solidaires se proposent de répondre à l'exclusion en faisant une utilisation sociale, démocratique et citoyenne de l'économie. En se basant sur une approche globale de la pauvreté, intégrée au système économique, on peut facilement appréhender certaines limites de cette réponse, l'une des principales étant d'entretenir des illusions quant à la possible résolution des problèmes sociaux en marge du système économique dominant.

2.1. Le paradigme social de l'exclusion : vers une approche absolue et individualisée de la pauvreté ?

Au cours des années 1980, le concept d'inégalité sociale a été remplacé, dans les médias, dans la pensée socioéconomique et dans le champ du travail social, par une approche mettant en avant les parcours de marginalisation des individus. Ainsi, peu à peu, une approche individuelle de l'exclusion s'est substituée à une analyse sociale des rapports de force économiques. C'est ce que nous appellerons le paradigme de l'exclusion (voir à ce propos Paugam, 1996). Ce paradigme alimente une critique

sociale de l'économie de marché, mais la critique économique relative au système de production a, quant à elle, totalement disparu des discours politiques traditionnels et se limite, dans le cadre de l'économie solidaire, à une mise en cause de la croissance (notion de développement durable). La dimension macroéconomique de la pauvreté, son inscription dans la sphère de la production de richesses, est délaissée au profit d'approches individuelles et sociales du problème s'inscrivant dans la sphère de la répartition, quelle que soit la forme de cette répartition : étatique ou solidaire. Ainsi, on assiste à un affaiblissement sensible de la critique radicale des inégalités sociales, celles-ci cessant d'être rattachées au mode de production. Dès lors, la pauvreté est de moins en moins analysée en termes d'inégalités de revenu ou de pouvoir au profit d'une présentation en termes d'éviction de l'emploi. Ce qui a pour conséquence de mettre à mal l'idéal égalitaire qui recule au profit d'un principe d'équité, sous la pression des discriminations positives à l'œuvre dans les politiques de lutte contre l'exclusion (Fournier et Goujon, 1998). Or, ce principe d'équité conduit à une dénonciation des assurances sociales (fonctionnant sur le principe égalitaire) mises en œuvre à la sortie de la Seconde Guerre mondiale pour faire face aux risques sociaux, c'est-à-dire aux risques auxquels les agents sont confrontés du fait de leur participation à la société capitaliste. À ce propos, il est important de rappeler que la protection sociale est avant tout une entreprise de protection contre les risques, non pas tant individuels, mais inhérents à la condition salariale dans la société industrielle. Ce mode de protection apparaît aujourd'hui archaïque, et cela pour des raisons diverses, dont la principale est l'augmentation des situations d'extrême pauvreté. L'exclusion qui s'est développée en France au cours des années 1980 et 1990 plaide en faveur du dépassement de la protection basée sur l'activité professionnelle. Nous assistons à une volonté de réforme de la protection sociale qui va dans deux directions complémentaires : cibler et activer les prestations sociales par le biais des politiques d'insertion (Goujon, 1997). L'objectif étant d'organiser une protection, centrée sur les populations défavorisées, par la mise en place d'un revenu minimum et de limiter la portée « assistancielle » et dévalorisante de cette mesure en lui adjoignant une obligation formelle d'insertion des prestataires.

Modification du mode d'action sociale et apparition du concept d'économie solidaire

Le champ de l'insertion qui est le lieu où l'on peut le mieux lire ce redéploiement de la protection sociale est également le terrain d'expérimentation privilégié par l'économie solidaire qui y trouve un terrain

favorable à la maturation de son projet politique. Dès lors, on peut, et c'est notre hypothèse, analyser le développement de l'économie solidaire comme un élément accompagnant – malgré les discours affichés par les militants – le démantèlement de la protection sociale. En effet, la première piste de réforme du social en France consiste à cibler davantage les prestations de protection sociale sur les publics défavorisés. Cela favorise une meilleure prise en charge de ceux qui en ont le plus besoin – les exclus – tout en permettant de répondre aux difficultés financières de l'État-providence en focalisant les fonds sociaux sur une minorité. En France, ces nouvelles pratiques trouvent leur origine dans l'instauration en 1988 d'un Revenu minimum d'insertion (RMI) – (voir à ce propos Goujon, 1995). La seconde voie de réforme consiste à exercer autrement le social afin de répondre au développement de l'assistance et de prendre en charge, à l'échelle locale, non pas le chômage, mais les victimes du chômage. Or, justement, produire du sens et du lien social au niveau des territoires par des pratiques de valorisation et d'écoute des victimes de l'économie marchande, c'est là tout le projet de l'économie solidaire. L'idée dominante de départ est la suivante: le dysfonctionnement principal de l'économie est dû à un problème de répartition (et non pas à un dysfonctionnement structurel du mode de production), ce qui pose des problèmes sociaux – pauvreté, exclusion, délinquance, insécurité – ainsi qu'écologiques. Pour le dire autrement, le capitalisme présiderait sans défaillance à la production de richesses marchandes, mais travaille insuffisamment pour le bien social. L'intervention de l'État, en redistribuant ces richesses, répondrait aux attentes matérielles des nécessiteux, mais elle s'avérerait inadéquate en matière d'insertion et de valorisation, tant sociale qu'économique, des individus. Le projet politique de l'économie solidaire se propose donc de parer aux errements de l'économie marchande – on parle de croissance soutenable, de démocratisation de l'économie – tout en proposant une réponse locale et citoyenne à la crise de l'État-providence.

Toutefois, devant la lourdeur de la tâche à réaliser, la critique politique s'efface derrière l'urgence de l'action et se résume, trop souvent, à des pratiques de lutte contre l'exclusion. La modification des pratiques sociales, l'utilisation des fonds de la protection sociale à des fins solidaires, l'hybridation de ces fonds avec ceux issus de l'économie afin de favoriser l'éclosion d'un « tiers secteur d'utilité sociale » deviennent une finalité à part entière aux dépens du projet politique. L'économie solidaire préside alors au développement, au niveau territorial, d'activités économiques n'ayant pas pour objectif premier la maximisation du pro-

fit, mais l'entretien du «tissu social». Ainsi, l'économie solidaire, contrairement aux discours militants, ne constitue pas, dans la plus pure tradition socialiste, une critique radicale du fonctionnement de l'économie capitaliste. Elle plaide en faveur d'une production économique du social: «l'entreprise», «l'économique» devant être mise au service du social. Concrètement, il convient de puiser dans la «boîte à outils» de l'entreprise – compétences et capital – afin de créer des microstructures de production à «dominante sociale». La constitution de «pôles d'économie solidaire» doit permettre au capital, drainé par l'épargne solidaire (constitution de CIGALE) et des subventions étatiques de tous ordres, d'entrer en contact avec des personnes désireuses de créer leur activité pour sortir du chômage. Au-delà de l'intermédiation financière, ces pôles sont des lieux d'accompagnement des «porteurs de projets». En effet, ces derniers bénéficient des compétences d'un réseau de bénévoles partisans de l'économie solidaire. Par ailleurs, le pôle «labelise» les activités nouvellement créées du sceau d'utilité sociale. Ainsi, au regard des solutions avancées pour lutter contre l'exclusion, ce courant, même s'il s'en défend, participe à la formalisation de nombreuses activités qui jusqu'alors échappaient à une production économique et à l'échange marchand.

2.2. Questions sur la portée de l'économie solidaire : entre envie, crainte et certitude

Devant l'envie du citoyen qui souhaite se livrer à une salutaire «gymnastique d'entretien» de la solidarité, la crainte du militant de renforcer l'emprise des logiques de marché et la certitude du chercheur de passer à côté de l'appréhension macroéconomique des causes de la pauvreté, nous soulèverons quatre questions qui sont autant de limites de l'économie solidaire.

1. Le poids de l'économie solidaire par rapport à l'économie de marché. Il convient de relever la faiblesse des capitaux qui peuvent être collectés par l'entremise des «CIGALE». De plus, cet «apport solidaire» peut à tout moment, au même titre que les fonds circulant sur le marché des capitaux, être anéanti par une crise financière. De ce fait on voit l'extrême dépendance du projet alternatif de l'économie solidaire vis-à-vis de la logique de rentabilisation du capital propre à l'économie de marché.
2. Les pratiques de l'économie solidaire laissent à penser qu'il est possible de recréer des solidarités uniquement à partir des «bonnes

volontés» locales. Approche pragmatique qui est en contradiction avec le discours politique global de l'économie solidaire, puisque cette focalisation exclusive sur la nécessaire coordination de l'action locale revient à faire l'hypothèse que le système économique mondialisé et sa logique de fonctionnement ne pèsent pas sur les comportements locaux, l'aménagement du territoire et les politiques sociales.

3. Dans le prolongement de l'idée précédente – aide-toi le ciel t'aidera –, l'économie solidaire en mettant en avant les pratiques solidaires innovantes passe sous silence les dysfonctionnements macroéconomiques. C'est donc un projet politique qui s'en prend à l'hégémonie de l'économie libérale, mais dans le même temps, en ne s'intéressant pas aux logiques de fonctionnement et de dysfonctionnement du système économique, détourne la réflexion critique – la pensée hétérodoxe – du champ de l'économique. La solution à l'exclusion n'est pas uniquement du ressort des individus, de leur volonté d'action, de leurs vertus citoyennes; elle n'est pas uniquement politique mais aussi de l'ordre de l'économique. Il faut comprendre les causes profondes de la pauvreté, les rechercher dans la production de richesses, avant de trancher sur les modalités politiques et sociales à suivre pour aller à leur rencontre. L'économie solidaire, en mésestimant les causes macroéconomiques de la pauvreté, laisse à penser qu'il est suffisant d'appliquer autrement la logique économique, de l'imprégner de démocratie et de citoyenneté, pour que l'on obtienne des résultats différents, plus empreints de social. C'est ignorer et masquer les principes de fonctionnement du système capitaliste.

4. Ainsi, à l'inverse des questions sociales antérieures, le projet de l'économie solidaire ne débouche pas sur une critique des rapports économiques et sociaux capitalistes, mais davantage sur une mise en cause profonde des interventions de l'État-providence. Il s'agit donc en premier lieu de réformer l'édifice social mis en place à la sortie du XIX^e siècle pour faire face aux inégalités sociales produites par la logique économique. Aujourd'hui, en période de rationalisation des dépenses sociales et d'hégémonie des rapports marchands, l'État est amené, à la manière des grandes entreprises, à «externaliser» une partie de sa production. Le secteur associatif (voire l'entreprise privée parée du «blason du solidaire») se fait le sous-traitant de l'État-providence, en participant à la politique de

lutte contre l'exclusion. Ce faisant, on risque de formaliser et par là même d'assujettir à la logique marchande les activités domestiques et relationnelles qui échappent encore à l'économie marchande. En participant malgré elle à la « marchandisation du social », l'économie solidaire s'inscrit donc moins dans une logique d'opposition à l'économie libérale que dans la logique de son renforcement et de sa pérennisation.

CONCLUSION

Au sein des nombreuses manifestations antiglobalisation qui se déploient au niveau international, émergent des pratiques économiques qui cherchent à instaurer des rapports sociaux non soumis à la logique du marché triomphant ou à celle de l'État-providence déclinant. On regroupe généralement ces initiatives sous le vocable d'économie solidaire. Selon nous, l'économie solidaire est une économie relationnelle et « territorialisée » qui se caractérise par une expérimentation de terrain et une hybridation des ressources : un projet politique visant à replacer l'homme au centre d'une économie durable. Les pratiques recouvertes par cette appellation sont nombreuses et témoignent d'une volonté citoyenne d'intervenir dans l'espace public local pour combattre l'exclusion. Même si, sur le terrain, l'économie solidaire rencontre des difficultés dans sa tentative de faire émerger une logique citoyenne de développement local venant susciter des synergies avec les initiatives des acteurs en charge du territoire (élus, entrepreneurs, fonctionnaires, travailleurs sociaux), elle possède, dans son projet même, une faiblesse fondamentale. En effet, la force en même temps que la fragilité de l'économie solidaire est d'inscrire un projet politique dans l'action économique : force, parce que l'économie solidaire montre ainsi la faisabilité de son projet ; fragilité, parce que le marché économique recèle des logiques puissantes qui peuvent – ce fut le cas pour l'économie sociale – vider de sa substance le projet politique. Cette fragilité est accentuée par le fait que le projet de démocratie économique que porte l'économie solidaire est un projet que reprennent les ultralibéraux, puisqu'il peut parfaitement s'inscrire dans une thématique de la fin de la régulation étatique. Dès lors, la volonté d'ancrer dans un territoire local une démarche collective visant à la création d'activités solidaires et durables risque, en définitive, de faire peser sur les acteurs locaux la responsabilité de problèmes macroéconomiques. L'action sociale locale obérant, de ce fait, le projet politique global.

BIBLIOGRAPHIE

- DACHEUX, E. (dir.) (2001). *Pour une économie alternative et solidaire*, Paris, L'Harmattan.
- DACHEUX, E. et D. GOUJON (2000). «L'économie solidaire à l'aube du troisième millénaire», *Organisation et Territoires*, vol. 9, n° 2.
- EME, B. et J.-L. LAVILLE (1995). *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer.
- FOURNIER, T. et D. GOUJON (1998). «L'abandon d'une protection sociale égalitariste : une contrainte systémique?», dans *Les politiques sociales catégorielles*, tome 2, ouvrage collectif coordonné par P. Méhaut et P. Mossé, Paris, L'Harmattan, p. 241-261.
- GOUJON, D. (1995). *Mutations technologiques, économie distributive et revenu minimum. Des fondements théoriques à la politique économique du revenu minimum d'insertion*, Paris, L'Harmattan, 272 p., coll. «Logiques économiques».
- GOUJON, D. (1997). «Régulation des dépenses de santé et politique de lutte contre l'exclusion : la fin du mythe égalitaire?», *Économie et Sociétés*, n° 10, série Théorie de la régulation, décembre, p. 207-229.
- LAVILLE, J.-L. (1999). *Une troisième voie pour le travail*, Paris, Desclée de Brouwer.
- LARONCHE, M. (1998). «Créer des emplois autrement», *Le Monde économique*, 3 février.
- MAGNEN, J.-P. (1998). *Émergence d'un développement alternatif en France*, DESUP, Université de Paris 12.
- MAZET, P. (1999). «Participation des habitants et politiques publiques délibératives», dans C. Neveu (dir.), *Espace public et engagement politique*, Paris, L'Harmattan.
- ORTIZ, H. et I. MUNOZ (dir.). *Globalizacion de la solidaridad. Un reto para todos*, Lima, GES/CEP.
- PAUGAM, S. (1996). *L'exclusion : l'état des savoirs*, Paris, La Découverte.
- TASSIN, E. (1989). «Espace commun ou espace public?», *Hermès*, n° 10.
- TERNAUX, P. (1998). «Solidarité et construction des territoires», dans A. et C. Euzéby (dir.), *Les solidarités : fondements et défis*, Paris, Economica.

D'« ACTRICES ACTIVES » À ACTANTES

Trajectoires et pratiques collectives des femmes rurales

Marie-Lise Semblat
Collège coopératif de Paris

Les femmes des quartiers urbains et des communautés rurales du Nord, comme du Sud, sont souvent à l'avant-garde de pratiques innovantes qui traduisent une expérimentation sociale ininterrompue. Trop souvent, hélas, si ces pratiques ne sont pas analysées et nommées, elles perdent de leur force, de leur possible essaimage. C'est en effet la production de concepts, à partir des pratiques, qui permet de traduire l'innovation, de la communiquer et de la dénommer.

Une même terminologie repérée des deux côtés de l'Atlantique rend compte de la portée et de l'efficacité des femmes dans le développement local. C'est ainsi que l'expression « actrices actives ¹ » a été recueillie auprès de groupes de femmes au Québec et en Europe ².

-
1. Dans le même registre, une vidéo présentant une *Formation de femmes du monde rural à la vie associative* s'intitule « Citoyennes actives ».
 2. Entretiens recueillis entre 1993 et 1994 dans le cadre de la recherche de doctorat, Marie-Lise Semblat, *L'émergence d'un « féminisme territorial » en milieu rural. Les pratiques de nouveaux groupes de femmes en Europe et au Canada francophone*, 1997.

Que traduit cette redondance utilisée par les femmes elles-mêmes pour qualifier leur action locale? Avons-nous jamais entendu parler d'«acteurs actifs» de développement pour qualifier l'intervention des acteurs masculins dans le développement local?

Quels liens entre des pratiques, leur désignation et leur conceptualisation? Pourquoi un tel redoublement du langage pour caractériser l'activité féminine au sein du développement territorial? Comment expliquer l'évolution de la terminologie et le passage de la redondance à d'autres formulations comme celle d'«opératrices»?

Des pratiques autres peuvent-elles susciter des désignations nouvelles et créer de nouveaux concepts? Il est concevable que des pratiques groupales, des stratégies de formation, la conduite de projets, la recherche-action soient autant de moyens de dépasser la redondance, de produire des concepts.

Cette évolution des terminologies aussi bien au Québec qu'en Europe traduit :

- l'expression des pratiques des femmes dans le développement ;
- la représentation de celles-ci par les femmes elles-mêmes et par le milieu où elles s'exercent ;
- enfin, le rapport des femmes aux projets et aux programmes.

Ce sont leurs pratiques et l'analyse de celles-ci qui ont conduit les femmes à une autre conscience de leurs potentialités et de leurs intérêts.

Les femmes, dans les approches des programmes de développement, ont d'abord été traitées comme des «bénéficiaires» passives dont il fallait améliorer le sort. Puis, conscientes de leur contribution au développement, des politiques d'intégration les ont considérées comme actrices potentielles. Souvent reconnues comme inspiratrices, les femmes sont devenues des actrices de développement s'adaptant aux attentes formulées à leur égard.

La convergence de circonstances nouvelles et la construction de la conscience critique de certains groupes de femmes ont conduit à l'élaboration du concept d'«opératrice» de développement, celle qui non seulement met en œuvre l'action, mais l'élabore et l'oriente. Des expériences de formation privilégiant la recherche-action conduisent à traduire par l'expression «actantes» l'implication distanciée et la production de savoir réalisées par des actrices devenues chercheuses.

Dans une première partie, nous précisons la terminologie qualifiant les implications et la visibilité des femmes dans le développement local, qu'il s'agisse de bénéficiaires ou d'actrices ou encore d'« actrices actives ».

Nous nous attacherons ensuite à nommer les pratiques collectives de certains groupes de femmes rurales, leur expression d'un « féminisme territorial » et leurs statuts d'« opératrices » de développement.

Enfin, nous examinerons l'émergence des « actantes » à partir d'une formation par la recherche-action.

C'est l'axe de l'*empowerment* des femmes qui représentera, dans un tableau à double entrée, le croisement des dispositifs et procédés qu'on leur propose ou dont elles sont les instigatrices avec les différents changements de dénomination.

1. LA FIN D'UNE REDONDANCE COMME PRODUCTION CONCEPTUELLE LIÉE À DE NOUVELLES PRATIQUES SOCIALES

1.1. Femmes bénéficiaires et actrices

La façon dont les femmes ont été considérées à travers les projets et les programmes de développement mis en œuvre par les instances internationales et les ONG dépend des orientations des politiques de développement. Les besoins propres aux femmes ont d'abord été appréhendés en rapport avec le rôle de celles-ci et leurs responsabilités familiales. C'est ainsi qu'au Sud comme au Nord des politiques d'amélioration des conditions de vie ont été mises en place avec, pour principal objectif, d'alléger les tâches quotidiennes des femmes et de leur permettre de mieux répondre à leurs missions de mères et de gardiennes de la famille.

Ainsi, progressivement, le rôle économique des femmes va être valorisé en adaptation aux réalités locales, même si c'est souvent avec les modèles du Nord que les politiques du Sud sont menées. C'est alors que l'approche baptisée IFD (Intégration des femmes dans le développement) va devenir centrale, à partir des années 1970, après la publication de l'ouvrage d'Ester Boserup³, puis de sa contribution au programme de

3. Ester Boserup, *Women's Role in Economic Development*, 1970.

développement des Nations Unies en 1975⁴. L'experte fait état du manque que représente, pour le développement, la non-exploitation de 50 % des ressources humaines. L'approche IFD va alors inspirer toutes les politiques d'ajustements structurels et celles des organismes internationaux, en privilégiant surtout la recherche de l'efficacité et de la rentabilité.

Les politiques d'assistance aux femmes, qui relèvent de l'action sociale, les invitent alors à «ré-agir», puis l'appel à l'intégration dans le développement devient une ouverture vers l'action. Dans ce cas, les femmes ne sont plus de simples bénéficiaires pour lesquelles on œuvre, mais deviennent des actrices dont la contribution au développement est attendue. Cependant, c'est d'abord comme initiatrices qu'elles sont identifiées : celles qui donnent l'impulsion aux projets.

1.2. Incitrices et inspiratrices

Ce sont en effet souvent les femmes qui reconnaissent les besoins non satisfaits, en les distinguant des aspirations. Après avoir transformé les besoins détectés en demandes sociales, elles vont susciter les réponses adaptées. Au départ, elles sont des incitrices et des inspiratrices. Par la suite, elles deviennent des forces de proposition et de pression auprès des instances locales. Si les réponses ne sont pas apportées, elles vont mettre en œuvre des projets qui, souvent, sont atypiques, modestes, à faible capitalisation et ne correspondent pas aux attentes locales de beaucoup d'élus. Ces derniers souhaitent souvent accroître le volume de taxes professionnelles levé sur leur commune, qu'ils veulent aussi équiper d'une zone industrielle. Devant de telles ambitions, il est difficile par exemple pour le projet d'une coiffeuse itinérante (qui sait pourtant combien son activité rendrait service à des populations de zones enclavées) de trouver un accueil favorable et d'être appuyée. À l'inverse, lorsque les projets féminins sont d'ampleur et réussissent, ils se voient souvent détournés, voire confisqués par les politiques et les technocrates sans que les initiatrices en soient reconnues comme les auteures et sans qu'elles bénéficient des retombées⁵.

Mais les mouvements de femmes et les organisations féministes vont faciliter la prise de conscience par les femmes de leur contribution au déve-

4. Ester Boserup et Christina Liljencrantz, *Intégration de la femme au développement. Pourquoi? Quand? Comment?*, 1975, 42 p.

5. Marie-Lise Semblat, «Européennes «actrices actives» de développement rural. Structuration de nouveaux groupes de femmes», *Reflets*, vol. 3, n° 2, automne 1997, p. 106-127.

loppement. Celles-ci voudront alors être reconnues comme des actrices de développement, mais aussi comme des agentes de changement.

1.3. Actrices et agentes de changement

Des intervenantes d'un centre de femmes du Québec et du Nouveau-Brunswick utilisent l'expression « agentes de changement⁶ » pour désigner les initiatives des femmes (ou des groupes de femmes) de leur province. Ce sont les mêmes qui, par ailleurs, emploient la redondance « actrices actives ».

En se disant des « agentes de changement », les femmes ne traduisent-elles pas leur refus d'être simplement des agentes du système, c'est-à-dire des actrices dont le comportement relève de stratégies ou de « jeu », de « contingence », de « zone d'incertitude », de « gestion des opportunités » au sein du système social⁷? La stratégie d'agentes d'un système peut combler alors un manque d'objectifs clairs et de projets construits⁸. Dans une telle optique, les « actrices actives » sont centrées sur le « faire », et c'est l'activisme qui guette des initiatives dont on ne retient plus le caractère innovant, mais beaucoup plus, en termes moraux, le zèle déployé et, en termes utilitaires (voire utilitaristes), l'efficacité obtenue.

Des démarches formatives de conscientisation vont faciliter le changement des pratiques et, par là même, susciter de nouveaux concepts pour en rendre compte. C'est ainsi que le terme d'« opératrices » va contribuer à caractériser la capacité des femmes à décider elles-mêmes et donc à devenir auteures, puisque, si l'on se réfère à la définition du dictionnaire, l'opérateur est défini comme « actionnaire principal qui décide des opérations » (*Le Robert*). Des parcours de formation innovants vont donc jouer un rôle déterminant dans le rapport effectif des femmes à leur projet, à son impact et à sa reconnaissance.

1.4. Opératrices et auteures

Des formations de femmes rurales d'un autre type que celles qui étaient habituellement conduites vont voir le jour à la fin des années 1980 en France. Elles se distinguent de la plupart des parcours visant l'accès ou

6. Issu de l'entretien du 18 octobre 1994 avec Micheline Laroche et Suzanne Rouzier à Matane et de l'entretien du 11 octobre 1994 avec Thérèse Martin à Edmundston.

7. Michel Crozier et Erhard Friedberg, *L'acteur et le système: Les contraintes de l'action collective*, 1977, p. 11.

8. *Ibid.*, p. 55-57.

le retour à l'emploi⁹, qui s'adressent à des femmes devant ou voulant retravailler (chômeuses, monoparentales ou ce que l'on nomme «rentrantes»)¹⁰, qui répondent souvent à des situations d'urgence et qui visent le court terme et l'intégration aux impératifs de la loi du marché et de la logique de la compétitivité.

Des expériences conduites en France et menées simultanément en 1988-1989 en Picardie et en Bretagne (sans connaissance réciproque à l'époque) se situent sur le double registre des femmes et du milieu et se veulent des démarches de conscientisation. La première est conduite par le CIDF (Centre d'information des droits des femmes) d'Ille-et-Vilaine en Bretagne et la seconde par un centre social rural en Picardie¹¹.

Ce sont des initiatives pionnières mais, à partir de 1991, de telles initiatives vont être encouragées et soutenues par des dispositifs européens comme NOW (*New Opportunities for Women*) dans le cadre du Troisième programme puis du Quatrième programme d'égalité des chances entre les femmes et les hommes (1991-1995 et 1996-2000), impulsés par la Commission européenne.

Les parcours de formation expérimentés se disent souvent «en amont» (amont de la qualification professionnelle et du retour à l'emploi). Ils visent à la fois le développement de la personne et celui du milieu. Il s'agit de croiser les besoins et les potentiels du milieu avec ceux des femmes qui y vivent, en vue d'une promotion simultanée des femmes et du milieu. Les femmes vont alors devenir actrices sur leurs lieux de vie dans une optique de développement intégré qui combine les volets sociaux, culturels et environnementaux avec des enjeux économiques. C'est ainsi qu'en milieu rural elles réalisent de nombreux projets visant non seulement le maintien de la population, mais aussi la dynamisation du territoire : services à la population, création d'événements culturels et artistiques, agrotourisme, diversification agricole... La réussite des projets repose parfois sur la recherche de formes col-

9. Claude Deroure, *Accompagner les femmes dans la formation. Formation professionnelle des femmes*, juin 1990.

10. Mères de famille ayant quitté un emploi pour élever leurs jeunes enfants et souhaitant réintégrer le marché du travail.

11. Le tableau en annexe compare les deux expériences de formation. Il a été réalisé dans le cadre de notre thèse de doctorat, *op. cit.*

lectives d'organisation et les coopératives agrotouristiques féminines grecques en sont un exemple significatif¹².

1.5. Formation-action

Les conclusions formulées par les initiatrices de la formation-action *Femmes et développement local* en Ille-et-Vilaine sont démonstratives à cet égard. La formation « a permis de potentialiser les savoir-faire des femmes, de les faire sortir de la clandestinité¹³ » et a rendu visible leur contribution aux actions de développement. Les quinze stagiaires, originaires de six cantons ruraux, ont mis sur pied une halte-garderie ainsi qu'une association de remplacement pour les agriculteurs; elles ont également mis en place une école publique et un service de co-voiturage. Pour le CIDF de Rennes, il s'agissait, par une telle formation, de faciliter une participation plus grande des femmes à la vie locale, de réduire les écarts existants entre hommes et femmes dans la prise d'initiatives et de permettre une conscientisation du rôle des femmes.

L'expérience du département de l'Aisne en Picardie a, quant à elle, réuni quatre-vingts femmes dans une forte dynamique partenariale (services de l'État, services sociaux, collectivités territoriales, associations). La formation leur a permis de gagner en autonomie, d'accéder aux responsabilités associatives, de se présenter aux élections municipales, de lancer des projets dans leur village (services de proximité, animations culturelles...), de s'engager sur des trajectoires personnelles de retour à l'emploi ou aux études. Ces femmes ont acquis de l'assurance et la confiance en elles et se sont affirmées. La formation, c'est l'occasion « d'éviter la routine » et de remettre en cause les engagements associatifs. Les regroupements réguliers ont permis de « créer des contacts », « de trouver un espace, un réseau de communication¹⁴ ».

12. Plusieurs coopératives sont nées au début des années 1980 permettant à des paysannes grecques de trouver un emploi sur place, tout en contribuant à des recherches de tourisme alternatif, au développement local et à la sauvegarde de l'environnement.

13. CRIDEL, 1991, p. 22-25.

14. Extraits de la vidéo *Citoyennes actives*, coproduction de la Mission départementale aux droits des femmes, de la Direction départementale du travail et de l'emploi, de la Direction départementale jeunesse et sports, département de l'Aisne, décembre 1990.

1.6. Nouveau concept

Pour traduire et condenser de tels apports, nous utilisons dès 1990 le terme «opératrices¹⁵», dans le sens d'«actrices effectives du développement local», et nous le distinguons alors de celui d'«initiatrices¹⁶», forme renouvelée du mythe de la femme inspiratrice en invitant les femmes à «se faire reconnaître et à s'organiser».

Ce concept d'opératrice va éviter l'accumulation de termes redondants que nous avons nous-même utilisés, allant jusqu'à trois termes successifs «citoyennes actives et actrices¹⁷». En novembre 1990, un atelier consacré au thème des femmes et du développement local (que nous avons coanimé dans le cadre d'une rencontre nationale de la FNFR) a repris le terme dans ses conclusions¹⁸. En 1993, après avoir constaté des décalages entre l'innovation amorcée par les femmes et son invisibilité, nous proposons des recommandations. «Pour que les rurales européennes soient de réelles «opératrices» de développement, il faut :

- concevoir des ingénieries de formation adaptées qui permettent la maîtrise de la méthodologie de projet ;
- susciter et promouvoir l'internationalisation de l'initiative locale par des échanges transnationaux ;
- encourager l'exercice d'une démocratie participative...¹⁹,

Le recours à ce concept d'«opératrices» n'avait pas éliminé toute redondance puisque, comme on peut le constater, l'adjectif est encore nécessaire à la clarté des propos. La notion d'opératrice est ici proche de ce que le CREDAR²⁰ nomme «promoteur de développement» : celui ou celle qui pense son action sur le milieu, en vue d'y produire des

15. Marie-Lise Semblat, «Femmes et développement local rural», *Revue internationale du travail social*, «Réalités des femmes en 1990», Namur, Belgique, n^{os} 1-2, 1990, p. 35-41.

16. *Ibid.*

17. Marie-Lise Semblat, «Femmes rurales... Actives... Citoyennes?», *Animer, Le magazine rural*, «Des femmes en campagne», n^o 102, 1991, p. 24-27.

18. Les femmes et le développement local», *Cultures et langues sans frontières. Des relations ville-campagne aux échanges européens*, Actes des assises nationales des universités rurales des pays et des régions, 2 au 4 novembre 1990, p. 33-34.

19. Marie-Lise Semblat, «Les Européennes et le développement local», *Animer, Le magazine rural*, n^{os} 113-114, mars-avril 1993, p. 21-22.

20. CREDAR, *Formation au développement, perspective et pédagogie*, 1991, p. 26.

effets, agissant de manière consciente, réfléchie, raisonnée en influant sur l'état et l'évolution des réalités sociales pour qu'elles deviennent plus satisfaisantes. Il s'agit bien ici d'une démarche consciente pour infléchir le changement.

Le terme d'opératrice va, à partir de cette période, être décliné sur deux registres : à la fois sur le plan opératoire et sur le plan opérationnel. L'analyse des pratiques de groupes de femmes (entre 1992 et 1995) en milieu rural, tant en Europe qu'au Canada francophone, va nous conduire à adopter le « féminisme territorial » comme traduction d'une nouvelle expression du féminisme pour les opératrices de développement. La traduction conceptuelle des pratiques des « opératrices » par le « féminisme territorial » va faciliter le réinvestissement et l'opérationnalité dans une dynamique d'action en réseau. La création de ce réseau, d'abord européen puis international, va affirmer le rôle opérateur des femmes comme un principe essentiel de son action.

2. LE « FÉMINISME TERRITORIAL » DES OPÉRATRICES DE DÉVELOPPEMENT

C'est par leurs *pratiques* groupales que les femmes peuvent devenir des opératrices de développement et des agentes de changement. Ces *pratiques* sont envisagées comme des expressions d'une « activité volontaire pour agir sur le milieu » et sont qualifiées de *primordiales* dans le sens où elles se révèlent être de toute première importance. Elles se traduisent donc par la mise en œuvre d'une pédagogie de l'action, une double expression des identités (des femmes et du territoire), une vision multidimensionnelle du développement (relative à l'espace, au temps et à la relation) et des articulations paradoxales²¹.

De telles pratiques ont été relevées dans des groupes qui s'inscrivent dans certaines régions de trois pays d'Europe (France, Grèce, Irlande) et du Canada francophone (Québec et Nouveau-Brunswick). À la suite d'une recherche, l'ensemble des groupes ont fait l'objet d'une communication publiée dans *Reflets* (Semblat, 1997b), les groupes irlandais étant présentés de manière plus poussée dans *Pluralité et convergences*

21. Marie-Lise Semblat, *L'émergence d'un « féminisme territorial » en milieu rural. Les pratiques de nouveaux groupes de femmes en Europe et au Canada francophone*, op. cit.

(Semblat, 1999). Ceci est donc un bref rappel qui situe les caractères du féminisme territorial.

Ces groupes sont tout d'abord l'expression d'une « pédagogie de l'action » car, créés à l'instigation des femmes elles-mêmes, dans une dynamique de projet, ils expriment aussi une double identité croisant l'émancipation des femmes et le développement du territoire²². Lieu d'expression et de réalisation du projet des acteurs, le territoire est construit par celles et ceux qui collectivement le produisent.

Une vision multidimensionnelle du développement se traduit par l'inscription territoriale des projets, leur construction dans la durée et la dynamique de réseau. Les groupes cherchent à conquérir, produire et établir d'autres relations au temps, à l'espace et aux autres et en cela, ils réalisent une mise en mobilité des femmes qui passent ainsi de l'espace clos et privé des maisons à l'espace public (l'agora).

Ces pratiques des groupes étudiés se sont révélées paradoxales, car, si elles s'inscrivent dans des logiques d'acteurs en lien avec le système, elles peuvent aussi, en même temps, marquer leur rupture à l'égard de celui-ci²³, faisant alors place à des tensions qui contribuent à structurer l'institution. Les groupes oscillent donc entre intégration et transformation.

Ces groupes de femmes rurales, à partir d'intérêts et d'objectifs communs, se sont organisés et ont construit des stratégies réconciliant l'acteur et le système. Les groupes à l'étude sont structurés, inscrits dans la législation en vigueur, ils se sont fait enregistrer dans leur pays, leurs rythmes de réunions sont réguliers, leurs partenariats denses. En tant qu'acteurs collectifs de la vie sociale, ils ne sont donc pas coupés du système, mais témoignent d'une volonté de participer à la *res publica*²⁴.

22. Les groupes irlandais de Bantry et Baltimore cherchent à la fois à s'informer, se réunir, « créer un ensemble communautaire avec plus d'égalité, mais aussi trouver place dans la communauté ». Les clubs grecs des villages de Davlia, Héronia et Aspra Spitia veulent « élever le niveau de "l'intellectualité" du village et lutter contre le vide ».

23. Marie-Lise Semblat, « Européennes "actrices actives" de développement rural. Structuration de nouveaux groupes de femmes », *op. cit.*

24. La participation à la vie publique est dense, tant pour les clubs grecs que pour les *women's groups* irlandais (démarches pour la réalisation d'un *Community Hall*, maison des associations et rédaction du bulletin local). Le Regroupement des femmes de la région de Matane (Québec) est impliqué dans la vie locale et s'associe à la mise en place de services comme : La Cigogne, maison d'hébergement pour femmes victimes de violence, La Popote collective, le Centre ressource alternative en santé mentale, le Regroupement des locataires et une association coopérative d'économie sociale.

Cette articulation permanente entre des contraires permet aux femmes des productions de pratiques sociales, une démarche en recherche. En cela, elles deviennent des « opératrices » de développement territorial.

3. RÉSEAU D'OPÉRATRICES

Le réseau ASTER se donne comme un objectif prioritaire « d'affirmer le rôle des femmes en tant qu'opératrices de développement local dans un contexte qui tend à les marginaliser²⁵ ».

A.S.T.E.R, Actrices sociales des territoires européens ruraux, association à but non lucratif, a été créée en 1993. Réseau européen et international de femmes rurales, ASTER est aussi un organisme de formation. Cet organisme se veut un laboratoire pour des formations territorialisées à la conduite de projets dans une optique de développement local, mais aussi un laboratoire de formation en région et un réseau international. Lieu de rencontre et d'échange de compétences, de savoir-faire et de pratiques, il vise à développer la connaissance des spécificités de chaque pays, en privilégiant l'étude des réalités locales de chacun, dans son contexte économique, social, culturel, politique et environnemental. Enfin, ASTER est aussi un observatoire des pratiques et un lieu de recherche permanente.

Le principe de réciprocité est mis en avant dans un réseau dont la spécificité est de plus en plus orientée vers une pédagogie de l'international qui intègre l'approche de genre au service du développement local. « L'enjeu du réseau ASTER est d'arriver à l'internationalisation des initiatives locales, en continuant à construire un langage commun », une démarche de recherche est engagée où le développement s'inscrit comme mouvement social²⁶.

Dans une optique de démocratie participative et de changement social, ASTER développe un ensemble des spécificités qui se condensent autour de diverses thématiques :

-
25. Texte de référence du réseau ASTER (Actrices sociales des territoires européens ruraux) qui met en œuvre une « pédagogie de l'international au service du développement local », 1994.
 26. Agence Parole, Évaluation du Quatrième programme d'action communautaire pour l'égalité des chances entre les femmes et les hommes, période contractuelle juillet 1997-juin 1998, ASTER, 1998, 16 p.

- *femmes,*
- *territoire,*
- *rural,*
- *développement local,*
- *égalité des chances,*
- *réseau,*
- *et international.*

Les objectifs se traduisent dans diverses activités : ingénierie de formation, activités de recherche, organisation de séminaires européens et internationaux, etc.

4. « ACTANTES »

Deux groupes de femmes de Picardie (France), vivant dans des zones rurales proches, sont engagées depuis 1999 dans un parcours de formation faisant place à la recherche-action qui les a conduites à devenir des « actantes », et ce, à partir d'une formation de femmes « actrices de développement en milieu rural ». La question qui nous interpelle est donc de déterminer en quoi ce parcours est différent de ceux qui ont été préalablement mentionnés et ce qui permet de recourir à ce terme de René Barbier pour qui les « actants²⁷ » sont parties prenantes à la recherche et sont « vraiment concernés personnellement par l'expérience ».

Les précédents parcours de formation semblaient s'être heurtés à plusieurs types de difficultés. La succession des intervenants, même structurée autour de différents modules, n'avait pas permis d'éviter les classiques clivages disciplinaires (connaissance de soi avec une intervention psychologique, voire psychologisante, suivie d'une présentation socioéconomique du territoire). Par ailleurs, il était apparu difficile de construire une démarche différente de celle de l'intervention sociale ; alors que les buts énoncés visaient à former des « actrices de développement », les stagiaires étaient en fait davantage considérées comme des bénéficiaires. C'est pourquoi une certaine forme de dépendance des stagiaires à l'égard du dispositif pouvait s'instaurer, alors même que la poursuite de leur autonomie était revendiquée. Il existait donc bel et bien une sorte de hiatus entre les buts énoncés et les objectifs réalisés.

27. René Barbier, *La recherche-action*, 1996, p. 48.

Dans le cas des deux expériences qui ont cours actuellement, et qui réunissent des femmes de zones rurales, les objectifs fixés dans le cadre de la formation sont de divers ordres. Il s'agit, en effet, de :

- partir des attentes des femmes ;
- faciliter l'expression renouvelée des leaders, voire des élites locales sur les territoires ruraux ;
- susciter un processus de conscientisation des femmes et leur affirmation sur le territoire local.

Un partenariat triangulaire entre le commanditaire, ASTER et le Collège coopératif²⁸ a permis de croiser des apports complémentaires :

- la définition des besoins et des potentiels du territoire appuyée par le commanditaire ;
- l'accompagnement dans une optique croisée de genre et de développement local apporté par ASTER ;
- une démarche de recherche-action accompagnée par le Collège coopératif.

Le rôle du Collège coopératif, dans cette coopération triangulaire, a permis de nombreux apports pour la formation elle-même et donc pour les femmes :

- la validation des acquis (essentielle pour les femmes aux parcours scolaires escamotés) ;
- la pédagogie active où l'individu est au centre de sa propre formation ;
- l'analyse des pratiques ;
- la production de savoirs à partir de cette analyse ;
- la tension entre l'engagement dans l'action et la distanciation d'une méthodologie ;

28. Le Collège coopératif de Paris est un organisme d'enseignement supérieur pour adultes par la recherche-action. Fondé par Henri Desroches, il pratique une formation de type coopératif par le travail de groupe, l'appui personnalisé aux étudiants, considérés comme des personnes porteuses de projets et riches de savoirs à repérer, pour les formaliser selon les méthodes universitaires (extrait du dépliant de présentation du Collège coopératif).

- la maïeutique permettant l'émergence de l'idée et le passage de l'idée au projet;
- le rôle important de la formalisation par l'écriture.

En ce qui concerne la validation des acquis, les stagiaires ont reconnu, en groupe de pilotage²⁹, avoir appris à distinguer la portée de l'oral et celle de l'écrit, ainsi que le rapport entre l'écriture et l'expression de différentes formes de pouvoir (sacrés ou profanes). Elles ont aussi reconnu la priorité du domaine de l'oralité pour elles-mêmes, femmes rurales (ordre du bavardage, mais aussi du récit et du conte), par rapport à l'écrit. Pour ce qui est de leur appropriation d'une maîtrise régulière de l'écriture, la « mise en écriture », outre la prise de conscience et l'analyse par les femmes de l'importance qu'elle recouvre, leur a en effet ouvert un recours à l'écrit dans leur vie quotidienne. Elles reconnaissent que cela leur a permis de gagner du temps, d'ordonner leurs idées avant de s'engager dans l'action, de planifier leurs activités quotidiennes et, finalement, de progresser en créativité et en raisonnement.

L'écriture et sa pertinence, tout autant qu'une efficience nouvelle ou retrouvée, ont été conjuguées à un apprentissage politique de la prise de parole³⁰, permettant la présentation argumentée d'un projet, la mise en débat d'une idée. L'une des stagiaires traduit ainsi les apports de la formation lors d'une séance d'évaluation : « la formation m'a appris à rechercher, à réfléchir et à réécrire ».

Les apports personnels, eux, se traduisent en termes de confiance en soi, de découverte de ses potentialités, de façons d'envisager l'avenir, d'aptitudes à prendre des responsabilités et à interpeller les autres, d'expression au sein d'un groupe³¹. Quant à la mise en œuvre des projets, elle conduit plusieurs femmes à affirmer : « je me considère actrice de développement dans le territoire » ou, encore, à témoigner d'une disponibilité et d'une capacité à l'être : « je suis prête à être actrice... ».

Toutes les stagiaires ont pu, partant d'une idée, construire leur projet, mais elles ont pu éviter le piège de l'activisme. En effet, les outils de distanciation et de formalisation proposés par la démarche de recherche-action leur ont permis de s'engager dans une action prenant

29. Groupe de pilotage, février 2000.

30. Témoignages de plusieurs stagiaires lors du bilan intermédiaire du 30 janvier 2001.

31. À partir des éléments d'évaluation du 30 janvier 2001.

un tout autre sens grâce à l'analyse critique de celle-ci. « On a une méthode maintenant », conclut l'une des stagiaires au moment du bilan de la première phase.

Nous pourrions alors peut-être prétendre qu'il est ici question de praxis, comme « une action informée par une théorie et associée à une stratégie³² ». La définition de la praxis par Georges Lapassade nous semble traduire le processus engagé par les femmes : « praxis désigne une action associée à une stratégie, en réponse à un problème posé concrètement, en situation et dont l'auteur est impliqué³³ ». Il s'agit bien ici d'une relation dialectique entre la pratique et la théorie. Dans le cas présent, l'analyse des pratiques produit du savoir qui enrichit à son tour la pratique, mais permet aussi l'expression personnelle et sociale de la créativité dans une démarche collective et participative.

Les femmes qui se disent elles-mêmes devenues des « actrices de développement du territoire » ne sont-elles pas devenues des actantes, c'est-à-dire des actrices, auteures de leurs projets, mais aussi auteures d'un savoir inédit que chacune a produit ? N'est-ce pas là le résultat de tensions fécondes entre pensée et action, individu et groupe, groupe et territoire... ? Ne s'agit-il pas d'une subtile articulation des femmes qui se découvrent à la fois « actrice-sujet » et « actrice-citoyenne³⁴ » ?

L'expression « actante » ne pourrait-elle donc pas traduire la condensation en un seul terme de ces deux expressions ?

Le rapport des femmes au développement s'exprime par conséquent en termes d'effets (les femmes sont bénéficiaires), en termes d'efficience (femmes actrices) ou encore en termes de causalité (les femmes sont auteures et initient).

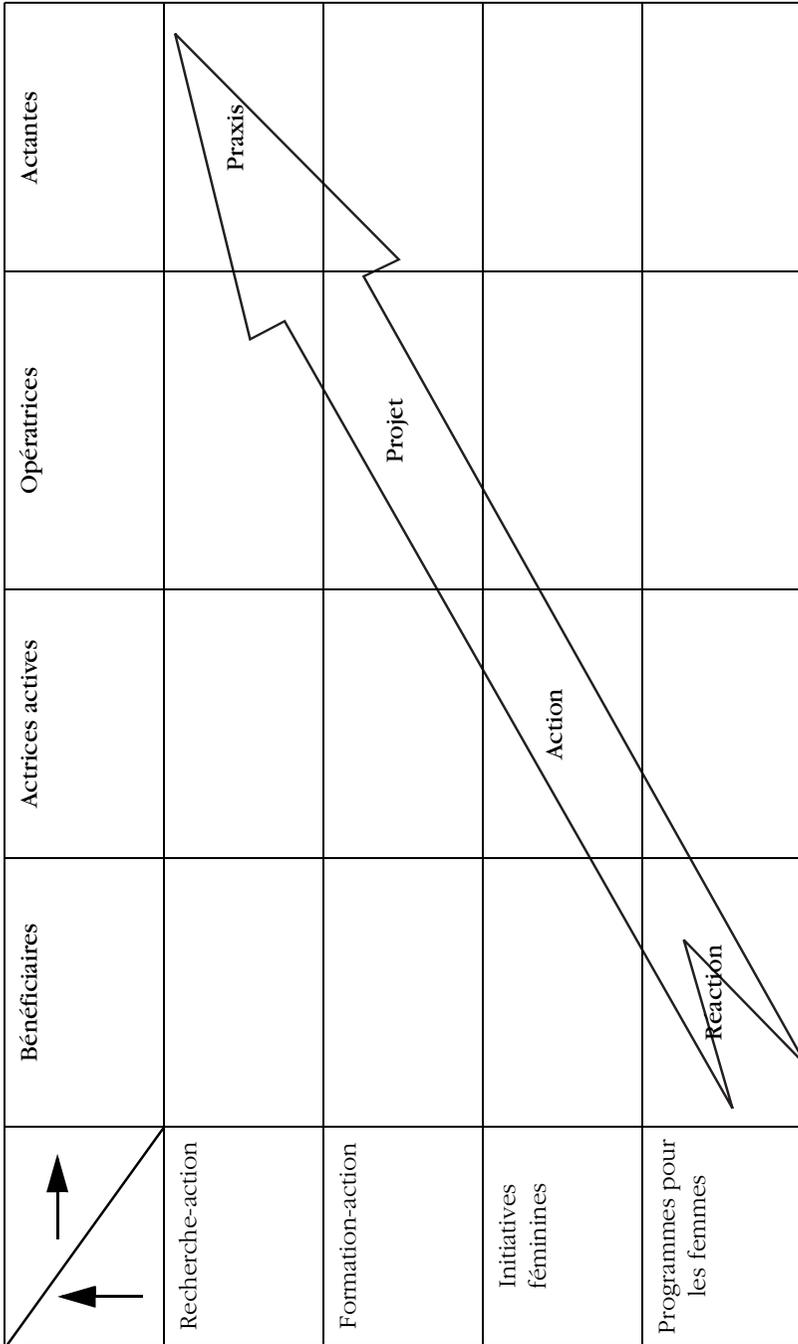
Le tableau à double entrée de la page suivante nous semble pouvoir condenser ces analyses.

En tête de ligne on trouvera (de bas en haut) les dispositifs, procédés ou procédures dirigés vers les femmes ou mis en œuvre par les femmes : programmes, initiatives, formation-action, recherche-action.

32. Georges Lapassade, *Les microsociologies*, 1996, p. 71.

33. *Ibid.*

34. Marie-Lise Semblat, « Européennes actrices actives » de développement rural. Structuration de nouveaux groupes de femmes », *Reflets*, *op. cit.*, p. 358-392.



Axe de l'empowerment

En tête de colonne figurent les changements de dénomination des femmes : bénéficiaires, actrices, opératrices, actantes.

Au croisement des deux et le long de la flèche, on obtient ce qui a été produit par les femmes et ce qui peut être considéré comme différentes étapes vers leur *empowerment* :

- réaction,
- action,
- projet,
- praxis.

Nous nommons « axe de l'*empowerment* » la flèche qui va de la réaction à la praxis en passant par l'action et le projet.

La traduction en français de l'*empowerment* est, comme pour tout passage d'un concept anglo-saxon à son équivalent francophone, un exercice subtil. Il n'est pas sûr que l'*empowerment* corresponde à « donner du pouvoir » ; il serait plus proche de développer des capacités. En tout état de cause, s'il est question pour les femmes d'accéder au pouvoir, la démarche passe par la confiance en soi, trouvée ou retrouvée.

CONCLUSION

Les catégories ici rapportées traduisent des pratiques de groupes de femmes. Durant ces dernières années nous avons, par l'accompagnement de groupes et l'analyse des pratiques de divers mouvements associatifs, pu mesurer leur évolution. Il est ainsi possible de constater comment l'analyse des pratiques produit des changements de pratiques, mais aussi des concepts qui, à leur tour, nourrissent les pratiques.

Le travail avec les groupes de femmes nous a amenée à analyser leurs pratiques ; nous avons pu constater comment ces femmes sont d'abord traitées en « bénéficiaires » de programmes. Lorsque c'est effectivement le cas, ces bénéficiaires tentent de se montrer dignes de ceux qui leur veulent du bien (étymologie de bénéficiaires) et qui cherchent à les intégrer dans un système dont elles sont exclues. Pour s'intégrer, elles répondent donc par des réactions positives à l'assistance qu'on leur porte, elles font preuve de zèle et sont sur le registre du « faire ». Il semble qu'à ce stade ce sont les efforts des bénéficiaires qui leur permettent de s'ajuster aux attentes et les effets des programmes sont alors fortement intégrateurs. Le risque n'est pas exclu d'une exploitation des

ressources des femmes qui peut prendre de nouvelles formes de «sexisme insoupçonné», les structures de développement local allant puiser dans un vivier féminin non valorisé³⁵.

Mais les initiatives prises par les femmes elles-mêmes vont les conduire à devenir des actrices et plus seulement des bénéficiaires ; elles se situent alors sur le plan de l'action et pas sur le plan de la réaction aux stimulations de programmes exogènes. La redondance «actrices actives» marque le besoin de reconnaissance de l'efficacité de l'action, mais rien ne traduit qu'il s'agisse d'une action orientée. C'est ce que le terme «opératrice» va inclure en faisant place, cette fois, au projet et plus seulement à une action, «aussi active soit-elle». Ce sont des démarches formatives qui vont marquer la rupture, rupture de pratiques des femmes et rupture du regard sur ces pratiques. La recherche-action, plus que la formation-action, apportera une plus-value à des femmes qui deviennent cette fois des actantes, c'est-à-dire à la fois des auteures et des actrices de développement. Leur action ne s'inscrit plus alors dans une logique de rôles préétablis et déterminés socialement, mais elle est devenue une pratique sociale qui, analysée, produit de la théorie. Il s'agit là de l'ordre de la praxis.

Il est donc possible de constater des changements de rôles, de statuts et d'accès au pouvoir des femmes suivant qu'elles sont l'objet d'interventions sociales ou que, par leurs actions collectives, elles investissent l'espace public.

BIBLIOGRAPHIE

ASTER (Actrices sociales des territoires européens ruraux) (1994). Texte de référence du réseau.

BARBIER, R. (1996). *La recherche-action*, Paris, Anthropos-Economica, 112 p.

BOSERUP, E. (1970). *Women's Role in Economic Development*, St. Martin's Press Inc., USA, 315 p.

BOSERUP, E. et C. LILJENCRANTZ (1975). *Intégration de la femme au développement. Pourquoi? Quand? Comment?*, Programme des Nations-Unies pour le développement, 42 p.

35. Semblat, Marie-Lise (2000). «Sexisme insoupçonné en milieu rural», *Le Fil d'Ariane, Cahiers de l'Institut d'études européennes*.

- CRENDAR (1991). *Formation au développement, perspective et pédagogie*, Namur, Belgique, 55 p.
- CRIDEL (1991). *Actes des Deuxièmes Rencontres des acteurs de développement local*, «Le statut des femmes dans le développement local», CRIDEL, Angers, 28-29 octobre, p. 22-25.
- CROZIER, M. et E. FRIEDBERG (1977). *L'acteur et le système : Les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 500 p.
- DEROURE, C. (1990). *Accompagner les femmes dans la formation. Formation professionnelle des femmes*, Bruxelles, Commission des communautés européennes, juin, 187 p.
- FNFR (Fédération nationale des foyers ruraux) (1990). «Les femmes et le développement local», *Cultures et langues sans frontières. Des relations ville-campagne aux échanges européens*, Actes des assises nationales des universités rurales des pays et des régions, 2 au 4 novembre 1990, Saint-Quentin, Aisne, 52 p.
- LAPASSADE, G. (1996). *Les microsociologies*, Paris, Economica, 112 p.
- SEMBLAT, M.-L. (1990). «Femmes et développement local rural», *Revue internationale du travail social*, «Réalités des femmes en 1990», Namur, Belgique, n^{os} 1-2, p. 35-41.
- SEMBLAT, M.-L. (1991). «Femmes rurales... Actives... Citoyennes?», *Animer, Le magazine rural*, «Des femmes en campagne», Fédération nationale des foyers ruraux (FNFR), n^o 102, p. 24-27.
- SEMBLAT, M.-L. (1993). «Les Européennes et le développement local», *Animer, Le magazine rural*, Fédération nationale des foyers ruraux (FNFR), n^{os} 113-114, mars-avril, p. 21-22.
- SEMBLAT, M.-L. (1997a). *L'émergence d'un «féminisme territorial» en milieu rural. Les pratiques de nouveaux groupes de femmes en Europe et au Canada francophone*. Thèse de doctorat sous la direction des professeurs Jean-Claude Boyer et Pierre Dommergues, Université Paris 8, Institut d'études européennes, juin, 500 p.
- SEMBLAT, M.-L. (1997b). «Européennes «actrices actives» de développement rural. Structuration de nouveaux groupes de femmes», *Reflets*, Revue ontarioise d'intervention sociale et communautaire, Dossier Visibles et partenaires – Pratiques et recherches féministes, vol. 3, n^o 2, automne, p. 106-127.

- SEMBLAT, M.-L. (1999). «L'émergence d'un féminisme territorial» en Europe, dans Huguette Dagenais (dir.), *Pluralité et convergences, la recherche féministe dans la francophonie*, Québec, Éditions du Remue-ménage, p. 358-392.
- SEMBLAT, M.-L. (2000). «Sexisme insoupçonné en milieu rural», *Le Fil d'Ariane, Cahiers de l'Institut d'études européennes*, prépublication, colloque national «Les violences à l'encontre des femmes et le droit en France», 21-22 novembre. Le statut juridique des femmes dans l'Union européenne, Université Paris 8.

ANNEXE

	Bretagne	Picardie	Questionnement
Intitulé	Formation-action. Développement local.	Formation des femmes du monde rural à la vie associative.	Intérêt d'un libellé suffisamment fédérateur.
Localisation	6 cantons ruraux d'Ille-et-Vilaine.	Le département de l'Aisne.	Pertinence de l'unité géographique.
Promoteurs	CIDF de Rennes et missions locales de Redon et Fougères.	Dialoc-Villages et partenariat (services de l'État, élus, associations, structures de développement local, services sociaux).	Distinguer la démarche volontariste d'acteurs de terrain et la construction d'un large partenariat en amont.
Public	1 groupe de 25 stagiaires.	4 groupes de 20 stagiaires.	Gestion des groupes.
Objectifs visés	Mobilisation de femmes leaders. Émergence de projets locaux.	Expression personnelle. Développement local. Retour à l'emploi, création d'activité politique de relais en milieu rural.	Comment conjuguer les attentes des femmes et les besoins locaux?
Méthodologie	5 modules privilégiant la connaissance du milieu.	6 modules. Connaissance de soi. Connaissance du milieu. Méthodologie de projet.	Comment formaliser méthodologie et outils pédagogiques pour faciliter la transférabilité?
Pédagogie Active	Diagnostic de canton Voyage d'études	Enquêtes, interviews, maquettes...	

	Bretagne	Picardie	Questionnement
Formateurs	Institut national de promotion agricole et rurale (INPAR)	Personnel de Jeunesse et Sports. Cabinet de relations humaines. Nombreux intervenants extérieurs.	Faut-il un seul organisme? Intérêt de la diversité des compétences d'intervenants.
Difficultés	Prise en compte par les formateurs de la spécificité des projets féminins.		Mixité ou non des équipes de formateurs.
Objectifs réalisés	Au-delà des intitulés : formation à la vie sociale, au développement local, à l'élaboration de projets.		
Impacts	Auprès des élus locaux et des partenaires institutionnels.		Comment consolider après les formations?
Devenir des stagiaires	Mise en œuvre de projets individuels ou collectifs : <ul style="list-style-type: none"> • retour à l'emploi (60 %); • reprise d'études; Création d'activités		Suivi et accompagnement des projets.

Tableau comparatif de deux formations, réalisé à partir des données fournies

PARTIE 3

LA QUESTION DE L'ÉVALUATION

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca

Tiré : *Développement local, économie sociale et démocratie*, M. Tremblay, P.-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), ISBN 2-7605-1182-0 • D1182N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

CHAPITRE III

ÉCONOMIE SOCIALE ET ÉVALUATION

État du dossier au Québec

Nancy Neamtan

Depuis la Marche des femmes contre la pauvreté au printemps 1995, les deux grands sommets socioéconomiques tenus au Québec en 1996 et l'entrée en scène au cours de la même année du Chantier de l'économie sociale, l'économie sociale (ÉS) fait l'objet au Québec d'un développement considérable et a soulevé un important débat de société auquel participent le milieu de la recherche universitaire, les mouvements communautaire et syndical, le mouvement des femmes, de même que le gouvernement du Québec.

Cet essor de l'ÉS est le résultat d'une longue démarche de réseautage et de construction de partenariats aux niveaux local, régional, national et même international entreprise par le Chantier de l'économie sociale et les acteurs de l'ÉS il y a maintenant presque cinq ans.

L'intérêt que revêt l'ÉS pour la société québécoise n'est plus à prouver. Néanmoins, l'apport des entreprises de l'ÉS au développement socioéconomique du Québec reste encore fortement sous-estimé. Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer ce phénomène.

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca

Tiré : *Développement local, économie sociale et démocratie*, M. Tremblay, P.-A. Tremblay et S. Tremblay (dir.), ISBN 2-7605-1182-0 • D1182N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

En premier lieu, et malgré le chemin parcouru, l'ÉS reste encore une réalité méconnue pour une partie non négligeable de la population. En conséquence, certains ont tendance à réduire l'apport de l'économie sociale à la réintégration sociale et professionnelle de publics en difficulté et à la production de biens et services délaissés par l'État et le marché. Pourtant, la valeur sociale ajoutée de l'ÉS se répercute dans d'autres sphères comme la dynamisation de l'économie locale, la création de liens sociaux, l'établissement d'un climat de confiance avec les acteurs locaux, etc.

En deuxième lieu, le potentiel de l'ÉS est loin d'être entièrement exploité. De nombreuses activités économiques qui ne sont, ne peuvent ou ne doivent pas être prises en charge par l'État et le secteur privé restent encore à développer, d'autant plus que les besoins sociaux sont loin d'être entièrement satisfaits.

En troisième lieu, seulement quelques rares études ont à l'heure actuelle essayé de rendre compte de la performance sociale et économique de ce nouveau secteur d'activité, aussi bien sur le plan microscopique (l'entreprise) qu'au niveau macro (la société). Or, l'évaluation est un enjeu fondamental du processus de connaissance et de reconnaissance des réalisations de l'ÉS. En effet, nous croyons que les démarches évaluatives devraient permettre de mieux saisir la spécificité de l'ÉS, de qualifier à leur juste valeur les retombées micro et macro de ses activités et de cerner les conditions à réunir pour que les initiatives qui s'en réclament s'inscrivent dans un nouveau modèle de développement visant à rendre l'économie et la société davantage plurielles et démocratiques.

Bien que le Chantier de l'économie sociale s'intéresse à l'ensemble des problématiques soulevées, nous axerons ce texte sur la question de l'évaluation de l'ÉS, et plus précisément sur l'état d'avancement du dossier au Québec. Dans un premier temps, nous ferons un rapide survol des derniers événements qui ont marqué le processus de reconnaissance de l'économie sociale au Québec. Nous présenterons le Chantier de l'économie sociale et rappellerons la définition de l'ÉS qui fait actuellement consensus chez les principaux acteurs sociaux du Québec. Dans un deuxième temps, nous exposerons les principaux enjeux touchant l'évaluation du champ de l'ÉS au Québec, autant du point de vue des universitaires que de celui du gouvernement et des praticiens. Nous terminerons ce document en décrivant les principales initiatives en cours au Québec dans le domaine de l'évaluation des activités de l'économie sociale.

1. L'EXPÉRIENCE QUÉBÉCOISE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE

1.1. Le Chantier de l'économie sociale

Le Chantier de l'économie sociale est une organisation autonome et permanente qui vise la promotion et le développement de l'économie sociale. Corporation à but non lucratif, le Chantier réunit les promoteurs d'entreprises d'économie sociale œuvrant dans de multiples secteurs d'activité (environnement, services de proximité, communications, loisirs, habitation, ressources naturelles, enfance-famille, culture, etc.), les acteurs du développement local (ACLDQ, Réseau des SADC, InterCDÉC, etc.) et les grands mouvements sociaux (syndicaux, communautaires, coopératifs et féministes).

1.2. Rappel historique

Le Chantier de l'économie sociale a été créé en mars 1996, dans le cadre de la préparation du Sommet sur l'économie et l'emploi. Les partenaires, au sommet d'octobre 1996, ont alors demandé que le Chantier de l'économie sociale continue durant deux ans le travail de promotion du concept et de clarification du rôle et du potentiel de l'économie sociale, qu'il assure la réalisation des projets d'économie sociale et qu'il contribue à la mise en œuvre des politiques et mesures nécessaires au développement futur de ce secteur d'activité.

Ils ont également demandé que le modèle québécois d'économie sociale soit reconnu comme l'une des composantes de la structure socioéconomique du Québec. Ils ont également voulu confirmer, lorsqu'il s'agit de répondre aux grands enjeux du développement socioéconomique du Québec, le statut de partenaire à part entière des acteurs de l'économie sociale en assurant qu'ils sont adéquatement représentés dans toutes les instances partenariales et parties prenantes aux démarches de concertation.

Les acteurs de l'économie sociale ont par la suite décidé en 1998 d'assurer la pérennité de ce groupe de travail responsable de la promotion et du développement de l'entrepreneuriat collectif. Le Chantier de l'économie sociale est ainsi devenu une corporation autonome, dont la structure organisationnelle est composée d'une assemblée générale et d'un conseil d'administration de 29 membres représentant les différents acteurs de l'économie sociale.

Dans la réalisation de son mandat, le Chantier de l'économie sociale collabore de manière étroite et permanente avec le Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire et le Réseau d'investissement social du Québec (RISQ) en plus de codiriger l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS).

1.3. La définition de l'économie sociale retenue

Au Québec, la définition de l'économie sociale qui prévaut est celle du Chantier de l'économie sociale. Cette définition, inspirée de celle qui a été fournie par le Conseil wallon de l'économie sociale (CWÉS, 1990) à la suite des travaux de l'économiste belge Jacques Defourny (1990-1992), comprend essentiellement deux volets : un premier sur la notion d'économie ; un second définissant les principes devant l'inspirer.

«Économie» renvoie à la production concrète de biens ou de services ayant l'entreprise comme forme d'organisation et contribuant à une augmentation nette de la richesse. «Sociale» réfère à la rentabilité sociale, et non purement économique de ces activités. Cette rentabilité s'évalue par la contribution au développement démocratique, par le soutien d'une citoyenneté active, par la promotion de valeurs et d'initiatives de prise en charge individuelle et collective. La rentabilité sociale contribue donc à l'amélioration de la qualité de vie et du bien-être de la population, notamment par l'offre d'un plus grand nombre de services. Tout comme pour le secteur public et le secteur privé traditionnel, cette rentabilité sociale peut aussi être évaluée en fonction du nombre d'emplois créés.

Prise dans son ensemble, l'économie sociale désigne l'ensemble des activités et organismes issus de l'entrepreneuriat collectif, qui s'ordonnent autour des principes et règles de fonctionnement suivants : 1) l'entreprise de l'économie sociale a pour finalité de servir ses membres ou la collectivité plutôt que de simplement engendrer des profits ; 2) elle a une autonomie de gestion par rapport à l'État ; 3) elle intègre dans ses statuts et ses façons de faire un processus de gestion démocratique impliquant les usagères et usagers, travailleuses et travailleurs ; 3) elle défend la primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition de ses surplus et revenus ; 4) elle fonde ses activités sur les principes de la participation, de la prise en charge et de la responsabilité individuelle et collective.

Le domaine de l'économie sociale recouvre donc l'ensemble des mouvements coopératifs et mutualistes et celui des associations. L'économie sociale peut-être développée dans tous les secteurs qui

répondent aux besoins de la population et de la collectivité» (Groupe de travail sur l'économie sociale, 1996, p. 5-8).

Cette définition est large, puisqu'elle permet d'inclure les coopératives, les mutuelles, les associations et même toute forme d'organisation qui se serait donné des règles (par exemple les conventions d'actionnaires pour une société à capital-actions) pour se conformer à ces principes. Par ailleurs, elle permet de confronter les pratiques avec les valeurs et les principes affirmés dans la définition. Enfin, outre ses qualités propres, cette définition présente l'avantage de constituer un point de repère pour tous les acteurs québécois étant donné qu'elle a fait l'objet d'un consensus parmi les membres du Comité d'orientation du Chantier de l'économie sociale.

2. LES ENJEUX DE L'ÉVALUATION DANS LE DOMAINE DE L'ÉCONOMIE SOCIALE

Bien que la réalité de l'économie sociale ne soit pas nouvelle au Québec, l'essor qu'elle connaît actuellement, la place qu'elle a commencé à occuper dans les stratégies de développement, les débats suscités par cette croissance et la plus grande visibilité qui en découle exigent des efforts importants sur le plan de l'évaluation.

Le défi de l'évaluation de l'économie sociale est complexe. Plusieurs obstacles se dressent avant même que soient abordées les questions de processus ou de méthodologie. Ces obstacles sont le reflet des réalités multiples de l'économie sociale.

2.1. Les défis

2.1.1. *La nécessité de cerner la réalité de l'économie sociale*

Le premier défi est celui de pouvoir cerner le secteur. Comme dans plusieurs autres pays, il n'existe pas de données précises issues d'études statistiques au Canada ou au Québec pour tracer très clairement le portrait de l'économie sociale au Québec. Ce problème découle autant de l'intérêt très récent à vouloir isoler ce secteur des autres organisations économiques ou bénévoles, d'un statut juridique confondu dans un secteur très large et diversifié (à l'exception de la formule coopérative) ou de critères pouvant distinguer des entreprises d'économie sociale engagées dans la production de biens et de services et des organismes

bénévoles qui s'impliquent dans des activités de loisir ou des activités citoyennes.

2.1.2. Les défis de l'approche micro et macro et l'impact sur les modèles de développement

Au départ, il est important de distinguer les divers niveaux d'évaluation de l'économie sociale. Sur le plan micro, l'expérience de l'évaluation est sans doute la plus riche. Au Québec il existe au moins une centaine de recherches évaluatives, soit commanditées par les pouvoirs publics, soit menées dans les milieux universitaires, autour d'expériences ou de secteurs précis. Pour la plupart, les évaluations n'impliquent pas les acteurs de la société civile à l'origine des initiatives, ce qui constitue en soi une lacune importante dans le processus évaluatif.

Par ailleurs, le domaine de la recherche sociale au Québec se heurte depuis longtemps aux problèmes méthodologiques associés à l'évaluation d'impact (coûts-résultats) de programmes de santé, d'éducation, d'insertion socioprofessionnelle, de prévention primaire et secondaire.

Par exemple, dans le domaine de la santé, l'addition de ces travaux a amené les chercheurs à constater que la santé physique et mentale des individus et des communautés est directement liée à des déterminants sociaux et économiques comme le logement, le travail, le revenu, le réseau social, etc. L'ensemble de ces travaux aura nécessité la mise à contribution de l'expertise d'intervenants terrain et des communautés, jetant ainsi les bases d'un nouveau partenariat autour des défis de l'évaluation et de l'évolution de la connaissance scientifique, au regard d'une production renouvelée et mieux adaptée des outils méthodologiques.

Ces nouvelles pratiques de recherche évaluatives, bien qu'imparfaites, ont suscité chez les principaux bailleurs de fonds la mise en place de programmes de financement de la recherche exigeant une participation réelle des partenaires du milieu, et cela sert directement le développement d'un modèle d'évaluation propre à l'économie sociale.

En effet, plusieurs fonds de recherche, tant québécois que canadiens, ont maintenant des exigences très strictes de partenariat en ce qui a trait à l'encadrement des projets de recherche, de la diffusion et de l'appropriation des résultats par l'ensemble des acteurs et non exclu-

sivement dans la communauté scientifique, de même que du transfert des connaissances dans une dynamique de réciprocité et de formation.

Ces changements majeurs sont récents et l'économie sociale vient bousculer ces nouvelles tendances avec ses impératifs d'évaluation tant sur le plan de la viabilité économique que de la rentabilité sociale des entreprises.

Déjà, plusieurs auteurs (Comeau, 1999; Bouchard, Lévesque et Bourque, 2000) s'intéressent de près aux nombreux défis que représente l'évaluation en économie sociale.

Mais, pour l'économie sociale, il ne suffit pas de mesurer les résultats d'initiatives en les isolant d'un ensemble de facteurs plus larges, ni en les coupant de leur impact plus global sur les modèles de développement d'une société. Car la prétention de l'économie sociale est de pouvoir influencer sur les rapports entre l'économique et le social, sur les rapports entre la société civile et l'État, sur les rapports entre diverses composantes de la société à l'échelle locale, régionale, nationale et peut-être même internationale.

La capacité de mesurer ces impacts devient encore plus importante au moment où l'on décèle un retournement de conjoncture caractérisé par une certaine reprise de l'emploi et de l'économie. Il devient essentiel de pouvoir reconnaître les impacts de l'économie sociale au-delà de la création d'emplois.

Dans un ouvrage sur *L'emploi au Québec, les nouvelles filières du développement local et de l'économie sociale*, Benoît Lévesque pose ainsi le cadre de cette problématique :

Si la réponse à cette question demeure pour le moment prématurée, il vaut mieux préciser tout de suite que l'économie sociale n'est pas seulement créatrice d'emplois: 1) elle est aussi une tête chercheuse pour transformer des besoins collectifs en demandes sociales (Comeau, 1997); 2) elle vient également répondre aux préoccupations de segments de la population active qui aspirent à la démocratie dans leur milieu de travail et dans l'économie (Lévesque, 1997); 3) elle vient également combler des déficits de citoyenneté « par sa proximité professionnelle ou territoriale, sa co-production de services par les usagers et les salariés, sa non-lucrativité, ses partenariats horizontaux et verticaux... » (Demoustier, 2000, p. 34) et par son questionnement politique des rapports entre l'économie et la société (Laville, 1994); 4) elle vient finale-

ment favoriser l'émergence de réseaux de solidarité internationale (Favreau, 1999).

Plus largement, l'économie sociale et le développement local participent d'une économie qui n'est pas uniquement capitaliste. Variables selon les pays, les forces combinées de l'économie publique et de l'économie sociale peuvent servir de contreponds à l'économie privée mondialisée faisant peu de cas des territoires où elle prend pied. Ce faisant, la perspective de l'édification d'une économie plus solidaire, plurielle et donc d'intérêt social général devient plausible.

Au Québec la question se pose d'une manière très claire dans le contexte du débat sur le « modèle québécois ». Ce nouvel essor de l'économie sociale au Québec contribue au renouvellement du modèle de développement caractérisé par son économie publique, par la présence de réseaux de développement local sur tout le territoire, par une économie sociale présente dans la plupart des secteurs, par la force des mouvements sociaux, dont le mouvement d'affirmation nationale. Dans le même ouvrage, Benoît Lévesque souligne la place et le rôle de l'économie sociale dans une économie plurielle :

Une économie plurielle plutôt qu'exclusivement capitaliste, plus visiblement ici au Québec qu'ailleurs peut-être, se manifeste avec une certaine vigueur. Le soutien critique et éclairé tant des intervenants économiques que des intervenants sociaux à la nouvelle économie sociale et au nouveau développement local peut favoriser l'émergence d'« une économie plus solidaire inspirée par l'intérêt général », pour reprendre l'expression privilégiée par le CIRIEC dans ses récents documents d'orientation et par la revue de cette association, *Économie et solidarités*, qui participe de cette même perspective. Car cette perspective, de même que les stratégies et les dispositifs qui ont été mis en place en relation avec elle, participent du renouvellement des réponses aux enjeux de tout modèle de développement aujourd'hui : 1) la redéfinition de la protection sociale ; 2) la maîtrise des marchés dans le contexte mondialisé qui est le nôtre ; 3) la protection de l'environnement ; 4) la gestion de la crise urbaine ; 5) le contrôle du progrès technique.

Le défi de l'évaluation dans un tel cadre est de taille. Il s'agit non seulement de mesurer statistiquement la portée des initiatives (nombre d'emplois, contribution au PNB, etc.) ou leur impact direct sur le plan social (réponse à des besoins sociaux non comblés, effets sur les populations marginalisées, etc.), mais également d'évaluer les répercussions plus globales sur le comportement de l'ensemble des acteurs de la société et les comportements institutionnels (les administrations publiques, les

collectivités locales, les mouvements sociaux, le marché privé) et, en conséquence, sur le modèle de développement en cours.

Cela exige des approches évaluatives qui sont à la fois multisectorielles, multidimensionnelles, comparatives et longitudinales. Il faut faire appel à une variété d'experts qui n'ont pas nécessairement l'habitude de travailler ensemble. Le défi exige aussi qu'on fasse preuve d'une rigueur scientifique permettant de sortir le débat sur l'économie sociale d'un carcan idéologique. On obtient alors un débat plus précis sur l'efficacité et l'efficience de l'ÉS à résoudre les problèmes économiques, sociaux et politiques auxquels doivent faire face nos sociétés modernes.

Un tel défi n'a pas encore été relevé au Québec d'une manière systématique et reconnue par l'ensemble des partenaires de l'économie sociale. Du point de vue des pouvoirs publics, l'évaluation se limite davantage à une fonction de « contrôle de gestion » et d'aide à la décision concernant des programmes précis. Chez les acteurs de l'économie sociale, une méfiance persiste relativement à l'évaluation, car ils craignent une atteinte à leur autonomie et une non-reconnaissance de leur responsabilité à l'égard du milieu et de leurs membres (quand il s'agit, dans la plupart des cas, d'évaluation gouvernementale). Quant aux universitaires, ils en viennent difficilement à un consensus sur la portée scientifique et sociale des méthodes en cours. En somme, relever le défi de l'évaluation de l'économie sociale va devoir se faire dans un esprit d'innovation sociale et de débat démocratique.

2.1.3. *Une première expérience d'évaluation multisectorielle et multidimensionnelle*

Le rapport du Chantier de l'économie sociale, *Osons la solidarité*, déposé au Sommet de l'économie et l'emploi a été à l'origine d'un déploiement d'initiatives diverses, autant sur le plan de la création de nouvelles activités économiques que de la mise en place de nouveaux outils de formation ou de financement transversaux ou sectoriels, d'ajustement de politiques publiques et de création de nouveaux réseaux et de structures partenariales. Autant le rapport a suscité de l'enthousiasme chez beaucoup d'acteurs de la société québécoise, autant il a provoqué du scepticisme et même de la méfiance chez certains autres. Il est apparu très tôt qu'il fallait donc se doter d'instruments de mesure permettant d'en évaluer la portée et les résultats concrets. Une démarche a ainsi été entreprise afin d'évaluer le plan d'action d'ÉS retenu lors du Sommet et des réalisations qui en découlent.

La démarche d'évaluation s'est distinguée à quelques égards des processus d'évaluation habituels. Premièrement, le comité de suivi de l'évaluation est sous la responsabilité partagée du Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi (SSEE) au Conseil exécutif du gouvernement du Québec, et du Chantier de l'économie sociale, en tant que représentant de la société civile. Ainsi, on s'éloigne de l'évaluation traditionnelle unidirectionnelle en associant un ensemble de «*stakeholders*» à la démarche. Cela permet d'assurer une meilleure participation de la société civile, qui perçoit plus positivement les objectifs de l'évaluation. On s'assure en outre que l'évaluation sera équilibrée en tenant compte des intérêts de l'ensemble des parties prenantes et en permettant de mieux mesurer les comportements gouvernementaux et non pas uniquement ceux de la société civile.

Un troisième élément majeur de cette démarche est le fait que l'évaluation est réalisée par les organismes de recherche scientifique, ce qui favorise une meilleure légitimité scientifique auprès des pairs et des partenaires. L'appel d'offres et l'évaluation scientifique ont ainsi été assurés par le Conseil québécois de la recherche sociale (CQRS) afin de valider l'aspect scientifique du processus.

Enfin, cette démarche s'inscrit dans une approche multisectorielle, car en plus du Chantier de l'économie sociale, plusieurs ministères sont présents au Comité de suivi, notamment le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS).

Le premier objectif de la recherche consiste à déterminer si les engagements pris au Sommet ont été réalisés au cours de la période d'implantation. De plus, l'évaluation doit déterminer la présence ou non de certaines contraintes qui risqueraient de compromettre l'aboutissement des projets.

Le deuxième objectif vise à cerner les impacts des projets et à déterminer dans quelle mesure ils ont réussi à atteindre les objectifs fixés au départ, notamment : répondre à des besoins sociaux non comblés, accroître la production de biens et de services, rendre les demandes de biens ou services «*solvables*», utiliser des processus entrepreneuriaux démocratiques, créer des emplois durables et de qualité.

Le dernier objectif de ces travaux est de permettre la validation d'indicateurs généraux de suivi nécessaires au SSEE et à ses partenaires, ainsi que de définir des indicateurs de retombées.

De façon plus spécifique, les chercheurs sont invités à répondre aux deux questions suivantes :

- Les moyens mis en œuvre pour la réalisation des engagements pris au Sommet ont-ils contribué au développement de l'économie sociale par la création et la consolidation d'entreprises fonctionnelles et durables?
- La mise en œuvre de ces conditions a-t-elle permis aux projets d'avoir l'impact souhaité auprès des usagers, des employés, des communautés et de l'ensemble du Québec?

Ces deux questions principales sont accompagnées d'une série de sous-questions devant guider la création d'indicateurs susceptibles d'apporter des réponses à l'ensemble des questions soulevées. La démarche évaluative entreprise est progressive et dynamique. Elle s'effectue en deux phases : la première est consacrée à l'évaluation d'implantation et la deuxième est axée sur l'efficacité et sur les impacts.

Bien que les résultats de cette démarche d'évaluation fassent encore l'objet d'un embargo au moment d'écrire ce texte, les auteurs ont fait part de certains éléments qui semblent se dégager. La démarche d'évaluation a été basée à la fois sur une collecte de données quantitatives (ex. : nombre d'emplois, nombre de membres, nombre de personnes présentes aux assemblées générales, pourcentage de femmes parmi la main-d'œuvre à temps plein et temps partiel, actif et passif des entreprises, sources de revenus, pourcentage de revenus autogénérés, etc.) et qualitatives (à partir des entrevues et groupes de discussion). De plus, la démarche a mesuré l'évolution par des données comparatives, en comparant la situation avant le plan d'action et après. Les données permettront également de comparer avec des petites entreprises du secteur traditionnel. Dans les deux cas, ces comparaisons permettent de cerner certains éléments structurants ou distinctifs de la nouvelle économie sociale. De plus, cette démarche d'évaluation fait ressortir plusieurs éléments stratégiques, notamment en ce qui concerne les contraintes liées à des comportements institutionnels.

Encore une fois, les limites de la démarche sont réelles, particulièrement à deux égards. En premier, l'évaluation a eu des limites sérieuses, car il s'agit d'une évaluation après coup, faisant en sorte que les données disponibles ont été difficiles à aller chercher. Il aurait fallu inscrire la collecte de données dès la période de démarrage du plan d'action. Une deuxième limite concerne la durée de la période évaluée. En raison des exigences associées au processus de renouvellement de

certaines politiques gouvernementales, la démarche a été menée un peu hâtivement. La conséquence en a été qu'on n'a pu mesurer les impacts les plus significatifs, à savoir les changements dans les cultures de développement, la durabilité et la solidité des initiatives des nouveaux partenariats qui se sont créés à travers le déploiement du plan d'action.

3. DES OUTILS STRUCTURANTS POUR L'ÉVALUATION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE AU QUÉBEC

3.1. L'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS)

L'enjeu de l'évaluation est certes l'un des sujets les plus importants qui seront traités pendant les prochaines années dans le cadre d'un partenariat large et en profondeur qui se construit au Québec entre les acteurs de l'économie sociale et les milieux de la recherche.

Le Conseil de recherches en sciences humaines du Canada finance depuis l'année 2000-2001 la mise en place d'infrastructures de partenariat en recherche, diffusion et formation. Le financement ne va donc pas à la recherche, mais au soutien de partenariats serrés dans l'élaboration d'objets de recherche, d'outils méthodologiques, de stratégies de diffusion et d'appropriation de connaissances utiles au développement des collectivités.

Le domaine de l'économie sociale dispose d'une telle infrastructure codirigée par les partenaires du milieu et des chercheurs universitaires. L'ARUC-ÉS est dirigé conjointement par Benoît Lévesque, professeur-chercheur à l'Université du Québec à Montréal et président sortant de CIRIEC Canada, et Nancy Neamtan, présidente du Chantier de l'économie sociale. Le partenariat de l'ARUC-ÉS est constitué de quatre universités (l'Université du Québec à Montréal, l'Université Concordia, l'Université du Québec à Hull et l'Université du Québec à Chicoutimi) et de trois organismes principaux (le Chantier de l'économie sociale, la Confédération des syndicats nationaux et le Fonds, la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec et le Fonds de solidarité FTQ).

Il s'agit d'une première avec tous les défis que représentent la mise en commun de la connaissance empirique portée par les acteurs de l'économie sociale et celle de la connaissance théorique portée par

les milieux universitaires afin de construire en bout de ligne un troisième niveau de connaissance propre à l'économie sociale.

L'ARUC-ÉS regroupe près d'une centaine de chercheurs de différentes disciplines : sociologie, économie, gestion, relations industrielles, travail social, géographie, sciences comptables, génagogie, sciences politiques, etc., et tout autant de partenaires, dont le Chantier de l'économie sociale, les grandes centrales syndicales québécoises et leurs fonds d'investissement, le Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire, l'Association des CLSC, la Coalition des organismes communautaires de développement de la main-d'œuvre, l'Association des régions du Québec, le CIRIEC, l'Association des centres locaux de développement, le Réseau québécois des ressourceries, la Conférence des coopératives d'habitation du Québec ainsi que plusieurs entreprises présentes dans l'ensemble du territoire québécois.

Les travaux de l'ARUC-ÉS se rattachent aux pratiques d'économie sociale dans différents domaines : le logement, les services aux personnes, les communautés autochtones, le travail, le développement durable, le développement local et régional, le tourisme. Deux chantiers abordent des questions transsectorielles : les comparaisons internationales et l'évaluation.

Ils abordent également les conditions d'émergence, de diffusion et de développement de la NÉS, le mode de fonctionnement des entreprises, la place et le rôle des femmes et des jeunes, les rapports entre la NÉS, l'État et le marché, les modalités d'apprentissage collectif, l'évaluation et la mesure de l'impact socioéconomique de la NÉS.

L'ARUC-ÉS représente donc un élément majeur du développement de nouveaux outils méthodologiques propres à l'économie sociale. Cette alliance contribue également concrètement à la reconnaissance de la place de la NÉS au Québec.

3.2. Le Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire (CSMO-ÉSAC)

Le comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire est un partenaire privilégié du Chantier de l'économie sociale et de l'ARUC-ÉS. Créé en 1997 dans la foulée du Sommet sur l'économie et l'emploi, il est un instrument essentiel dans le développement de l'économie sociale québécoise. Son financement

a été rendu possible dans le cadre des politiques d'emploi du gouvernement du Québec qui préconisent la mise en place de structures partenariales pour relever les défis du développement de la main-d'œuvre dans les divers secteurs de l'économie québécoise.

La mission du CSMO vise principalement à élaborer des stratégies de développement et de formation de la main-d'œuvre et des entreprises, en favorisant et consolidant le partenariat et la concertation sur une base sectorielle. Tout comme l'ARUC-ÉS, le Comité sectoriel est une structure partenariale au sein de laquelle l'ensemble des réseaux d'acteurs de la NÉS, dont les coopératives, sont engagés.

Le Comité sectoriel joue également un rôle de veille et de mise en valeur des activités socioéconomiques du secteur, en considérant le volume, la qualité et la diversité des emplois et des entreprises, la qualification des ressources humaines réparties entre plusieurs métiers et professions, la reconnaissance des compétences actuelles et futures de la main-d'œuvre nécessaires au développement de la NÉS.

Afin de remplir adéquatement sa mission, le Comité sectoriel a dressé un portrait de l'ensemble des entreprises de la NÉS. Outil stratégique, ce portrait permet de cerner l'ensemble du secteur.

Une lecture rapide de ce tableau nous permet de constater déjà la diversité, la complexité et le dynamisme des entreprises d'économie sociale : plus de 500 professions et métiers différents, des budgets de fonctionnement entre 25 000 \$ et 5 000 000 \$, des équipes de trois à une centaine de travailleurs, la présence de politiques salariales et de formation dans la très grande majorité des entreprises et une présence étendue dans de multiples sphères d'activités économiques et sociales.

Ces données sont suffisantes pour mettre en place une banque de données évolutives sur les caractéristiques du secteur, contribuant ainsi au développement de nouveaux outils, d'approches et d'outils au regard de l'évaluation.

Le Comité sectoriel a également à son actif d'autres études qui, mises en lien avec le portrait sectoriel et les travaux réalisés par les équipes de recherche œuvrant au sein de l'ARUC-ÉS permettront non seulement d'enrichir les débats autour de l'évaluation, mais aussi de faciliter la construction d'outils adéquats et performants utiles au développement et à la consolidation de la NÉS.

Citons, entre autres, les travaux menés de concert avec une équipe du chantier évaluation de l'ARUC-ÉS afin de bâtir un outil

méthodologique basé sur des dimensions particulières pour cerner les caractéristiques de l'économie sociale tant sur le plan de la viabilité économique que sur celui de la rentabilité sociale.

Les travaux relatifs à la définition de paramètres pour la gestion de la qualité des services dans les entreprises méritent également d'être soulignés, puisqu'ils contribuent de manière fort pertinente tant à la définition du secteur qu'à son développement et à sa consolidation.

3.3. La nouvelle politique scientifique du Québec

Le gouvernement du Québec a finalisé une politique scientifique à l'automne 2000. Pour une première fois, cette politique intègre l'enjeu de l'innovation sociale comme élément stratégique.

La Politique québécoise de la science et de l'innovation reconnaît ainsi que «la croissance économique, la création d'emplois, la vitalité culturelle et la prospérité présente et future de la société québécoise dépendent toutes d'une aptitude collective à relever les défis de l'innovation et à le faire dans une perspective de développement durable».

En même temps, il faut rappeler que, contrairement aux innovations technologiques qui ont généralement comme point de départ la recherche en laboratoire, les innovations sociales sont habituellement produites sur le terrain par des praticiens plutôt que par des scientifiques. Par essais et erreurs, par *learning by doing*, par la confrontation des idées au sein d'instances démocratiques (pour l'économie sociale), de nouvelles façons de faire sont imaginées et expérimentées. En matière d'expérimentation, l'innovation sociale est constituée principalement de savoirs tacites et d'apprentissages collectifs qui ne sont pas nécessairement codifiés et systématisés pour être largement diffusés. C'est ainsi que les chercheurs arrivent souvent après l'expérimentation et qu'ils procèdent dans un premier temps à des études de cas. Le processus d'évaluation doit donc être permanent et continu pour qu'on puisse déterminer le potentiel de diffusion et démontrer la spécificité de l'innovation.

La nouvelle politique scientifique du Québec, en prévoyant la mise en place de mécanismes adaptés à l'innovation sociale, deviendra dans les années futures un outil important pour approfondir la capacité de la société québécoise à évaluer la contribution de l'économie sociale à son développement.

Le Québec possède donc, dans l'ARUC-ÉS, le CSMO et la nouvelle politique scientifique du gouvernement du Québec, des leviers importants

qui requièrent la contribution de l'ensemble des partenaires pour le développement de nouveaux modèles d'évaluation adaptés à la complexité, à la diversité et au dynamisme de la NÉS.

CONCLUSION

Le secteur de l'ÉS est constamment mis en présence d'enjeux déterminants pour l'avenir : la sous-capitalisation des entreprises, la reconnaissance difficile par les pouvoirs publics de la valeur du travail effectué dans les divers secteurs, le défi de la formation des gestionnaires de l'ÉS, les accusations de concurrence déloyale par certaines entreprises privées, l'image même de l'ÉS dans une société où la concurrence parfois sauvage est considérée comme la norme, l'interface entre l'ÉS et le secteur public dans le domaine des services, le défi des échanges commerciaux sur le plan international et maintenant l'évaluation des entreprises et des actions de l'économie sociale.

L'évaluation constitue donc un défi fondamental dans le développement de l'économie sociale québécoise, car elle devrait permettre de mesurer à la fois les performances économiques des entreprises de l'ÉS, et leurs impacts sociaux. Elle devrait permettre également de mieux cerner l'apport global des entreprises d'ÉS à l'économie et à la société locale, de préciser le fondement des aides publiques qui leur sont allouées et, partant, de légitimer leur place dans la dynamique économique et le développement local.

Pendant, les caractéristiques particulières de l'ÉS rendent difficile la démarche évaluative et inopérants les modèles traditionnels d'évaluation des entreprises. Il faut innover et créer des modèles adaptés à ce secteur en émergence. Pour ce faire, il nous apparaît ici fondamental que cette évaluation se fasse en partenariat et en concertation avec les pouvoirs publics, les universitaires et les acteurs de l'ÉS. Ces derniers, riches de l'expérience du terrain, devraient grandement aider à trouver les indicateurs les plus à même de dévoiler toutes les potentialités de l'économie sociale québécoise. Des échanges internationaux viendront évidemment enrichir ces travaux.

ANNEXE

Un projet pilote du CSMO

Une première ébauche d'un système d'indicateurs a été tracée avec des visées particulières et des spécificités territoriales. Précisons d'entrée de jeu que ce système d'indicateurs a été élaboré dans le but d'appuyer la construction d'un outil méthodologique devant servir à dresser le portrait des secteurs de l'économie sociale et de l'action communautaire. Ce portrait doit cerner les spécificités de l'économie sociale et de l'action communautaire ainsi que les « limites » de ce que serait une « zone grise », hybride entre ces deux secteurs. Il doit aussi répondre à des nécessités de détermination 1) de l'emploi (types d'emplois et qualification de la main-d'œuvre) et 2) de la rentabilité (sociale et économique).

La liste d'indicateurs ne vise donc pas à répondre explicitement, et à un premier niveau, aux besoins de l'établissement d'un portrait des deux secteurs visés et de leur interpénétration. Elle permet plutôt de se doter de balises sur la base desquelles sera validée la pertinence de chacun des indicateurs quant à l'établissement de ce portrait. Cette validation se fera en fonction de la capacité de chacun des indicateurs à rendre compte des spécificités de l'économie sociale ou de l'action communautaire. Voilà qui explique le caractère plus opérationnel de l'exercice.

Cette démarche est donc celle d'un projet pilote consacré à la construction d'un outil et à son application à un certain nombre d'organismes d'économie sociale et d'action communautaire. Il s'agit de bâtir un outil méthodologique se basant sur des dimensions particulières pour cerner les caractéristiques des secteurs, l'emploi et la rentabilité sociale de l'économie sociale et de l'action communautaire. Chacune de ces dimensions doit, dans le passage de la dimension aux indicateurs, faire l'objet d'un travail d'opérationnalisation à mener selon la spécificité même des secteurs. La spécificité renvoie, dans ce contexte, aussi bien au caractère des secteurs – donc à la « réalité » de ceux-ci – qu'à l'aspect territorial – donc à la situation géographique. Cet exercice, qui vise l'élaboration du système d'indicateurs, doit par conséquent être conçu comme étant et devant être *ad hoc*.

Les dimensions ont été privilégiées sur la base de cet ancrage à la « réalité ». Elles reflètent le caractère des secteurs de l'économie sociale et de l'action communautaire, puisqu'elles résultent d'un travail opératoire prenant appui sur les caractéristiques définitives des secteurs de l'économie sociale et de l'action communautaire comme le montrent les

auteurs de l'ouvrage *L'économie sociale au Québec* dans les citations qui vont suivre.

La première de ces dimensions est celle du *statut et des informations associatives*. Elle englobe les objets de charte, le statut, les principaux champs d'intervention, le territoire d'activité, la structure interne et le degré d'autonomie de gestion au regard de l'État.

Le développement de l'économie sociale est balisé par un cadre juridique qui assure le maintien de la spécificité des entreprises coopératives et sans but lucratif.

L'organisme d'économie sociale a une autonomie de gestion par rapport à l'État.

L'organisme intègre dans ses statuts et ses façons de faire un processus de gestion démocratique impliquant les usagers et les usagères, les travailleuses et les travailleurs¹.

La deuxième dimension est celle des *champs d'activité*, qui informe autant sur le type de produits et de services offerts que sur la clientèle. Cette dimension doit aussi faire référence à la reconnaissance de l'organisme ou du groupe qu'il représente par le milieu ; ce qui rejoint plus spécifiquement les activités rattachées à des buts sociaux.

L'entreprise de l'économie sociale a pour finalité de servir ses membres ou la collectivité plutôt que de simplement engendrer des profits [...]. Elle fonde ses activités sur les principes de la participation, de la prise en charge et de la responsabilité individuelle et collective².

La troisième dimension concerne les *informations financières* classiques (appliquées aux entreprises rattachées à une forme d'économie traditionnelle). On parle alors des données comptables et des sources de financement.

Le terme « économie sociale » comprend deux vocables. Le premier, celui d'économie, renvoie à la production de biens ou de services ayant l'entreprise comme forme d'organisation et contribuant à une augmentation nette de la richesse collective³.

1. Marie Bouchard, Jacques Boucher et Éric Shragge, *L'économie sociale au Québec – cadre théorique, histoire, réalités et défis*, Institut de formation en développement économique communautaire, 1997.

2. *Ibid.*

3. *Ibid.*

La quatrième dimension vise la spécificité et les caractéristiques de l'*emploi*. En ce sens, elle n'englobe pas la mesure des retombées sociales rattachées à l'emploi. Elle concerne plus spécifiquement les emplois offerts au sein des organismes visés, la rémunération et la formation offerte à l'interne. Ce qui présente l'avantage de rejoindre un type d'informations centrales relevant, entre autres, de la qualité des conditions de travail, de la qualification, de la durabilité, de la part des emplois rémunérés par l'organisme et de la participation à des programmes d'inclusion ou d'employabilité.

L'organisme défend la primauté des personnes et du travail sur le capital dans la répartition des surplus et de ses revenus⁴.

La cinquième dimension, enfin, est celle de la *rentabilité sociale*. Il s'agit d'une prise en compte des retombées tant économiques que sociales. Le premier type de retombées est incontournable dans le contexte économique et évaluatif dans lequel s'inscrivent l'économie sociale et l'action communautaire. Du côté de l'action communautaire, les retombées économiques sont considérées comme devant être mises en lien avec une reconnaissance du groupe par le milieu. Le second type de retombées renvoie à ce qu'il conviendrait d'appeler la richesse collective, qui se concrétise dans l'offre de services contribuant à l'amélioration qualitative du fonctionnement de la collectivité.

La rentabilité sociale des organismes d'économie sociale s'évalue par la contribution au développement démocratique, par le soutien d'une citoyenneté active, par la promotion de valeurs et d'initiatives de prise en charge individuelle et collective. La rentabilité sociale contribue donc à l'amélioration de la qualité de vie et du bien-être de la population [...]. Tout comme pour le secteur public et le secteur privé traditionnel, cette rentabilité sociale peut aussi être évaluée en fonction du nombre d'emplois créés⁵.

4. *Ibid.*

5. *Ibid.*

ÉVALUER L'ÉCONOMIE SOCIALE

L'importance de s'interroger sur ses fondements¹

Pierre-André Tremblay

Collectif-IDÉES-UQAC

Département des sciences humaines

Université du Québec à Chicoutimi

The importance of liberalism is [...] that for the first time the arts of government were systematically linked to the practice of freedom.

N. Rose, *Powers of Freedom*, C.U.P., 1999, p. 68

Quiconque s'intéresse à l'économie sociale ne peut qu'être frappé de l'importance de la question de l'évaluation. Ses modalités, ses limites, voire la nécessité même de procéder à une évaluation sont des sujets qui soulèvent des passions. Cela tient en partie à sa nouveauté : si l'évaluation est ancienne dans le secteur des politiques sociales, elle l'est beaucoup moins dans celui des initiatives communautaires et dans les actions provenant de la « société civile », qui sont des champs d'activité ayant d'autres objectifs et d'autres contraintes que les entreprises

1. Texte modifié d'une communication présentée au séminaire « Université de la vie associative » organisé par le Groupe de recherche sur les initiatives locales, Université de Saint-Étienne, IUT de Roanne le 10 mai 2001. Je remercie Jacques Poisat, Daniel Goujon et Éric Dacheux de leur invitation, ainsi que les participants et participantes à ce séminaire, de même que Denis Martel, de l'IRECUS (Université de Sherbrooke), Louis Favreau (UQAH), Marielle Tremblay et Suzanne Tremblay pour leurs commentaires sur une version antérieure. Malheureusement, malgré tous mes efforts, je porte seul la responsabilité de ce qui est dit dans ce texte.

privées ou les organisations publiques. En conséquence, les critères de leur évaluation doivent être différents. Nous en sommes à chercher et à définir le cadre à l'intérieur duquel il conviendra de les chercher. C'est là que les difficultés commencent.

C'est pourquoi il serait prétentieux de suggérer des trucs ou des recettes miracles pour évaluer les actions se rattachant à l'économie sociale. Je ne crois pas qu'il y ait une façon unique et universelle de procéder. Le but de ce texte est donc conforme à mon rôle (ou à mes manies) d'intellectuel : puisque je n'ai pas vraiment de réponse à donner, je vais tenter de reformuler la question, non dans l'intention de critiquer pour le plaisir, mais dans celle de contribuer à l'avancement d'une question importante pour la démocratie et pour le soulagement de la misère sociale. C'est en effet l'une des contributions les plus marquantes du Chantier de l'économie sociale que d'avoir ouvert à la discussion collective l'enjeu des fondements de l'activité économique, c'est-à-dire de l'adéquation entre ses finalités et ses moyens.

Je le ferai d'abord en considérant le contexte de l'évaluation tel qu'il se manifeste actuellement au Québec et je tracerai très rapidement le portrait de l'histoire et des politiques qui encadrent l'économie sociale. La section suivante s'attachera à ce qui est sans doute en ce moment la réflexion la plus avancée sur l'évaluation, celle que propose le Chantier de l'économie sociale et qui se heurte, elle aussi, à des limites qu'il faudra dépasser si l'on veut améliorer les choses. Je tenterai dans cette section d'indiquer quelle est la cause fondamentale des difficultés qu'elle rencontre et je soutiendrai l'idée qu'elle se trouve dans la définition qui est proposée des acteurs et dans celle du champ légitime de leurs activités. La conclusion résumera le tout.

1. LE PROBLÈME FONDAMENTAL DE L'ÉVALUATION

Le problème principal de toute évaluation n'est pas tant technique qu'analytique. Il concerne moins les indicateurs que leur interprétation, c'est-à-dire la remise en contexte de ces indicateurs. La collecte des données elles-mêmes rencontre les mêmes difficultés que n'importe quelle autre recherche : objectivité, neutralité, fiabilité, validité, etc. Ces problèmes existent, mais n'ont rien de nouveau ni de particulier ; les livres de méthodologie en sont pleins.

Depuis de longues années, les chercheurs et les organisations internationales travaillent à l'élaboration d'indicateurs (de développement, de développement durable, de développement social, culturel,

etc.). On peut en tirer une leçon : si on les considère isolément, il est impossible de savoir si ces indicateurs ont un sens ou non, s'ils sont valides ou non – bref, si ce sont de bons indicateurs. Car ce sens, cette validité ne leur sont pas intrinsèques. C'est pourquoi considérer uniquement les indicateurs est une erreur méthodologique aussi grave que fréquente que nous commettons généralement lorsque nous pensons pouvoir « gagner du temps ». Le résultat est que nous nous retrouvons avec une masse de données, mais avec peu d'information, car nous n'arrivons pas à donner un sens à ces données. Pris isolément, les indicateurs peuvent donner une façon d'organiser les données et de planifier leur collecte, mais pas de les évaluer, c'est-à-dire de circonscrire leur signification afin d'orienter l'action. Car c'est toujours cela, évaluer : porter un jugement.

L'interprétation, c'est la production d'un sens (« savoir ce que tout cela veut dire »). J'allais écrire : la découverte, mais le mot a l'air de dire que le sens est déjà dans les données, avant que le chercheur s'y arrête. Ce qui est évidemment faux : les données sont le produit d'une action-décision du chercheur et sont la matérialisation d'une *intention*. Cela ne signifie pas qu'elles la réalisent à tout coup (on a souvent des surprises...), mais qu'elles répondent tant bien que mal à une finalité. Elles n'existent pas sans elle. Le premier élément de la découverte du sens est donc la mise à jour de cette finalité (implicite autant qu'explicite). Nous y reviendrons.

2. LE CONTEXTE DE L'ÉVALUATION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE AU QUÉBEC

Je me contenterai de tracer un tableau très rapide afin de montrer les principaux problèmes que risque de rencontrer tout effort d'évaluation – que ce soit d'une initiative particulière d'économie sociale ou du champ en son ensemble. Le texte de Nancy Neamtan publié à la page 217 de ce livre en offre un compte rendu détaillé qu'il n'est pas utile de répéter ici. Comme Vaillancourt et Favreau², je vais insister sur l'importance de l'institutionnalisation de l'économie sociale (mais je

2. Cette section s'inspire de Y. Vaillancourt et L. Favreau, *Le modèle québécois d'économie sociale et solidaire*, avril 2000 (<http://unites.uqam.ca/econos/modele.htm>). On pourra aussi se référer très utilement à Y. Comeau, L. Favreau, B. Lévesque et M. Mendell, *Emploi, économie sociale, développement local. Les nouvelles filières*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2001.

serai plus critique quant à ses conséquences). Mais d'abord, quelques mots de l'histoire de l'économie sociale et des politiques gouvernementales à son égard.

2.1. Sur l'histoire

Au Québec, l'histoire de l'économie sociale nouvelle autant qu'ancienne est dominée par l'implication des mouvements sociaux : mouvement des femmes, mouvement communautaire, mouvement syndical et, particulièrement pour ce qui est du secteur coopératif, mouvement d'affirmation nationale. Vaillancourt et Favreau notent que c'est dès le milieu des années 1980 que se développe le militantisme économique, mais certaines expériences remontent plus loin : ainsi, des coopératives d'habitation ont été mises sur pied par des comités de citoyens dès la première moitié des années 1970³. L'économie sociale, comme on ne l'appelait pas encore, a donc un ancrage profond dans ce qui s'appelait d'abord les groupes populaires, puis le mouvement communautaire⁴. Par ailleurs, le mouvement coopératif et les sociétés de secours mutuel remontent au XIX^e siècle et, depuis ce temps, ils ont fréquemment croisé le discours nationaliste et ont toujours eu une grande proximité avec les pratiques syndicales. De plus, la crise du travail dans le secteur marchand, la montée du chômage d'exclusion et la crise budgétaire des gouvernements ont amorcé, dès le début des années 1990, une profonde réorganisation du mode de prestation des services sociaux et, en particulier, une importante dévolution des tâches publiques aux organismes communautaires, dans les secteurs des services aux personnes (les « services de proximité »), l'emploi (maintien et formation) et le développement local ou régional. La société civile devient l'ordre du jour.

L'économie sociale n'est devenue un élément du discours public qu'avec la Marche des femmes contre la pauvreté (1995) qui fit de la

3. Voir P.-A. Tremblay, *Les Comités de citoyens de Québec: contribution à l'histoire du mouvement populaire à Québec, 1965-1980*, thèse de doctorat en anthropologie (Université Laval), 1987, ainsi que B. Ninacs, « The Bois-Francs experience: reflections on two decades of community development and empowerment », 1997, p. 147-181, dans E. Shragge (dir.), *Community Economic Development: in Search of Empowerment and Alternatives*, Montréal, Black Rose Books, 1997.

4. Sur l'histoire du mouvement communautaire, voir M. D'Amours, *Procès d'institutionnalisation de l'économie sociale au Québec*, Montréal, UQAM, « Cahiers du LAREPPS », n° 99-05, 1999.

demande d'«infrastructures sociales» un élément central de sa plateforme revendicative. Le gouvernement du Québec répondit en proposant la mise sur pied de programmes favorisant l'économie sociale et d'un Comité d'orientation et de concertation sur l'économie sociale (devenu ensuite le Chantier de l'économie sociale), par la création de comités régionaux et par l'invitation de groupes de femmes et de groupes communautaires au Sommet québécois sur l'économie et l'emploi de 1996. Le Chantier est devenu le lieu principal de réflexion, d'action et de promotion de l'économie sociale, car il permet la rencontre de multiples acteurs et organisations. Selon l'expression à la mode, il est une «interface» incontournable de la rencontre entre l'État et la société civile.

L'économie sociale, avec ses risques et ses possibilités, devint l'objet d'un intense débat. Au sein du mouvement communautaire, certains insistaient sur le renouveau de la société civile que cela laissait entrevoir; d'autres craignaient que les mesures favorisant l'économie sociale ne soient l'occasion d'approfondir les coupes dans l'embauche et les programmes sociaux – et d'assujettir les organisations de la société civile au néolibéralisme. Le mouvement syndical appuya les mesures visant le développement de l'emploi et mit sur pied des fonds de développement pour soutenir la création d'entreprises d'économie sociale. Mais les syndicats du secteur public furent plus réticents, craignant une substitution d'emplois néfaste à leurs membres. Le mouvement des femmes fut à la fois très engagé (en particulier dans les comités régionaux d'économie sociale) et très critique, car plusieurs militantes craignaient la reproduction de ghettos d'emplois féminins sous-payés. Elles insistaient aussi sur la profonde différence entre les «infrastructures sociales» demandées par la Marche et les mesures proposées par l'État québécois, que plusieurs voyaient simplement comme l'entrée du marché dans la sphère sociale. Cependant, de façon générale, ces critiques étaient moins dirigées contre l'économie sociale en tant que telle que contre le projet gouvernemental.

2.2. Sur l'institutionnalisation

Quelques mesures et programmes viennent immédiatement à l'esprit qui indiquent l'étendue de l'ancrage institutionnel de l'économie sociale⁵. On y relève des lois : Loi sur les coopératives (dont la première mouture

5. Voir C. Carboneau, *La mise en place d'outils de développement*, 31 août 2000 (<http://www.unites.uqam.ca/econos/Outils.htm>).

remonte à 1865), Loi sur l'aide au développement des coopératives (qui permet aux OBNL de bénéficier de l'appui de la Loi sur les coopératives); des programmes généraux, comme le programme de soutien aux regroupements sectoriels en économie sociale et la mesure de soutien à la consolidation des entreprises de l'économie sociale; des programmes sectoriels, comme le programme d'exonération financière pour les services d'aide domestique et le programme de soutien financier aux entreprises de l'économie sociale actives dans le secteur de la gestion des matières résiduelles (ressourceries). On y retrouve aussi des organisations, comme les centres locaux de développement et des organismes d'investissement, comme le Réseau d'investissement social du Québec (RISQ) (voir en annexe la liste proposée par Vaillancourt et Favreau).

On voit immédiatement que l'économie sociale a de nombreuses facettes. Un trait dominant en est probablement que tout en étant très étroitement associée aux mouvements sociaux dont elle reprend une partie des revendications (et des activités), elle est *aussi* un élément de la stratégie gouvernementale en matière d'emploi, de lutte à la pauvreté et de développement local. Cette institutionnalisation, qui permet une assise relativement solide et générale dans l'ensemble de la société et permet la circulation des expériences et des modèles, a cependant comme contrepartie le risque d'un encadrement, voire d'une domestication des initiatives, qui échapperaient alors aux mouvements qui en ont été les porteurs. De plus, on peut raisonnablement penser qu'elle s'inscrit dans un processus général de transformation des modes de gouvernance ou, si l'on préfère, de régulation sociale. Car l'inscription de ces initiatives dans la sphère de la gouvernementalité signifie aussi leur normalisation, leur éloignement par rapport aux conditions locales qui en ont permis l'émergence et leur assujettissement possible (et sans doute probable) à des stratégies qui les instrumentalisent.

Au-delà des considérations politiques, semblable éloignement pourrait être critique pour le dynamisme de l'économie sociale, dont l'émergence et la croissance ont été plus dépendantes des organismes civils que des appareils politiques. De plus, on peut s'attendre à ce que la fonction de contrôle que ces derniers tendent de plus en plus à remplir⁶ prenne le pas sur le soutien proprement dit. Cela ne signifie pas

6. E.F. Isin et P.K. Wood, *Citizenship and Identity*, Thousand Oaks Sage, 1999, en particulier aux pages 110-113 et, surtout, N. Rose, «The death of the social? Refiguring the territory of government», *Economy and Society*, n° 25, 1996, p. 327-356.

que l'État veut en «prendre le contrôle», ce qui serait un retour à l'État-providence, mais qu'il cherchera à inscrire les initiatives autonomes dans une pratique complétant et reproduisant le mode de régulation dominant. Si cela était, cela se manifesterait, sur le plan conceptuel, par une reconduction des catégories qui composent le «cadre cognitif» (*framing*) de l'organisation marchande qui domine notre société, non par leur remise en question. Voilà qui peut servir de critère pour considérer les potentialités de changement social de l'économie sociale.

3. L'ÉVALUATION DE L'ÉCONOMIE SOCIALE ET SES DIFFICULTÉS

L'importance du Chantier de l'économie sociale et sa centralité dans le développement de ce champ expliquent qu'on doive accorder une importance toute particulière à la vision qu'il propose de l'évaluation et de son rôle dans le suivi de l'économie sociale⁷. Après avoir noté que la plupart des études évaluatives se sont intéressées au niveau micro (c'est-à-dire aux entreprises) plutôt qu'au niveau macro, celui de la société, le Chantier insiste sur la «rentabilité sociale» de l'économie sociale, dont voici des exemples : contribution au développement démocratique, soutien à une citoyenneté active, promotion de valeurs de prise en charge individuelle et collective, tout cela ayant un impact sur la qualité de vie, notamment par l'offre d'un plus grand nombre de services (p. 3). Cependant, dans la réalité, note le document du Chantier, la plupart des travaux se sont limités à aborder les impacts, au moyen d'une analyse coûts-résultats qui se rapproche plus d'un «contrôle de gestion» et d'une aide à la décision que d'une évaluation permettant un *monitoring* et une facilitation de la participation (p. 6). Cela explique sans doute que les exemples d'indicateurs donnés par le document soient infiniment plus détaillés lorsqu'il s'agit de dimensions économiques, voire comptables, que sociologiques. On y cherche vainement les indicateurs permettant l'observation des objectifs fondamentaux de l'économie sociale et de la «valeur sociale ajoutée» (p. 2) qu'elle doit produire, et qui comprend la dynamisation de l'économie locale, la création de liens sociaux et la création d'un climat de confiance propice à l'activité économique.

7. En particulier dans le document présenté au Forum de l'OCDE sur l'innovation sociale (septembre 2000), *Économie sociale et évaluation : état du dossier au Québec* (<http://www.aruc-es.uqam.ca/aruces/publications/eval01.htm>).

En cela, d'ailleurs, le Chantier se trouve face aux mêmes difficultés que l'ensemble des chercheurs car, ainsi que le notent Bouchard, Bourque et Lévesque⁸:

L'identification d'indicateurs de mesure des activités marchandes des organisations d'ÉS pose moins de difficulté que l'évaluation de leurs activités sociales, ou des dimensions sociales de leurs activités économiques. Le bilan comptable, les ratios d'endettement capitalisation, les rapports coûts-bénéfices et même les mesures d'impacts économiques font plus facilement l'objet d'un large consensus que le bilan social, la mesure des biens publics, des externalités positives, ou des impacts intangibles tels la démocratie, l'*empowerment* ou le lien social.

Mais on aurait tort de n'y voir qu'une difficulté technique tenant à l'opérationnalisation des concepts. L'important document de « positionnement stratégique » lancé tout récemment par le Chantier de l'économie sociale⁹ donne quelques pistes permettant de mieux comprendre les bases conceptuelles des difficultés méthodologiques rencontrées. Bien que la définition de l'économie sociale qu'on y trouve reconnaisse que ce champ se compose d'entreprises et d'organismes communautaires autonomes (p. 9), ceux-ci disparaissent, pour ainsi dire, de la discussion, qui porte ensuite essentiellement sur les entreprises. Ainsi, le Chantier donne de l'économie sociale la définition suivante : « des entreprises et des organismes de nature autonome et privée, mais dont la propriété des capitaux et des moyens de production est collective » (p. 9), une caractérisation qui ne risque pas de concerner les groupes communautaires ni les associations. À la lecture de ce document, on comprend que le Chantier conçoit la base de l'économie sociale essentiellement à partir des entreprises, non des associations. L'univers d'existence des entreprises en société capitaliste étant un marché et non un milieu social, une communauté ou une collectivité, la question du lien entre cette entreprise et la société environnante ne peut que se poser de façon pérenne.

8. Marie Bouchard, Gilles L. Bourque, Benoît Lévesque, avec la collaboration d'Élise Desjardins, *L'évaluation de l'économie sociale dans la perspective des nouvelles formes de régulation socio-économique de l'intérêt général*, UQAM, Cahiers du CRISES, n° 0013, 2000, p. 13.

9. Chantier de l'économie sociale, *De nouveau, nous osons... Document de positionnement stratégique*, Montréal, Chantier de l'économie sociale, 2000, (<http://www.aruces.uqam.ca/aruces/publications/chestrategie.pdf>).

La distinction entre entreprise et association relève surtout de la *forme* prise par les acteurs sociaux, mais on peut aussi la comprendre comme un mode différent d'inscription dans la réalité sociale. Elle redouble la différence entre, d'une part, une économie sociale «solvable» et sujette à la sanction plus ou moins immédiate du marché et, d'autre part, une économie sociale «non solvable», moins sujette à la sanction marchande, plus dépendante de l'aide étatique. Cela rappelle la distinction amenée par Favreau et Vaillancourt (2000, p. 10) lorsque, parlant des mouvements sociaux, ils en distinguent une «dimension plus sociale» et une «dimension plus économique». De la seconde relève la participation à la construction d'un modèle de développement, alors que de la première relèvent la revendication et la contestation du modèle dominant. Il n'est pas facile de réconcilier un social critique et une économie positive.

On voit donc se reproduire l'opposition entre l'économique et le social dont le dépassement et la réconciliation sont pourtant l'un des objectifs avoués de l'économie sociale. Et comme il n'est pas de différence sans hiérarchisation, c'est l'économie qui prime, comme le montrent les objectifs que se donne le Chantier de l'économie sociale : si celui-ci retient, pour son plan d'action, de nombreux éléments et de non moins nombreux défis collectifs, un seul concerne directement les organisations communautaires. Notons, pour finir, que ces difficultés conceptuelles expliquent sans doute pourquoi la question de la définition de l'économie sociale revient de façon continue dans les documents produits par les chercheurs, mais aussi dans les discussions de politique. Cette définition a plusieurs aspects : la forme concrète que prend l'économie sociale¹⁰, son rapport à l'économie dite traditionnelle sous-tendue par le marché et l'État, les valeurs qu'elle tient à promouvoir, son potentiel de transformation ou de consolidation des rapports inégalitaires actuels. Selon le cadrage qui sera fait de ces questions, l'évaluation des pratiques sera fort différente.

CONCLUSION : QU'EST-CE QU'ON ÉVALUE ET POURQUOI ?

L'évaluation des actions sociales ne se limite pas à celle de l'économie sociale. En réalité, nous assistons à une tendance générale à l'évaluation

10. J'ai surtout parlé de la différence entre entreprise et association, mais un débat a aussi cours sur la forme des entreprises elles-mêmes : coopératives ou OBNL (voir *De Nouveau nous osons...*, p. 22).

de *toutes* les politiques et pratiques sociales¹¹. Si l'évaluation des politiques est bien acceptée et n'a plus rien de nouveau, celle des pratiques est tellement débattue qu'on voit bien qu'elle n'a rien de naturel. Pendant longtemps, les États québécois et canadien ont soutenu les actions communautaires sans les soumettre à des processus évaluatifs et sans faire de ces processus une condition *sine qua non* de leur appui financier. Que s'est-il passé pour que l'évaluation prenne une telle place?

L'hypothèse la plus riche est que nous assistons à un changement de régime de gouvernance, c'est-à-dire à un changement dans la structure et le fonctionnement des institutions qui relie l'État à la société. Ces institutions peuvent prendre plusieurs visages: hiérarchies, marchés, réseaux, communautés peuvent coexister, souvent de façon concurrente. Plusieurs raisons peuvent expliquer leurs transformations¹²: la crise financière de l'État, le passage idéologique à la dominance du marché, la globalisation, les échecs de l'État-providence à réaliser ses propres objectifs, l'apparition de nouvelles philosophies de la gestion publique, la complexité croissante des sociétés capitalistes avancées, l'émergence de nouvelles sources de gouvernance comme l'OMC ou le FMI. Ce contexte encadre l'«intention» dont je parlais au début de ce texte et qui préside aux visées évaluatives promues par nos gouvernements. Celle-ci me semble tenir au *monitoring* du passage d'un régime de gouvernance à un autre afin de s'assurer de la fonctionnalité des actions menées. Cela peut expliquer pourquoi, selon les termes mêmes du Chantier de l'économie sociale, l'évaluation se limite généralement à un contrôle de gestion et d'aide à la décision¹³. Et ce changement de gouvernance semble se diriger vers ce qu'on pourrait appeler un «gouvernement par le marché».

Le Chantier de l'économie sociale ne remet donc pas en question la domination des rapports marchands, qu'il désire au mieux domestiquer et civiliser. On est loin d'une volonté de changement social si l'on entend par ce terme un changement qualitatif qui viserait à sortir de l'assujettissement aux injonctions de profitabilité; au mieux, il s'agit de régulation, non d'alternative. Les exigences de rentabilité seront tou-

11. Comme on le voit à la lecture des textes rassemblés par J.-M. Fontan (dir.), «L'évaluation sociale: un enjeu politique», *Cahiers de recherche sociologique*, 35, 2001.

12. J. Pierre, B. Guy Peters, *Governance, politics and the State*, Londres, Macmillan, 2000, p. 50-69.

13. Chantier de l'économie sociale, *Économie sociale et évaluation: état du dossier au Québec*, 2000, p. 6.

jours l'horizon ultime. Cela permet de comprendre l'accent sur l'*entreprise* comme forme de matérialisation des valeurs portées et défendues par l'économie sociale, car c'est de l'organisation de cette entreprise et des modalités de son inscription sur les marchés que dépendra la rentabilité. Les évaluations réalisées jusqu'à présent étudient comment les valeurs de l'économie sociale se manifestent *au sein de l'entreprise*; ainsi, on cherchera comment la démocratie se réalise dans la participation des coopérateurs, c'est-à-dire «à l'interne», plutôt que dans l'inclusion de l'entreprise dans des activités non marchandes mais propices à l'amélioration de la condition des communautés, ce qui permettrait de donner un sens à l'expression souvent entendue d'«entreprise citoyenne». Implicitement, on reconnaît que seul le marché est le domaine légitime de l'entreprise. Mais comme il n'est qu'un des modes de régulation de l'action sociale¹⁴, on ne doit pas se surprendre de voir que ce qui relève des autres modalités échappe constamment au regard évaluatif.

Pour que ces autres modalités puissent être appréhendées et si l'on veut vraiment parler d'une «économie plurielle», il faut d'abord avoir de l'économie sociale une conception qui ne ferme pas la porte à ses réalisations non marchandes et qui ne limite pas son organisation à l'entreprise. Il faut aussi relier les organisations à leur extérieur et voir comment elles pénètrent leur environnement. Enfin, il faut avoir des organisations-qui-ne-sont-pas-des-entreprises une conception qui ne les borne pas à la prospection de nouveaux marchés et à la définition de nouveaux besoins. Ainsi, il sera peut-être possible d'envisager l'évaluation sous un angle qui ne reproduise pas les distinctions dominantes¹⁵ qui sont parties prenantes à cela même que les promoteurs de l'économie sociale cherchent à dépasser.

Au fond, ce texte ne voulait que soulever l'importance de cette question de la gouvernance. On peut en déduire que l'analyse du maintien et de la valorisation de la cohésion sociale que peuvent favoriser les actions collectives est un aspect fondamental mais méconnu du débat sur l'évaluation, qui gagnerait sans doute à s'y intéresser explicitement. Cela est d'autant plus crucial que tous ces concepts, et ceux qui gravitent autour (culture, capital social, société civile, pour ne citer que

14. A. Sayer, *Radical Political Economy: A Critique*, Londres, Blackwell, 1995.

15. Diversement déclinées: marchand/non marchand, économie/social, entreprise/association, solvable/non solvable, production/prospection-contestation.

quelques-uns des plus populaires) sont eux-mêmes des enjeux de débats aux lourds sous-entendus politiques. Le terrain est donc dangereux, mais les possibilités de l'économie sociale sont telles qu'il serait dommage de ne pas s'y aventurer.

ANNEXE

Les politiques et programmes selon Vaillancourt et Favreau (2000)

1. La filière de la santé et du bien-être
 - a) Centres locaux de services communautaires (années 1970)
 - b) Reconnaissances des organismes communautaires œuvrant dans le secteur santé et bien-être
 - c) Reconnaissance des coopératives de solidarité (1997)
 - d) Institutionnalisation des services de garde (y compris les garderies sans but lucratif) puis la Loi sur la petite enfance
 - e) Secrétariat à l'action communautaire autonome
2. Filière du développement local
 - a) Fondation des caisses d'économie par la Centrale des syndicats nationaux (1971)
 - b) Sociétés d'aide au développement des collectivités (programme fédéral)
 - c) SOLIDE (mises sur pied conjointement en 1991 par le Fonds de solidarité FTQ et l'Union des municipalités régionales de comté maintenant la Fédération québécoise des municipalités)
 - d) Centres locaux de développement (1998)
 - e) Réseau d'investissement social du Québec (1997) et développement d'un secteur économie sociale (coops, OBNL) par Investissement Québec
 - f) Corporations de développement communautaire et corporations de développement économique communautaire
3. Filière du développement de l'emploi
 - a) Centres locaux d'emploi (1998)
 - b) Fonds de lutte contre la pauvreté par la réinsertion au travail
 - c) Carrefours jeunesse-emploi, à la suite d'une expérience outaouaise de 1984

- d) Association des services externes de main-d'œuvre, regroupant 150 organismes d'employabilité
- e) Entreprises communautaires et entreprises d'insertion (une centaine dans plusieurs secteurs)
- f) Initiatives destinées à des groupes très défavorisés (ex. : Association communautaire d'emprunt de Montréal, centres d'initiatives d'emploi local)

LA RECHERCHE ÉVALUATIVE

Une option pour l'évaluation des activités de développement

Lise Desmarais

*Département des sciences économiques
et administratives de l'Université du Québec à Chicoutimi
Collectif-IDÉES¹*

Le principal objectif de cet article est de présenter le cadre conceptuel du Groupe de recherche interdisciplinaire en santé (GRIS) entourant la recherche évaluative, en portant une attention particulière au contexte de l'analyse d'implantation (Denis et Champagne, 1990 ; Chen, 1990).

Au Québec, peu d'études se sont attardées au contexte d'implantation des programmes et des interventions². Des interventions³ peuvent,

-
1. Collectif-IDÉES (Collectif de recherche sur les initiatives de développement économique et social), UQAC.
 2. Dans ce texte nous utilisons programme et intervention pour désigner l'objet de l'évaluation de façon indifférenciée.
 3. Une intervention est caractérisée par un ou des objectifs, des ressources et des activités dans le but de produire des résultats (par exemple : CLE, un centre local d'emploi, est une intervention privilégiée par le gouvernement pour pallier le problème de l'emploi pour une clientèle cible. Cette intervention qui se retrouve à l'échelle provinciale, peut toutefois produire des résultats distincts qu'il est possible d'expliquer en fonction du contexte d'implantation).

malgré leur similitude, produire des résultats distincts qui s'expliquent, entre autres, par les caractéristiques de l'environnement. Notre démonstration s'appuie sur les travaux de Chen (1990) et de Champagne et Denis (1990) concernant l'analyse d'implantation. L'un des principaux obstacles à l'évaluation, hormis les ressources, le manque d'outils et de définitions objectives, demeure la résistance manifestée par les individus concernés (Blais, 1986). Par conséquent, nous nous sommes intéressée à la thèse énoncée par des chercheurs en sociologie organisationnelle relative à l'analyse stratégique (Crozier et Friedberg, 1977). Cette dernière permettrait de mieux cibler les intérêts des multiples constituantes (*stakeholders*) et de vérifier leur influence sur la variation des effets produits.

Malgré les controverses suscitées par l'évaluation, celle-ci demeure au cœur des préoccupations contemporaines dans le cadre de l'administration des politiques publiques. Les subsides gouvernementaux se font de plus en plus rares; nous assistons à un retrait économique progressif du gouvernement dans la sphère des programmes sociaux. Nous avons donc un intérêt manifeste à produire des connaissances correspondant à l'étendue de la réalisation des différents programmes dans la sphère du développement local et régional, et ce, afin de démontrer leurs utilités économique et sociale.

La recherche évaluative a l'avantage de s'appuyer sur une démarche qui permet d'associer les principaux intervenants sociaux, engagés dans les activités de développement local et régional, et le monde universitaire dans une démarche commune d'évaluation. Cette perspective de l'évaluation tient compte des besoins exprimés par les intervenants du milieu tout en favorisant le transfert des connaissances accumulées par le monde universitaire. Consciente qu'il existe une multitude de modèles en évaluation, nous avons privilégié un modèle élaboré et éprouvé initialement par le GRIS. Ce modèle a été principalement testé dans les activités d'évaluation des politiques et des programmes publics en santé. Depuis, nombre de chercheurs ont utilisé ce modèle dans des disciplines variées. À titre d'exemple, des chercheurs spécialisés dans la recherche sur la problématique de la gestion en santé et sécurité du travail ont testé ce modèle avec succès. Ils ont mené plusieurs études sur le terrain, portant sur des sujets diversifiés, notamment sur la gestion des programmes de prévention dans les petites et moyennes entreprises, sur les programmes de santé administrés par les équipes de santé locales œuvrant dans les CLSC et sur les programmes de formation donnés par une centrale syndicale (Auger, 1992; 1994; Berthelette, 1990, 1995; Berthelette, Desnoyers *et al.*, 1997; Berthelette et Planché, 1991, 1992, 1993; Berthelette et

Pineault, 1992; Desmarais, 1994, 1996; Lacombe, 1998; Lévesque et Berthelette, 1998). Ce modèle pourrait donc éventuellement s'appliquer aux programmes et aux interventions propres au développement local et régional.

Nous débutons par une définition du modèle d'évaluation retenu en prenant soin de faire la distinction entre la recherche évaluative et l'évaluation normative, cette dernière étant probablement la plus pratiquée. Nous privilégions la recherche évaluative du fait qu'il n'existe pas de « *One best way* ». S'il n'existe pas de solutions universelles et idéales qui puissent être généralisées à l'ensemble des contextes locaux, nous parlons donc de solutions particulières, soit des compromis locaux acceptables sociopolitiquement, parce que négociés entre les différentes parties concernées (Monnier, dans Allard, 1996). Comme nous le verrons, l'analyse de l'implantation permet de tenir compte des différents contextes donnés par le micro et le macro-environnement (Chen, 1990). Par la suite, nous exposons une perspective théorique issue de la recherche en sociologie des organisations qui aborde la stratégie des acteurs à partir de l'analyse stratégique (Crozier et Friedberg, 1977). Cette perspective semble porteuse à titre de référence pour saisir l'ampleur des mesures associées au contexte lié à la négociation des enjeux, dans le cadre de la recherche évaluative. Nous concluons sur des pistes de réflexion suggérées à partir de recommandations d'auteurs, concernant les principales difficultés soulevées lors de l'évaluation entre les principaux intervenants et son application dans le développement économique local.

1. DÉFINITIONS DE L'ÉVALUATION

La distinction qui existe entre l'évaluation normative et la recherche évaluative s'exprime à travers son historique. L'évaluation a été marquée par quatre stades proposés sous forme de générations (Allard, 1996). La première génération est celle de la mesure, et son but en est un de sélection. C'est probablement la génération la mieux connue puisqu'elle est pratiquée encore dans nos établissements scolaires. L'évaluateur est un technicien. La deuxième est à l'origine de l'évaluation de programme, c'est la génération de l'efficacité. On ne cherche plus à sélectionner les meilleurs, mais plutôt à décrire les conditions qui expliquent l'écart entre les succès et les échecs. Cette génération est probablement le type d'évaluation le plus prisé des gestionnaires de programmes. L'évaluateur est considéré comme un descripteur (Guba et Lincoln, dans Allard, 1996). La troisième génération intitulée « la performance » fait suite aux limites

observées par les dirigeants en ce qui concerne l'atteinte des objectifs. On veut pouvoir porter un jugement sur ce que l'on observe. Par conséquent, cette génération introduit la préoccupation du jugement dans l'évaluation. On parle ainsi de «l'évaluateur-juge». La dernière génération, celle du consensus, repose sur la capacité de négociation de l'évaluateur. Celui-ci n'est plus l'être objectif, soit l'expert détenant la connaissance mise au profit des masses laborieuses. Il doit donc tenir compte de l'information détenue par les multiples constituantes (*stakeholders*). L'utilité même de l'objet de l'évaluation y est associée. Dans la foulée de cette génération, l'évaluateur devient un négociateur.

La définition de l'évaluation retenue par les chercheurs du GRIS⁴ se présente comme suit :

Évaluer consiste fondamentalement à porter un jugement de valeur, sur une intervention ou sur une de ses composantes, dans le but d'aider à la prise de décision. Ce jugement peut résulter de l'application de critères et de normes (évaluation normative) ou s'élaborer à partir d'une démarche scientifique (recherche évaluative).

Or, certains auteurs établissent une distinction concernant la nature de l'évaluation qu'ils privilégient. Ainsi, pour Rutman (1982, cité dans Rinfret-Raynor *et al.*, 1986), «l'évaluation est un processus d'application scientifique visant à rassembler des données fiables et valides pour savoir comment, et à quel degré, des activités particulières produisent des effets ou des résultats particuliers». Cet auteur opte pour une approche en recherche évaluative fondée spécifiquement sur la relation entre les activités produites et les résultats atteints.

Dans la pratique organisationnelle, la définition de l'évaluation appliquée à la gestion des ressources humaines (GRH), par exemple, s'articule autour d'un processus normatif de l'évaluation. Elle se définit comme suit :

Processus systématique et formalisé visant à porter un jugement sur la légitimité, l'efficacité et l'efficience des pratiques, politiques, programmes et activités de GRH conçus et implantés par le service/direction des ressources humaines, ou par tout autre supérieur hiérarchique, incluant une comparaison avec des paramètres internes (normes, objectifs) et des paramètres externes (*benchmarking* ou étalonnage).

4. Contandriopoulos, Champagne, Denis et Pineault (1992, p. 3).

Cette définition est empreinte des fondements normatifs associés à l'évaluation. C'est probablement la mieux connue, la plus pratiquée des définitions et elle ne s'inscrit pas dans une démarche scientifique. Elle s'intéresse principalement à la performance organisationnelle.

La principale distinction entre l'évaluation normative et la recherche évaluative, c'est que cette dernière s'appuie sur une démarche scientifique. L'évaluation normative postule qu'il existe une forte relation entre le respect des normes et les effets de l'intervention. Elle se rapporte aux fonctions de contrôle et de suivi en gestion. Elle est utilisée, entre autres, en gestion des ressources humaines pour évaluer les personnes (rendement, potentiel, développement) et les activités (contrôle, coût...), elle sert à l'évaluation des programmes relatifs à l'assurance qualité (objectif, norme...). Le type d'analyse en cause correspond à l'appréciation de la structure, du processus et de résultats.

Il est important de distinguer les composantes d'une intervention pour mieux comprendre l'importance de chacune dans l'évaluation. Ce découpage permet une meilleure précision dans la formulation des questions d'évaluation.

2. LES COMPOSANTES D'UNE INTERVENTION

Pour bien situer l'évaluation, on doit décortiquer l'intervention en multiples composantes qui, selon le cas, peuvent faire l'objet d'une évaluation simultanée, de façon complémentaire ou individualisée. Les auteurs entendent par une intervention l'ensemble des moyens matériels, humains, financiers et symboliques, organisés dans un contexte spécifique et dans un temps donné, pour produire des biens ou des services dans le but de modifier une situation problématique. Une intervention se caractérise principalement par cinq composantes : son objectif (issu du besoin reconnu ou de la problématique exprimée), les ressources, les services, les effets (résultats et impacts qui souvent sont au cœur des préoccupations en évaluation) et le contexte.

La définition de l'évaluation implique un but général. Il est cependant possible de distinguer plusieurs niveaux selon la nature des informations recherchées et le temps écoulé depuis l'implantation. Ainsi, l'évaluation peut servir dans la planification et l'élaboration de l'intervention, avant même que celle-ci existe. Elle peut aussi fournir de l'information pour améliorer l'intervention en cours de route. Elle

peut déterminer les effets d'une intervention pour aider les intervenants à prendre une décision concernant son maintien, son interruption ou son amélioration, et, enfin, elle peut contribuer à l'avancement des connaissances.

3. LA RECHERCHE ÉVALUATIVE⁵

La recherche évaluative est une démarche d'analyse ex-post d'une intervention, qui s'appuie sur des méthodes scientifiques. Ses fondements analytiques reposent sur les postulats suivants: la pertinence de l'intervention, les fondements théoriques, la productivité, les effets et le rendement de l'intervention, de même que les relations qui existent entre l'intervention et son contexte, cela bien entendu dans le but d'aider à la prise de décision.

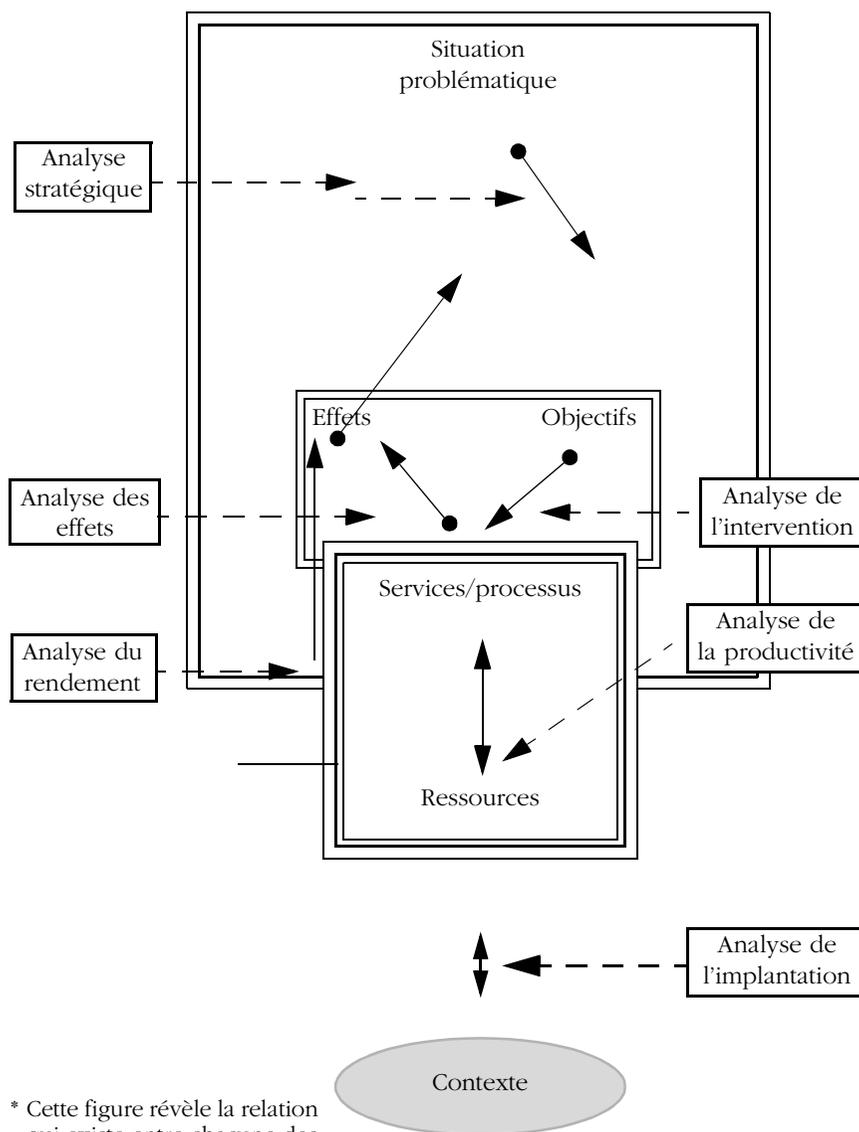
La recherche évaluative comporte principalement six types d'analyse qui nous permettent d'approfondir chacun de ces postulats. Une seule recherche peut faire appel à une ou plusieurs de ces analyses simultanément. La figure 1 présente de façon schématique, la recherche évaluative telle qu'expliquée par les chercheurs du GRIS. Par la suite, nous exposons brièvement ces analyses. Cette perspective peut amener les chercheurs à adopter plusieurs stratégies de recherche et à faire appel à l'opinion des principaux acteurs concernés par l'intervention (Chen, 1990).

Cette figure révèle la relation qui existe entre chacune des analyses et les composantes d'une intervention.

L'analyse stratégique remet en question la pertinence de l'intervention. Son but est de fournir de l'information afin d'aider les principaux acteurs au moment de la planification, ou pour mieux élaborer l'intervention. Il s'agit de situer le choix de l'intervention en tenant compte de l'ensemble des problèmes à résoudre. Nous devons juger de la pertinence de la stratégie en considérant les actions posées. Par conséquent, nous posons un regard sur la nature des relations qui existent entre la situation problématique et l'objectif privilégié, d'une part, et les effets observés, d'autre part.

5. A.P. Contandriopoulos, F. Champagne, J.L. Denis et R. Pinault, *L'évaluation dans le domaine de la santé: concepts et méthodes*, version révisée 1992.

Figure 13.1
La recherche évaluative*



* Cette figure révèle la relation qui existe entre chacune des analyses et les composantes d'une intervention.

© GRIS, Université de Montréal, 1992.

L'analyse de l'intervention examine la validité de la relation qui existe entre les objectifs et les ressources consenties. Son but consiste à fournir de l'information pour gérer l'intervention en cours de route dans un but formatif. À ce stade-ci, on s'interroge sur la validité du modèle théorique, sur lequel repose la démarche. Est-il approprié? Les ressources mise en œuvre sont-elles suffisantes pour atteindre notre objectif?

L'analyse de la productivité étudie l'usage que l'on fait des ressources allouées au projet. L'analyse de productivité est très courante en gestion, puisqu'elle supporte bon nombre de décisions de rationalisation. Bien que ce type d'analyse vise un but formatif dans sa dimension de gestion, il demeure que l'on s'interroge sur l'optimisation des ressources. Autrement dit, peut-on faire plus avec moins? Peut-on rendre les mêmes services avec moins de ressources? Peut-on rendre un plus grand nombre de services avec les mêmes ressources?

L'analyse des effets scrute l'efficacité de l'intervention. Elle poursuit un but sommatif, visant à déterminer les effets de l'intervention soit sur les utilisateurs en termes d'utilité, soit sur la population cible en termes d'efficacité. Les effets sont généralement de deux ordres. Le premier est exprimé en termes de résultats, d'effets directs, recherchés par les objectifs du projet. Le second est formulé en termes d'impact. Il concerne les effets indirects ou imprévus à l'origine de l'intervention. Ce type d'analyse examine l'influence du service sur le besoin relevé. Bien qu'il s'agisse d'une mesure de l'efficacité, les auteurs font une mise en garde au sujet du concept d'efficacité. Ce dernier est fonction du contexte dans lequel la recherche est menée, du devis retenu, de la nature de l'évaluation et de la finalité de l'exercice d'évaluation (Contandriopoulos, Champagne, Denis et Pineault, 1992). Par ailleurs, l'analyse des effets ne doit pas se limiter à l'efficacité telle qu'elle est définie, mais doit tenir compte des externalités (positives ou négatives, désirées ou non). De plus, l'analyse des effets doit se situer dans un continuum espace-temps, qui tient compte des effets à court et à long terme.

L'analyse du rendement se penche sur l'efficacité de l'intervention en mettant en relation les ressources employées et les effets obtenus. Il s'agit d'un type d'analyse hybride qui s'inscrit à la fois dans une analyse de la productivité et dans une analyse des effets. On fait appel principalement à des analyses de types « coût-avantage », « coût-efficacité » et « coût-utilité ». Les résultats de ces analyses peuvent être exprimés en termes monétaires ou non.

L'analyse d'implantation, quant à elle, fait l'objet d'une rubrique spéciale en raison de l'intérêt qu'elle soulève pour l'évaluation des interventions en développement local et régional, et ce, parce qu'il est possible d'observer plusieurs interventions de même nature, produisant des effets distincts. De plus, l'analyse d'implantation comporte des propriétés relativement peu explorées dans ce domaine.

4. L'ANALYSE D'IMPLANTATION

Dans la perspective d'un essor des pratiques en évaluation des interventions en développement régional et local, l'analyse d'implantation semble fort appropriée, puisqu'elle mesure l'influence du contexte sur la variation des effets de l'intervention. Les caractéristiques contextuelles peuvent influencer les effets ou le degré de mise en œuvre d'une intervention. L'environnement immédiat fluctue énormément et introduit de la variation dans les résultats obtenus. L'analyse d'implantation permet de dégager les facteurs qui influencent l'atteinte des objectifs poursuivis à l'origine par la mise en place de l'intervention. Nous nous intéressons principalement aux conditions de mise en œuvre et aux effets produits par l'implantation du programme, de l'intervention ou de la politique. L'analyse d'implantation s'appuie sur une perspective interdisciplinaire. Par conséquent, les questions sont fortement influencées par le choix du ou des modèles retenus.

Les auteurs proposent plusieurs modèles qui influencent les questions abordées en évaluation. Ces modèles d'analyse sont issus de champs disciplinaires diversifiés. Il peut s'agir du modèle rationnel, qui renvoie au cadre théorique inspiré des sciences de la gestion relativement au mécanisme de contrôle et à la hiérarchie, mettant ainsi en cause les dirigeants et les agents d'implantation. Le modèle de développement organisationnel (DO) s'intéresse au phénomène entourant la participation, le consensus et l'adaptation des agents d'implantation. Ce modèle s'inspire de la théorie issue du changement organisationnel et de la gestion participative. Ces deux types de modèles sont utiles principalement dans un cadre normatif (Denis et Champagne, 1990). Le modèle psychologique s'applique aux attitudes, croyances, comportements et résistances des individus ou groupes qui peuvent survenir dans un contexte donné. Ce modèle est très utile pour appréhender l'optique des multiples constituantes. Le modèle structurel s'intéresse aux attributs des gestionnaires et organisationnels ainsi qu'aux caractéristiques de l'environnement. Le modèle politique s'inspire des théories développées en stratégie. Il postule que l'implantation d'une intervention est le résultat

de jeux de pouvoir dont le résultat constitue un ajustement aux pressions interne et externe (Harrison, 1985; Wilson, 1966; Elmore, 1978; Majone et Wildavsky, 1978; Hasenfeld, 1980; Dyer et Page, 1987 cité dans Denis et Champagne, 1990). L'ensemble de ces modèles proposent un certain nombre d'interrogations qui structurent la mise en œuvre ou les effets de l'intervention.

5. L'ENVIRONNEMENT ET L'ANALYSE DE L'IMPLANTATION

Chen (1990) propose une optique intéressante pour aborder l'analyse d'implantation. L'auteur distingue deux catégories d'environnement, soit le micro et le macro. Le micro-environnement est créé par le programme, alors que le macro est celui dans lequel baigne l'intervention⁶. Chen (1990) expose sept dimensions qui prennent place à l'intérieur de chacun de ces environnements.

Lorsque l'on s'intéresse à l'environnement créé par le programme ou l'intervention, on retrouve les dimensions suivantes :

- Les participants : ce sont les gens qui reçoivent l'intervention ou qui sont visés (utilisateurs) par elle.
- Les agents d'implantation : il s'agit de deux personnes responsables de l'administration de l'intervention ou du programme.
- Le mode d'administration des ressources (*delivery mode*) : ce mode traduit les efforts consentis en termes structurel et administratif pour assurer la qualité du processus (délivrance du service).
- L'organisation fonctionnelle de l'implantation : elle concerne l'introduction du programme ou de l'intervention, la formation, la socialisation, la coordination, les programmes de soutien...

Ces aspects sont en lien direct avec l'intervention, car ils n'existeraient pas sans l'implantation de celle-ci. Ces dimensions traduisent l'environnement immédiat de l'intervention. Elles permettent de caractériser les écarts observables sur le plan des objectifs, du processus, des ressources et des effets de l'intervention au regard du contexte d'implantation.

En ce qui concerne l'environnement dans lequel le programme existe, nous retrouvons les dimensions suivantes :

6. Nous utilisons le terme intervention de façon inclusive (politique, programme...).

- Les relations interorganisationnelles : ce sont les rapports entretenus entre les agents et les différents organismes susceptibles d'interagir avec le programme ou l'intervention.
- Le microcontexte : il s'agit de l'environnement social immédiat des participants (famille, amis, pairs...). En sciences sociales, la relation entre le soutien social et le bien-être (Cobb, 1976; Caplan, 1979; House, 1981 cité dans Chen, 1990) est une dimension importante dans les résultats relatifs à l'analyse d'implantation.
- Le macrocontexte : il traite des contextes économique, politique, social et culturel dans lesquels l'intervention prend place et qui affectent les résultats de l'intervention.

En résumé, l'ensemble des questions posées précédemment peuvent prendre place à l'intérieur de ces environnements, ce qui permet un découpage factuel des différents environnements relatifs à l'intervention ou au programme au regard des composantes de ce dernier.

Contandriopoulos *et al.* (1990) ont élaboré une démarche méthodologique qui répertorie l'ensemble des stratégies et devis de recherche possibles en évaluation. Nous limiterons notre propos aux principales. Les stratégies de type expérimental avec un devis provoqué ou invoqué sont probablement les mieux connues et les plus difficiles à mener dans un contexte relatif à l'analyse d'implantation. Ainsi, les stratégies de type synthétique, avec devis d'études comparatives ou d'études de cas (Yin, 1984), sont plus appropriées dans un contexte d'évaluation avec analyse d'implantation. Champagne *et al.* (1990) suggèrent fortement l'étude de cas, soit une approche méthodologique qualitative, pour la réalisation d'une analyse d'implantation. Cela n'exclut pas le recours à un devis inscrit dans une démarche méthodologique quantitative.

6. LES MULTIPLES CONSTITUANTES

Chen (1990) apporte deux perspectives théoriques qui ont marqué l'analyse d'implantation. Il s'agit de l'approche des multiples constituantes (*stakeholders*) et l'approche en sciences sociales. La première est fortement inspirée par l'utilité des résultats. Qui sont les principaux acteurs intéressés aux résultats de l'étude, leur vision, leurs idées, les perspectives visées... Que cherchent-ils? Quelle sont leurs valeurs? Le raisonnement qui appuie cette approche vient du fait que ce sont les acteurs qui commanditent l'évaluation et qui utilisent les résultats de

celle-ci. Cette approche exige une démarche de consultation de documents et d'entrevues auprès des acteurs clés. En ce sens, la théorie émergerait des données recueillies plutôt que des hypothèses. Le risque repose sur la conception qu'ont les acteurs des objectifs poursuivis (Olson, 1984; Perrow, 1961). Dans l'approche en sciences sociales selon Chen (1990, p. 67), la théorie du programme serait empreinte d'un peu plus d'objectivité. Ainsi, elle serait dérivée des informations recueillies sur les façons dont le programme opère actuellement, et sur la théorie et la connaissance existant en sciences sociales (voir les théories sous-jacentes au programme). La première approche serait davantage utilisée lors de l'évaluation normative (en gestion), alors que la deuxième serait plus appropriée à la recherche évaluative. L'auteur suggère de privilégier les deux approches afin de réduire les biais et de conserver une certaine objectivité, tout en tenant compte des multiples constituantes (*stakeholders*). La recherche évaluative devrait idéalement s'inscrire dans cette tendance et s'appuyer sur les connaissances scientifiques ainsi que sur les données recueillies auprès des experts et des principaux intervenants (multiples constituantes). Allard (1996) expose deux orientations axiologiques de l'évaluation de programmes qui marquent la vraisemblance (est-ce que le programme fait sens?): le référé et le référent. Le premier est l'explication de la théorie par les acteurs spécifiés à la fois dans sa séquence d'activités visant des résultats et dans les fondements théoriques justifiant cette séquence. Quant au référent, il est la synthèse des écrits et des expériences de terrain que l'évaluateur met en rapport avec la théorie explicite. L'évaluation moderne recherche une mobilisation des acteurs, car le caractère systématique des programmes ne laisse guère de place à l'atteinte des résultats sans un engagement volontaire et continu de ceux qui le font et y ont des intérêts (Allard, 1996).

Blais (1986b) soulève trois grandes catégories de problèmes qui freinent la réalisation ou l'application de l'évaluation de programme. Il s'agit des questions d'ordre méthodologique ou métrologique, soit le manque d'opérationnalisation dans la définition des objectifs, la variation des services, les restrictions concernant la répartition des sujets au hasard (stratégie expérimentale). Sur le plan structurel ou administratif qui entrave l'exécution de l'évaluation, on retrouve le manque de fonds, de personnel qualifié, de temps, et pour terminer, il s'agit des diverses formes de résistance, soit les attitudes négatives, le refus de collaborer... Ces dernières, souvent les plus nuisibles, constituent fréquemment le plus gros obstacle que rencontrent les évaluateurs.

7. L'ANALYSE STRATÉGIQUE AU CŒUR DE L'ACTION ORGANISÉE

Pour cerner l'action des multiples constituantes en économie sociale nous proposons la thèse entourant les sources de pouvoir organisationnelles, issues du domaine des sciences sociales, comme fondement de l'action organisée. Crozier et Friedberg (1977, p. 14) ouvrent leur essai sur l'acteur et le système par une assertion qui justifie l'ampleur de la problématique posée en termes d'action collective.

... les problèmes d'organisation, nos modes d'actions collectives ne sont pas des données «naturelles» qui surgiraient en quelque sorte spontanément et dont l'existence irait de soi. [...] Ils ne constituent rien d'autre que des solutions toujours spécifiques que des acteurs relativement autonomes, avec leurs ressources et capacités particulières, ont créées, inventées, instituées pour résoudre les problèmes posés par l'action collective et, notamment, le plus fondamental de ceux-ci, celui de leur coopération en vue de l'accomplissement d'objectif commun, malgré leurs orientations divergentes.

Cette assertion résume les fondements liés à l'utilité d'un modèle théorique axé sur les sources de pouvoir pour comprendre l'action collective au sein d'une intervention sociale. Malgré la présence d'un objectif commun les acteurs en cause peuvent avoir des intérêts divergents.

Dans un premier temps, nous situons l'analyse de l'implantation par rapport à l'analyse stratégique. Par la suite, nous proposons une brève incursion dans le cadre de l'analyse stratégique. Nous résumons les principaux éléments de la littérature qui soutiennent la démarche de l'analyse stratégique.

L'analyse de l'implantation vise principalement à déterminer les processus en cause dans la production des effets (Denis et Champagne, 1990). L'analyse stratégique, quant à elle, repose principalement sur une approche hypothético-inductive axée, entre autres, sur la compréhension des motifs à l'origine des stratégies des acteurs. Cette compréhension confère un caractère original à l'évaluation, puisque traditionnellement cette perspective apparentée en partie à l'évaluation formative (Beaudoin, Lefrançois et Ouellet, 1986) présentait peu d'intérêt pour les acteurs en cause. L'évaluation s'inscrivait presque uniquement dans une perspective d'évaluation sommative, cette dernière portant principalement sur la relation entre les objectifs et les effets (la boîte noire). Par conséquent le processus de transformation des intrants en extrants n'était pas pris en compte dans l'évaluation.

L'analyse de l'implantation, pour sa part, est utile lorsque l'on veut documenter et expliquer la dynamique interne d'une intervention. Par ailleurs, l'analyse de l'implantation veut, d'un point de vue méthodologique, comprendre les effets d'interaction (« *interaction effects* »). Par effets d'interaction, les auteurs entendent le rôle actif joué par un ensemble de variables autres que l'intervention (caractéristiques des intervenants, de l'organisation...) dans la détermination des effets observés (Denis et Champagne, 1990).

Le modèle politique propre à l'analyse d'implantation s'apparente à l'esprit développé par Crozier et Friedberg (1977) concernant l'analyse stratégique. Selon ce modèle, l'adoption et l'implantation d'une intervention sont considérées comme des jeux de pouvoir organisationnel dont le résultat constitue un ajustement aux pressions internes et externes (Denis et Champagne, 1990).

Un contexte favorable à l'efficacité d'une intervention, selon le modèle politique, dépend de trois facteurs (Denis et Champagne, 1990) : 1) d'un appui important accordé par les agents d'implantation à l'intervention ; 2) de l'exercice par ces derniers d'un contrôle suffisant dans l'organisation pour être en mesure d'opérationnaliser et de rendre efficace l'intervention et 3) d'une forte cohérence entre les motifs sous-jacents au soutien qu'ils accordent à l'intervention et les objectifs qui y sont associés.

Il s'agit de dégager plus spécifiquement la marge de manœuvre dont dispose chaque acteur au sein d'une intervention en termes de soutien et de contrôle à partir des sources de pouvoir organisationnelles relevées par Crozier et Friedberg (1977). Nous pouvons situer chacun de ces trois facteurs au sein des dimensions désignées précédemment dans le micro-environnement proposé par Chen (1990).

Crozier et Friedberg (1977) ont élaboré le concept de stratégie en s'appuyant sur les observations suivantes :

- Les acteurs ne poursuivent pas toujours des objectifs clairs et précis et leur projet n'est pas toujours cohérent.
- Leur comportement est pourtant actif. Bien qu'il soit limité et contraint, il n'est jamais directement déterminé. La passivité est le résultat d'un choix de ne pas agir.
- Le comportement des acteurs a un sens. Ce sens prend forme, d'une part, à partir des opportunités et, à travers ces opportunités, en fonction du contexte qui les définit. D'autre part, il s'articule

par rapport aux comportements des autres acteurs (au parti qu'ils prennent ou au jeu qui s'établit entre eux).

- Le comportement des acteurs révèle deux aspects : un aspect offensif qui consiste à saisir les opportunités qui se présentent en vue d'améliorer sa situation. Il s'agit d'un comportement proactif. À l'opposé, on retrouve un comportement défensif ou réactif qui concerne le maintien ou l'élargissement de sa marge de liberté.
- En conclusion, à la limite il n'y a plus de comportement irrationnel. C'est l'avantage de l'utilisation du concept de stratégie où le comportement, qu'il soit rationnel ou erratique, peut trouver son fondement logique.

La réflexion sur le plan de la stratégie oblige à chercher dans le contexte organisationnel (passif) la rationalité de l'acteur et à comprendre le construit organisationnel (actif) dans le vécu des acteurs. Nous croyons que cet apport propre à la notion de source du pouvoir organisationnel, proposé par les auteurs, nous permet de joindre la grande majorité des écrits concernant les limites observées lors de la réalisation de recherches évaluatives antérieures (Blais, 1986 ; Contandriopoulos *et al.*, 1992).

Selon Crozier et Friedberg (1977), il existe principalement quatre sources de pouvoir correspondant aux différentes zones d'incertitude propres à l'organisation. La première concerne l'expertise découlant de la maîtrise d'une compétence particulière. La seconde porte sur la nature des relations qu'entretient une organisation (ou ses membres) avec son environnement ou ses environnements. La troisième concerne la communication comme vecteur de l'information et, pour clore, le pouvoir découle des règles dont se dotent les acteurs pour réguler leur comportement. Il apparaît que les sources de pouvoir sécrétées par l'organisation telles que décrites sont fortement engagées dans la réalisation d'une recherche évaluative. Les notions d'expertise, de relation et de communication sont au cœur des motifs d'échecs et des réussites associés à l'évaluation (Blais, 1986a ; Beaudoin *et al.*, 1986 ; Rinfret *et al.*, 1986 ; Contandriopoulos *et al.*, 1992).

Sur le plan méthodologique d'une recherche inscrite dans l'esprit de l'analyse stratégique, les écarts, les irrégularités observés deviennent tout aussi importants pour comprendre le phénomène que les régularités. C'est l'existence de ces minorités ou cas d'exception qui montre que les acteurs ont un choix ! Quant aux régularités, elles sont révélatrices

des orientations que peuvent prendre les options stratégiques des acteurs.

L'intérêt et l'avantage d'une analyse en termes de « stratégies », c'est que cette analyse permet d'ouvrir sur une perspective de recherche capable de rendre compte du caractère contraint et préstructuré de l'action collective, tout en traitant le comportement humain comme ce qu'il est : l'affirmation et l'actualisation d'un choix dans un ensemble de possibles. Il faut partir de zones d'incertitude (pouvoir) que les acteurs contrôlent et en référence à laquelle seulement leur autorité et leurs prérogatives formelles prennent sens et signification.

La reconnaissance des partenaires et leur condition d'appartenance se concrétisent, entre autres, par les rôles de chacun dans le processus de décision. Au-delà des conditions propres à la cohésion comme déterminant de la performance, le processus de décision peut jouer un rôle décisif dans l'organisation sociale du groupe. La décision est un élément fondamental dans la production des règles et, par conséquent, dans le choix stratégique des acteurs. Vincent Lemieux (1995) apporte une contribution significative en ce qui a trait aux acteurs et à leur pouvoir dans le processus d'évaluation des politiques publiques.

CONCLUSION

Les premières expériences terrains de mise en application de la recherche évaluative ont révélé certaines difficultés. Certains auteurs (Beaudoin, Lefrançois et Ouellet, 1986; Blais, 1986; Rinfret *et al.*, 1986; Allard, 1996) soulèvent certaines lacunes de la recherche évaluative. Les plus évidentes seraient liées au manque de préparation du terrain et à une mauvaise structuration de la recherche.

Le Collectif-IDÉES est une avenue intéressante afin de déjouer ces lacunes en proposant un forum de discussion auquel participent les principaux intervenants du milieu et le monde universitaire. Ce forum favorise les échanges et nous rapproche progressivement d'un consensus autour d'une problématique d'évaluation. Un rapport produit par le Collectif-IDÉES-UQAC (1999). *Ce qu'on en dit, ce qu'on en fait*, résume la situation de la pauvreté à Chicoutimi et Jonquière. Ce rapport visait deux objectifs. Le premier se divise en deux sous-objectifs : dresser un portrait statistique sommaire de la pauvreté dans l'agglomération et réaliser un portrait socio-organisationnel des groupes et des personnes œuvrant à contrer la pauvreté à l'échelle de certains quartiers plus défavorisés. Le deuxième objectif s'énonce de la façon suivante : proposer

un cadre d'action susceptible d'harmoniser les stratégies de développement et d'accroître l'efficacité des interventions. Le présent article visait notamment ce dernier objectif, c'est-à-dire proposer un cadre de référence qui pourrait servir à accroître l'efficacité des interventions dans la lutte à la pauvreté.

Les auteurs soulèvent le manque de perspective dans les actions de lutte à la pauvreté et une absence de définition commune en ce qui a trait au concept de pauvreté! Les conclusions semblent soulever l'importance de définir un cadre stratégique d'intervention afin d'élaborer une stratégie commune de développement et de proposer un cadre permanent d'évaluation des actions. À la suite de ce premier constat, des organismes œuvrant à Chicoutimi ont mis en place une table de concertation sur la lutte à la pauvreté réunissant les principaux intervenants appelés à intervenir dans ce dossier. Ceux-ci représentent les organisations communautaires et les organismes administratifs (institutionnels). La table de concertation⁷ sur la lutte à la pauvreté est un bel exemple d'échanges qui favorisent le rapprochement des individus autour d'un cadre de référence commun. Elle permet de faire émerger les différentes problématiques entourant la lutte à la pauvreté et, aussi, met en relief les différents intérêts poursuivis par les acteurs en cause dans un processus d'évaluation. Le principal objectif étant de favoriser une action concertée contre la paupérisation.

Depuis plusieurs années, l'évaluation subit une remise en question : sommes-nous intéressés par l'information qu'elle produit? Il va de soi que l'évaluation dans son concept global n'a pas toujours donné lieu à une gestion éclairée de ses résultats. Toutefois, en l'absence d'autre moyen pouvant se substituer à l'évaluation, nous devons examiner cette dernière et faire en sorte qu'elle serve les intérêts en cause le plus objectivement possible. Nous avons besoin de l'évaluation, comme en témoignent les requêtes en évaluation, bien que l'on accepte difficilement l'information qui en résulte! Ce petit paradoxe, qui traduit l'onde de choc à l'intérieur duquel doivent naviguer les évaluateurs, nous a amenée à proposer le modèle d'analyse stratégique à titre de réflexion.

7. Projet de lutte à l'appauvrissement dans les quartiers défavorisés de Chicoutimi : Bilan de la table de concert-action de Chicoutimi 1990-2000. Rapport final, novembre 2000. Miriam Alonso, Myriam Duplain, Martine Pilote et P.-A. Tremblay.

Une recherche évaluative est plus complexe à mener et nécessite plusieurs collaborations, dont celles d'experts et de scientifiques. Ces collaborations peuvent s'établir à partir de liens créés entre le milieu et le monde universitaire. Cependant, comme le soulignent certains auteurs (Contandriopoulos *et al.*, 1992), l'évaluation peut rarement se résumer en quelques recommandations. À ce titre, elle ouvre la voie à d'autres questions de recherche et sème le doute sans nécessairement donner toutes les réponses. Pour consolider l'utilité des résultats, il faut prendre conscience que l'évaluation produit une information qui ouvre la porte au jeu de pouvoir pour les acteurs qui la contrôlent. Les auteurs posent donc un certain nombre de conditions issues des débats entre Patton (1986) et Weiss (1988) qui rejoignent les préoccupations soulevées par plusieurs autres auteurs. Il s'agit de privilégier les actions suivantes :

1. Amener les décideurs à s'engager dans la définition des problèmes à résoudre et dans les stratégies de recherche mises en place.
2. Assurer une information continue en cours de processus d'évaluation afin d'éviter les mauvaises surprises à la fin de l'évaluation.
3. Veiller à ce que l'information générée par la recherche ne soit pas vue comme une vérité absolue, mais plutôt comme un outil de négociation entre les multiples acteurs (constituantes).
4. Jouer (l'évaluateur) un rôle de facilitateur et de pédagogue dans l'utilisation des résultats.
5. Être conscient que les décideurs éprouvent des difficultés dans la définition de leurs besoins et qu'en conséquence cela risque de mener à des réponses partielles aux problèmes posés.
6. Faire preuve de rigueur dans le processus d'évaluation.

Blais (1986a), quant à lui, propose plusieurs recommandations pour faciliter l'obtention de la collaboration des principaux acteurs :

1. Assurer la confidentialité des données recueillies.
2. S'appuyer sur des sources d'information diverses en tenant compte à la fois des forces et des faiblesses.
3. Préparer les personnes concernées par l'évaluation.
4. Accorder des ressources financières et du temps suffisant pour réaliser la tâche.

5. Négocier l'objet de l'évaluation avec les différents intervenants et acteurs.

La recherche évaluative permet à chacune des parties de tirer avantage de l'évaluation de l'intervention et du programme. Les bénéfices pour le chercheur reposent sur le contact avec la réalité empirique et sur la mise à l'épreuve du modèle théorique qu'il défend. Cette alliance milieu-université fournit au chercheur l'occasion de développer une connaissance de la pratique et du terrain qui enrichit son enseignement. L'intervenant bénéficie quant à lui d'une expertise externe dite objective qui permet de franchir des frontières souvent inaccessibles de l'intérieur. Le développement des communautés dans un contexte de mondialisation appelle un choix judicieux en matière d'intervention et l'évaluation demeure à ce jour un cadre d'analyse qui produit une information valide et fiable permettant d'affecter les ressources à des endroits stratégiques. Toutefois, cette nécessaire collaboration entre le chercheur et le milieu commande d'habiles compétences de négociation de part et d'autre et ouvre une porte sur une expérience démocratique porteuse d'avenir.

BIBLIOGRAPHIE

- ALLARD, D. (1996). *De l'évaluation de programme au diagnostic socio-systémique: Trajet épistémologique*. Thèse présentée comme exigence partielle du doctorat en sociologie, Université du Québec à Montréal.
- ALONSO, M., M. DUPLAIN, M. PILOTE et P.-A. TREMBLAY (2000). *Bilan de la table de concert-action de Chicoutimi*. Rapport final, dans le cadre du Projet de lutte à l'appauvrissement dans les quartiers défavorisés de Chicoutimi, novembre.
- ALONSO, M., C. GIRARD, F. LAVOIE, D. MARTEL, M. TREMBLAY et P.-A. TREMBLAY (1999). *La pauvreté à Chicoutimi et à Jonquière: Ce qu'on en dit, ce qu'on en fait*. Phase 1 : Profil de la situation. Rapport final, dans le cadre du Projet de lutte à l'appauvrissement dans les quartiers défavorisés de Chicoutimi, Collectif IDÉES-UQAC.
- AUGER, G. (1992). *Influence des ressources des équipes de santé et de celles des entreprises sur les services dispensés dans le cadre des programmes de santé au travail*. Mémoire, Université du Québec à Montréal (UQAM), Département des sciences administratives, 146 p.

- AUGER, G. (1994). «Cadre de référence pour l'évaluation des interventions en santé au travail: Région de Lanaudière», Direction régionale de la santé publique de Lanaudière.
- BEAUDOIN, A., R. LEFRANÇOIS et F. OUELLET (1986). «Les pratiques évaluatives: enjeux, stratégies et principes», *Service social*, vol. 35, n^{os} 1 et 2.
- BERTHELETTE, D. (1995). «L'évaluation de programmes de formation en ergonomie», *Éducation permanente*, n^o 124/1995-3.
- BERTHELETTE, D. et L. DESNOYERS *et al.* (1997). *Évaluation des résultats d'un programme de formation en santé et en sécurité du travail dispensé à des délégués syndicaux*. Rapport d'étape 10-02-97, Institut de recherche en Santé et Sécurité du travail (IRSST).
- BERTHELETTE, D. et R. PINEAULT (1992). «Analyse d'implantation du programme de santé au travail. Résultats d'une recherche évaluative», *Travail et Santé*, vol. 8, n^o 4, p. 23-30.
- BERTHELETTE, D. et F. PLANCHÉ (1991). «Évaluation de l'implantation de programmes de sécurité du travail dans les PME». Protocole de recherche présenté à l'Institut de recherche en santé et sécurité du travail (IRSST).
- BERTHELETTE, D. et F. PLANCHÉ (1992). Évaluation de l'implantation de programmes de sécurité du travail dans des PME. Rapport d'étape. Département des sciences administratives, Université du Québec à Montréal (UQAM), août.
- BERTHELETTE, D. (1990). *Évaluation des résultats et de l'implantation du programme de santé au travail*. Thèse de doctorat, Université de Montréal, Département de médecine sociale et préventive, 255 p.
- BERTHELETTE, D. et F. PLANCHÉ (1993). *Évaluation de programmes de sécurité du travail dans des petites et moyennes entreprises*. Rapport final, DSA-UQAM, décembre.
- BLAIS, R. (1986a). «Comment favoriser la collaboration à l'évaluation des programmes dans les centres locaux de services communautaires», *Sciences sociales*, vol. 35, n^{os} 1 et 2.
- BLAIS, R. (1986b). «Résistance et collaboration à l'évaluation de programme: un cadre d'analyse et un modèle théorique», *The Canadian Journal of Program Evaluation*, vol. 1, n^o 1, avril.
- CHEN, Huey-Tsyh (1990). *Theory-driven evaluations*, Newbury Park (CA), Sage Publications, 326 p.

- CHAMPAGNE, F., A.P. CONTANDRIOPOULOS et R. PINEAULT (1983). «Cadre conceptuel à l'évaluation des programmes de santé», Montréal, Groupe de recherche interdisciplinaire en santé, cahier N83-02.
- CHAMPAGNE, F., A.P. CONTANDRIOPOULOS et R. PINEAULT (1985). «Un cadre conceptuel pour l'évaluation des programmes de santé», *Épidémiologie et santé publique*, 33, p. 173-181.
- CONTANDRIOPOULOS, A.P., F. CHAMPAGNE, J.L. DENIS ET R. PINEAULT (1992). «L'évaluation dans le domaine de la santé: concepts et méthodes», Version révisée de l'article paru dans les actes du Colloque «L'évaluation en matière de santé: des concepts à la pratique» édités par T. Lebrun, J.-C. Saily et M. Amouretti, Lille, CREGE, p. 14 à 32.
- CONTANDRIOPOULOS, A.P., L. BÉLANGER et H. NGUYEN (1990). *Savoir préparer une recherche*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 197 p.
- CROZIER, M. et E. FRIEDBERG (1977). *L'acteur et le système*, Paris.
- DENIS, J.L. et F. CHAMPAGNE (1990). *Analyse de l'implantation*, Montréal, Groupe de recherche interdisciplinaire en santé, cahier N90-05.
- DESMARAIS, L. (1994). *Les déterminants de l'efficacité des comités de santé et de sécurité du travail dans les petites et moyennes entreprises au Québec*. Mémoire de maîtrise, Département des sciences administratives, Université du Québec à Montréal, avril, 153 p.
- DESMARAIS, L., D. BERTHELETTE et F. PLANCHÉ (1996). «Les déterminants de l'efficacité des comités de santé et de sécurité du travail dans les petites et moyennes entreprises au Québec», dans M. Bédard et G. Simard (dir.), *À l'aube du XXI^e siècle*, Montréal, Guérin, p. 37-58.
- LACOMBE, M. (1998). *Les déterminants organisationnels de l'implantation des mesures de contrôle des risques par des PME québécoises*. Mémoire, Université du Québec à Montréal.
- LEMIEUX, V. (1995). *L'étude des politiques publiques: Les acteurs et leur pouvoir*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.
- LÉVESQUE, G. et D. BERTHELETTE (1998). «Les effets d'un programme québécois de santé au travail sur l'élimination à la source de danger», *Travail et santé*, mars, vol. 14, n^o 1, p. S6 à S10.
- OLSON, M. (1983). *Grandeur et décadence des nations: croissance économique, stagflation et rigidité sociales*, Paris, Bonnel, Économie sans rivages.

- PERROW, C. (1991). «L'analyse institutionnelle», dans R. Tessier et R. Tellier (dir.), *Changement planifié et évolution spontané*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. Développement planifié et changement des organisations, p. 33-62.
- RINFRET-RAYNOR, M. G. LAROCHE et A. PÂQUET-DEEHY (1986). «La recherche évaluative au profit de la pratique», *Service social*, vol. 35, n^{os} 1 et 2.
- SAINT-ONGE, S., M. AUDET, V. HAINES et A. PETIT (1998). *Relever les défis de la gestion des ressources humaines*, Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur, 701 p.
- YIN, R.K. (1993). *Applications of Case Study Research*, Newbury Park (CA), Sage, Applied Social Research Methods Series, vol. 34.
- YIN, R.K. (1989). *Case Study Research : Design and Methods*, Thousand Oaks (CA), Sage, Applied Social Research Methods Series, vol. 5, (éd. rév.).

LE CITOYEN AU CŒUR DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES

David Huron
IUT de Roanne

L'évaluation a acquis depuis la fin des années 1980 une place prépondérante dans les débats qui concernent le domaine public. En France, son institutionnalisation aux responsables des politiques publiques¹ date du décret du 22 janvier 1990 créant le Conseil scientifique de l'évaluation.

-
1. Jean-Claude Thoenig fait la différence entre les concepts de politique publique et d'action publique. Issue de la prise de conscience que la puissance publique n'avait pas le monopole du politique et du travail en matière d'affaires publiques et que le fait politique nécessite le recours à des démarches pluridisciplinaires, l'action publique se définit comme «la manière dont une société construit et qualifie des problèmes collectifs, élabore des réponses, des contenus et des processus pour les traiter» (1998, p. 304). L'analyse des politiques publiques se caractérise comme une approche centrée sur le travail des autorités publiques. Cette contribution se positionne plutôt du côté de l'action des autorités publiques, même s'il existe des problèmes de coconstruction du traitement de problèmes publics à la fois par les collectivités locales et les acteurs extérieurs.

L'évaluation des politiques publiques peut donc se définir comme «l'appréciation raisonnée des actions définies et mises en œuvre par des autorités publiques pour leur contribution au traitement des problèmes publics qu'elles ont identifiées comme nécessitant leur intervention, appréciation intervenant sur la base d'une connaissance approfondie des conséquences que ces actions induisent comme des processus qui les produisent» (Duran, 1999). Cette définition s'applique aux collectivités locales avec des spécificités dans l'application. Lorsqu'elle est exercée au niveau local, l'évaluation doit privilégier l'appréciation des effets des politiques publiques sur la population, tant au point de vue économique que du bien-être. À l'échelon central, la priorité est donnée à un jugement de valeur sur les réalisations, notamment les infrastructures ou les offres de service publiques (Isaïa, 2000).

Deux approches caractérisent l'évaluation en France. Le courant «gestionnaire» découle du rapport Deleau (1986) et définit l'évaluation comme une mesure des effets propres d'une politique. L'analyse quantitative des résultats de l'action publique acquiert dans cette optique un poids stratégique. Le courant «démocratique²» se situe dans la lignée du rapport Viveret (1989). L'évaluation est perçue comme un jugement de valeur porté sur les politiques publiques. La dimension qualitative acquiert alors toute son importance, ce qui rend frileux les élus quant au développement de cette démarche. En fait, comme le souligne Maurice Baslé, la démocratie est nécessaire simplement au moment de la mise en œuvre de l'évaluation (1998).

S'il existe deux approches principales de l'évaluation, la diversité des méthodes d'évaluation témoigne des hésitations des évaluateurs devant la complexité de l'objet à étudier³. Bien que les termes soient différents, l'évaluation est souvent associée au contrôle de gestion, voire à l'audit. Un effort de clarification est donc nécessaire afin que les décideurs et les citoyens puissent tenir chacun son rôle.

Cette contribution s'attachera à souligner d'abord l'importance de l'acteur citoyen dans la vie politique locale. Le fait qu'il se situe au centre de la démarche évaluative exige un effort de clarification. Ensuite, il s'agira d'étudier les formes d'évaluation des politiques publiques locales. En effet, les outils diffèrent selon que l'évaluation est tournée vers les résultats, les moyens ou les objectifs.

2. Les appellations de ces courants sont empruntées à Jérôme Dupuis (1998b, p. 44).

3. Pour une synthèse de ces méthodes, se reporter à l'ouvrage d'Éric Monnier (1992).

1. L'IMPORTANCE DE L'ACTEUR CITOYEN

La volonté de transparence dans la gestion impulsée par les élus locaux s'est progressivement modifiée autour de l'acteur citoyen. Cette modification a transformé l'objet de l'évaluation. Par ailleurs, la participation de la population dans la démarche évaluative se retrouve à plusieurs niveaux. Les élus locaux ne peuvent plus ignorer le citoyen dans la mise en place de politiques publiques et *a fortiori* dans leur évaluation. Plus que recommandée, cette participation peut prendre la forme de partenariat ou de concertation. Cette volonté de positionner le citoyen au cœur de la démarche évaluative se retrouve dans les relations existant entre les concepts de contrôle et d'évaluation.

1.1. De la logique d'*accountability* au « principe de controverse »

La recherche de la transparence de la gestion publique au profit des citoyens a eu pour conséquence de légitimer l'évaluation tournée vers le public. Bien souvent en effet, l'asymétrie de l'information ne permet pas à ce dernier de connaître et de comprendre la nature et les objectifs des politiques publiques mises en œuvre. Ainsi, l'évaluation apparaît comme une aide permettant aux citoyens de former des actions sur les effets des politiques publiques (Cazanave, 1993). Cette vision de l'évaluation est défendue par les représentants de courants de pensée attachés en priorité à l'apport de la démarche sur le plan démocratique (notamment l'école du *public choice*). Les politiques publiques et les évaluations qui s'y rattachent y sont traitées comme la conséquence des évolutions de la société.

Traditionnellement, deux conceptions de l'évaluation se superposent. Si la transparence semble un élément particulièrement important dans le processus évaluatif, le jugement de valeur sur les politiques publiques locales constitue également une dimension de l'évaluation. D'un côté, il s'agit de savoir si les institutions publiques ont fait ce qu'on leur a demandé de faire. De l'autre, il s'agit de comprendre pour quoi et pour qui les politiques ont été définies. Or, selon Luc Rouban, « le principe d'*accountability* cède la place au principe de controverse » (1993, p. 204). En d'autres termes, le jugement de valeur destiné à porter une appréciation sur les politiques mises en œuvre prend l'ascendant sur le contrôle de gestion qui jusqu'ici était associé à l'évaluation.

Cette évolution pose le problème de la subjectivité du jugement de valeur de la politique publique étudiée. Celui-ci dépend en effet

d'éléments comme l'objectif même de l'évaluation et la contingence de la situation au moment de l'évaluation (Trosa, 1992). Derrière ce thème de la subjectivité du jugement de valeur, se profile une question beaucoup plus générale liée au statut de la démarche évaluative par rapport à la commande publique. Ainsi, comme le souligne Jean-Yves Bion (1999), il semble qu'existe une modification des rapports entre le commanditaire public de prestations intellectuelles et ses prestataires de services. L'objectivité de l'évaluation nécessite de savoir qui sera en charge de cette mission. Dès lors, dans la plupart des cas cette dernière sera confiée à un évaluateur extérieur, garant de la rigueur des méthodes employées pour porter un jugement de valeur⁴.

Néanmoins, même en prenant toutes ces précautions méthodologiques, l'évaluation est un enjeu social et un enjeu de pouvoir. Comme telle, elle peut constituer un révélateur d'une crise de légitimité, notamment sur le plan de la relation avec le citoyen (Muller, 1998). Celui-ci dispose déjà du vote en fin de mandat pour exprimer son avis sur la manière dont les affaires ont été menées par l'équipe en place. Mais cette première action évaluative semble ne plus correspondre au concept de citoyenneté dans nos sociétés occidentales. D'un citoyen passif, témoin des politiques publiques mises en place par les élus, on passe à un citoyen acteur *via* une démarche évaluative.

1.2. La participation active des citoyens

L'intervention des citoyens dans la vie politique française est un vieux débat qui draine deux courants de pensée philosophique. Emmenés par Montesquieu, les défenseurs de l'action des élus estiment que les citoyens ne sont pas aptes à détenir un rôle participatif au niveau local. Les tenants de ce courant de pensée s'opposent aux partisans de la démocratie directe inspirée de l'œuvre de Jean-Jacques Rousseau. Si, de manière générale, le premier courant a dominé la vie politique française, il semble que depuis quelques années un mouvement se dessine en faveur d'une démarche participative des citoyens dans la vie politique locale.

L'évaluation est bien entendu touchée par cette évolution. Philippe Warin avance deux raisons pour que les citoyens soient associés à l'évaluation des politiques publiques. D'abord, il existe un déficit de communication entre gouvernants et gouvernés (1990). Cette situation

4. À ce titre l'expérience canadienne d'étude préparatoire d'évaluation constitue un modèle transférable à certaines conditions au niveau français (Bion, 1999).

est paradoxale dans la mesure où jamais les citoyens n'ont bénéficié d'autant d'informations sur la gestion locale. En fait, il semble que l'activité politique ne se soit pas entièrement adaptée à notre société fondée sur l'information. Dans ces conditions, les citoyens demandent plus qu'un droit de regard (logique d'*accountability*) et veulent réellement influencer les politiques menées par les élus. La seconde raison expliquant l'association des citoyens à l'évaluation des politiques publiques locales est relative à la nature même du jugement de ces derniers. Puisque les politiques publiques sont destinées à la population, il serait logique qu'elles soient évaluées en fonction des critères de jugement des citoyens (1993).

De manière générale, cette crise de confiance entre électeurs et élus implique de nouvelles formes dans les relations et dans le processus de décision. Ainsi, la concertation des acteurs apparaît inévitable. Dans cette optique, «le processus d'action est loin d'être figé et se construit pas à pas lors de l'élaboration du programme» (Peyrefitte, 1998, p. 78). Cette évaluation «chemin faisant⁵» ne permet pas de préjuger des résultats de cette dernière et encore moins des actions à mettre en œuvre. C'est la raison principale pour laquelle les élus restent dans l'ensemble très réticents quant à la mise en place d'une démarche évaluative intégrant directement la population. La recherche de la maîtrise de la démarche par les élus explique les initiatives et les avancées récentes, notamment dans le domaine de l'élaboration de nouveaux outils relatifs à l'évaluation.

La logique gestionnaire de l'évaluation défendue dans le rapport Deleau (1986) semble donc avoir la faveur des élus. D'ailleurs, l'évaluation des politiques publiques territoriales y est décrite comme un instrument de consensus social, propre à favoriser le développement de pratiques participatives et la résolution de conflits entre les acteurs territoriaux. Le rapport Viveret (1989) va encore plus loin en proposant que l'évaluation se fasse réellement au service du citoyen et non au service des décideurs et des experts.

1.3. Le citoyen entre contrôle et démarche évaluative

L'administration française possède souvent une culture très ancienne et très affirmée en matière de contrôle. Traditionnellement assimilé à la

5. Expression empruntée à l'ouvrage de Marie-José Avenier (1998).

sanction, le contrôle dans le domaine public local renvoie soit au contrôle de légalité⁶, soit au contrôle de gestion où le résultat des actions menées est le sujet principal. À côté du résultat se profile depuis quelques années le concept d'impact. Ce dernier semble obéir à une logique évaluative centrée sur le public, alors que le contrôle de gestion se fonde sur le concept de résultat.

1.3.1. *La notion d'impact*

L'évaluation constitue un véritable dilemme pour les élus. Son attrait s'explique dans la mesure où elle constitue un moyen de mieux comprendre la relation qui lie l'élu à l'électeur. Par contre, la démarche peut mettre à jour des lacunes que le contrôle de gestion ignorait. En d'autres termes, le résultat ne correspond pas forcément à l'impact. Le bilan d'une équipe municipale peut se révéler par exemple particulièrement positif au terme d'une étude de résultat (principalement au niveau de l'efficacité et de l'efficacités), et parallèlement désastreux sur le plan de l'impact. Toute la complexité vient de ce que le résultat est mesurable car il fait appel à des outils objectifs (encore que l'on puisse discuter sur les modalités de choix des outils en question). L'impact, lui, renvoie aux jugements de valeur précédemment évoqués.

Certains travaux mesurent l'impact en termes d'effets (Dupuis, 1998b). Ainsi, on peut différencier des effets directs et indirects. Les effets directs peuvent être assimilés aux résultats d'une démarche de contrôle de gestion. Les effets indirects incorporent les flux relationnels et la nature de ces derniers. C'est une transposition du concept du multiplicateur utilisé pour quantifier les flux monétaires. Néanmoins, ces études d'impact apparaissent relativement limitées dans la mesure où l'on ne peut raisonner en environnement clos. En effet, de nombreux éléments interagissent sur l'impact des politiques publiques. Par exemple, l'impact, clé de l'évaluation, passe par la construction d'images modifiant la représentation que les acteurs se font des politiques publiques. À ce titre, la dimension symbolique acquiert toute son importance (Edelman, 1976). De fait, l'accompagnement des décisions politiques implique d'utiliser les techniques de communication afin que les politiques publiques locales aient un impact positif. Cette approche comportementale a toujours

6. Les chambres régionales des comptes vérifient la légalité des comptes des collectivités locales françaises.

existé, mais la nouveauté réside dans l'utilisation de techniques de marketing préalablement à la prise de décision.

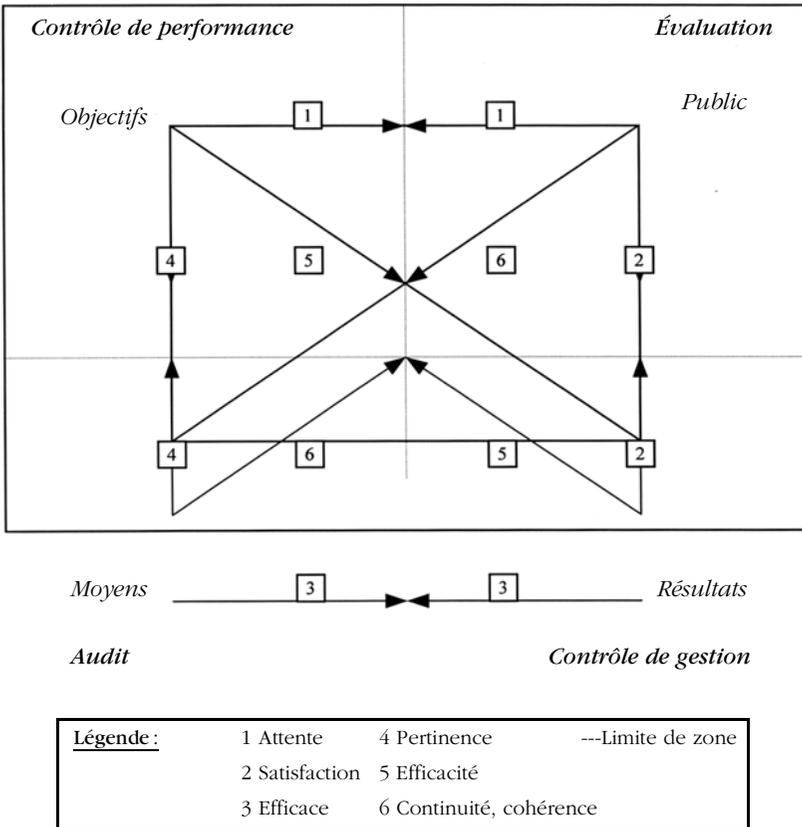
La mentalisation de la complexité locale fait voler en éclats toutes les idées reçues sur la relation impact-investissement. Comme le soulignent Pierre Muller et Yves Surel (1998), l'impact d'une politique publique n'est pas nécessairement proportionnel aux dépenses que celle-ci occasionne. En outre, ce n'est pas parce qu'une politique coûte peu que son impact est faible. Ainsi, la prise de conscience du caractère complexe de la relation entre élus et citoyens pousse à recourir à des études d'impact pour évaluer les politiques publiques locales. Ce contrôle d'impact montre que les décisions publiques répondent à une demande collective (Joël, 1990). Pourtant ces études d'impact constituent des approximations dans la mesure où l'exhaustivité des éléments à étudier ne peut être visée. Cette limite entretient la réticence des élus à recourir à ce type de démarche.

1.3.2. *Un modèle intégrant du contrôle et de l'évaluation*

Les termes utilisés pour caractériser l'activité qui consiste à analyser l'ensemble des missions d'une collectivité locale peuvent varier selon le cahier des charges retenu. En réalité, tout dépend du sujet de l'analyse : les résultats, les objectifs, les moyens ou le public. En se focalisant sur l'une de ces dimensions, l'activité change de nature. Ainsi, lorsque l'analyse porte sur les objectifs de la commune par exemple, qu'ils soient tournés vers les résultats, les moyens ou le public, l'objet de l'activité sera qualifié de contrôle de performance (Mintzberg, 1994). Chacun des sujets d'analyse correspond à un type d'activité. L'analyse portant sur les moyens est qualifiée d'audit, celle portant sur les résultats, de contrôle de gestion, alors que l'évaluation a pour sujet d'étude le public.

Les relations entre ces différentes activités s'effectuent deux à deux de telle sorte qu'il est difficile dans certains cas de déterminer si les outils d'analyse utilisés relèvent de l'une ou de l'autre activité. C'est la raison pour laquelle il existe une limite de zone mouvante. En fonction de l'importance donnée aux critères étudiés ou à la nature des outils utilisés, l'activité sera assimilée à du contrôle de gestion ou à de l'évaluation (voir figure 1). Car le contrôle n'est pas l'évaluation. Le contrôle cherche essentiellement à vérifier le respect des règles et des normes plutôt qu'à produire un jugement de valeur sur le bien-fondé d'une action. Il est préparé par des experts, alors que l'évaluation suppose la participation de différents acteurs engagés dans la réalisation d'une politique (Dejean, Bourassin et Mortreux, 1998).

Figure 14.1
Démarches d'audit, contrôles et performance : des zones de contact mouvantes



Tiré de HURON et SPINDLER, 1998.

L'introduction du contrôle de gestion peut recueillir des « résultats décevants si sa mise en œuvre est faible » (Gibert, 1995, p. 213). On peut dénombrer deux causes à ce constat. Celui-ci résulte soit de la sous-estimation des implications de la mise en place du système par les dirigeants, soit de la mauvaise conduite du changement notamment par les lacunes du processus d'introduction ou de rénovation de ce dernier. Dans les deux cas, « l'absence de transversalité » constitue un « *frein important* » au système de contrôle de gestion (François-Noyer, 1997,

p. 99). Ainsi, autant le caractère unidimensionnel du contrôle de gestion au sens management de l'efficience ou de l'efficacité ne permet pas de répondre aux exigences du management public (en particulier l'absence de prise en compte du public), autant l'évaluation semble donc particulièrement bien adaptée au management public grâce à son caractère multidimensionnel (Dupuis, 2000).

La liaison entre contrôle de gestion et évaluation s'effectue grâce au concept de satisfaction. L'optique évaluative s'attachera par exemple à effectuer des enquêtes de satisfaction *a posteriori* afin de modifier s'il y a lieu les politiques publiques locales, alors que l'activité contrôle de gestion sera axée sur l'élaboration de tableaux de bord. On retrouve ici la différenciation entre données qualitatives et données quantitatives déjà évoquée.

2. LES FORMES DE L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES

Les lois de décentralisation ont de fait responsabilisé les élus sur la manière de gérer la collectivité dont ils ont la charge. Très rapidement, la seule information comptable et financière s'est révélée appropriée pour évaluer la gestion municipale, assimilée à une sorte de rationalisation des choix budgétaires. Pourtant, l'absence de prise en compte de la population s'est rapidement fait ressentir, obligeant les élus à nouer des liens supplémentaires avec leurs concitoyens (Huron et Kloeckner, 1999). Comme le rappelle Xavier Greffe, «il faut justifier aux yeux de l'opinion la manière dont l'État rend les services que l'on en attend [...]» (1999, p. 22). L'élément public a donc été intégré dans la démarche évaluative afin de prendre en compte le citoyen dans la décision publique (Huron et Spindler, 1998).

Prenant la forme d'évaluation de politiques publiques ou de programmes publics (Le Duff et Papillon, 1992), cette approche fait systématiquement le lien avec le citoyen. Ainsi, l'évaluation établit un dialogue entre l'administration et l'opinion publique (Nioche, 1982). La principale qualité de l'approche réside dans sa capacité à faire apparaître un problème et ses contradictions (De Romefort, 1991). Au niveau de la commune, l'évaluation peut prendre trois formes selon que l'on raisonne en termes d'objectifs, de moyens ou de résultats.

2.1. L'évaluation tournée vers les objectifs

Le sens premier de l'évaluation en fonction des objectifs est qu'on soit capable de mesurer les écarts potentiels de vision de la collectivité

locale entre les élus et la population. Encore faut-il que les objectifs soient clairement énoncés par les élus. Comme le précisent Peter Rossi et Sonia Wright, «les objectifs d'une politique sont souvent délibérément obscurcis par les responsables dans le but d'obtenir l'adhésion la plus large du public et des groupes de pression» (1994, p. 94). Il convient dès lors en premier lieu de déterminer l'origine de la différence observée. En second lieu, en fonction de l'intensité de cette dernière, plusieurs moyens peuvent être utilisés pour évaluer les objectifs poursuivis par l'équipe municipale.

2.1.1. *L'origine de la différence observée entre les objectifs*

Cette approche consiste d'abord à déterminer s'il existe des différences d'objectifs entre les élus et les administrés. Dans le cas d'une réponse positive, ces différences peuvent signifier trois types de situations.

- Les objectifs de l'équipe municipale ont changé depuis les élections et l'on peut ainsi s'interroger sur la légitimité des élus. Cette situation reprend le dilemme politique classique : l'élu doit-il adopter les idées de ses administrés afin de les satisfaire ou, au contraire, doit-il impulser une politique publique, même si son projet se révèle atypique et le conduit à terme à être isolé (Huron, 2000)? Dans ces conditions, l'évaluation souligne le problème du jugement de valeur de l'objectif. Ainsi, même si ce dernier paraît pertinent à long terme, un élu pourra y renoncer dans la mesure où l'objectif en question ne sera pas compris par les habitants. Dans de telles situations, le sacrifice des politiques publiques se fait sur l'autel des impératifs électoraux (Dupuis, 1998a). En effet, les maires choisissent de s'aligner sur les objectifs (parfois à court terme) des citoyens, plutôt que d'essayer de convaincre en utilisant un marketing politique performant. Quelle que soit la situation, l'élu risque de perdre les élections. D'un côté, il sera accusé de ne pas tenir compte de l'avis de la population. De l'autre, on lui reprochera d'avoir renoncé à son projet initial et de ne pas avoir tenu ses promesses.
- Les objectifs de la population se sont globalement modifiés ou n'existent plus en tant que tels. Pour s'assurer qu'une partie de la population a des objectifs communs, l'équipe municipale peut être amenée à inventorier l'ensemble des objectifs poursuivis par la population. Cette démarche a pour but de s'approcher au plus près des objectifs de la majorité, certes relative la plupart du temps, de la population.

- Enfin, les objectifs peuvent être modifiés non seulement par les élus, mais aussi par la population. Le rapprochement entre les objectifs, impulsé par un processus d'adaptation mis en œuvre par les élus, n'a pas pour but de faire adhérer la population aux objectifs des élus, mais plutôt de limiter leur aversion. Cette stratégie pousse les élus à répondre favorablement aux diverses sollicitations des habitants. Ainsi, on peut recenser de nombreux cas où le responsable politique local s'est engagé dans des domaines qu'il savait d'ores et déjà condamnés, mais que la pression des habitants a obligé à inscrire à l'agenda politique. Ainsi, des investissements semblant pertinents à court terme se sont révélés désastreux à long terme (Guengant, 1988). Par exemple, même si les études montrent que le nombre d'enfants en âge d'aller à la crèche diminuera dans les cinq années à venir, les élus seront obligés d'investir dans ce service public si les revendications se font clairement sentir. Pour répondre à une demande fortement exprimée, une commune investira dans les infrastructures, même si ces dernières ne sont pas pleinement utilisées.

2.1.2. Les moyens mis en œuvre pour l'évaluation tournée vers les objectifs dépendent de l'intensité des différences observées

Lorsque les différences entre les objectifs des élus et ceux des habitants sont éloignées au point de provoquer une opposition d'une partie de la population, la menace d'un conflit pousse l'équipe municipale à adopter une conception démocratique de l'évaluation. En d'autres termes, le processus collectif et répétitif, faisant de l'évaluation une approche participative, relève également d'une stratégie de collecte de données, d'un contrôle de qualité et d'un exercice simultané de pouvoir/contre-pouvoir (Floc'hlay, 1998). Ce type d'évaluation démocratique implique un effet à partir du moment où l'opposition est visible et active et qu'elle exerce des pressions sur l'équipe municipale. Lorsque rien ne permet de prévoir l'intensité de la différence, l'évaluation tournée vers les objectifs utilise d'autres outils.

La recherche de l'opinion des citoyens constitue la méthode la plus couramment employée pour s'assurer de l'absence de divergence d'objectifs entre les élus et les habitants. À l'initiative des élus, ces outils peuvent prendre la forme de consultations sous forme de questionnaires. Par exemple, le maire d'Amiens (ville d'environ 136 000 habitants) a lancé une enquête sur 60 000 foyers afin de préparer son plan

d'action municipal pour la période 1998-2001. Ces enquêtes peuvent traiter de sujets généraux ou de points plus précis sur lesquels l'opinion et l'attitude de certaines catégories de population sont recherchées. Parallèlement à l'enquête, les élus investissent le terrain afin de prendre directement en compte les objectifs de leurs administrés. Certains outils de traitement informatique permettent de rendre compte des rapports mis en place entre les élus et leurs administrés⁷.

Le dénominateur commun à toutes ces techniques est la recherche de l'opinion avant que soit prise la décision politique. Toute la difficulté consiste alors à faire en sorte que, d'une part, le public accepte de révéler ses opinions et que, d'autre part, il soit en mesure de le faire. Avec la méthode d'évaluation contingente, on cherche à mesurer les changements pensés par des citoyens qui acceptent de se mettre dans une situation de changement potentiel (Baslé, 1995). Cette technique couramment utilisée a par définition l'avantage de s'adapter à chaque situation, mais elle comporte un certain nombre d'inconnues pour l'évaluateur.

2.2. L'évaluation tournée vers les moyens

Les organisations qui délivrent un service public rencontrent le problème de l'évaluation des moyens mis en œuvre. Derrière la nécessité de répondre favorablement à la demande des administrés, les élus ont comme préoccupation principale de veiller à la cohérence et à la continuité des politiques publiques mises en place. Dès lors un certain nombre d'outils ont été conçus dans cette optique.

2.2.1. *La recherche de la cohérence et de la continuité des actions*

À travers la théorie, le management des moyens dans le système local français est plutôt consacré aux compétences du personnel administratif et plus particulièrement de la fonction publique territoriale⁸. L'expé-

7. La Ville de Montreuil (environ 95 000 habitants) a mis en place un puissant outil de traitement informatique destiné à collecter l'information, appelé Agora. Au début, ce dernier était censé ne concerner que le plan cadastral. Il s'est progressivement étendu aux services de proximité.

8. Ainsi, près de la totalité des communes de plus de 20 000 habitants qui ont répondu à cette enquête se classent dans deux types d'organisations. Dans le premier cas, alors que le maire fixe les objectifs et les moyens, le secrétaire général met en œuvre et contrôle. Dans le second cas, le maire fixe les objectifs et choisit les solutions proposées par le secrétaire général. Dans de nombreuses communes ce dernier est d'ailleurs politiquement proche du maire.

rience montre que les responsables politiques sont particulièrement attentifs à tout dérapage éventuel en ce qui concerne l'allocation des moyens. Contrairement à ce qu'on observe pour l'évaluation des objectifs, la population ne possède pas l'information nécessaire pour déterminer les moyens à mettre en œuvre. L'équipe municipale ne peut se permettre de commettre une erreur en matière d'allocation de moyens. En effet, toute dysfonction en la matière est sévèrement sanctionnée lors des élections qui suivent⁹. Afin de privilégier la cohérence et la continuité des politiques publiques mises en œuvre au niveau de la collectivité locale, les responsables politiques n'ont pas d'autres choix que d'effectuer des études prospectives dans différents domaines afin de déterminer si les moyens utilisés correspondent aux besoins de la population.

2.2.2. *Les outils nécessaires pour évaluer les moyens*

De nouveaux outils émergent dans les villes. Aux classiques systèmes d'information de gestion viennent s'ajouter des systèmes d'information d'évaluation, qui prennent la forme d'un observatoire sur les moyens employés. Dans les villes moyennes, cet observatoire peut effectuer des études démographiques ou examiner le terrain par l'instauration de postes permanents (Boutoute, 1998). Deux types d'informations sont ici recherchés. En premier lieu des simulations sont effectuées dans divers domaines afin, par la méthode des scénarios, de tenter de déterminer les évolutions futures de certaines variables. Par exemple, il peut être intéressant pour un maire de connaître l'évolution de la natalité pour que, si un net mouvement s'amorce, il puisse prendre des mesures qui conviennent, notamment sur le plan des investissements. Les informations recherchées sont plutôt de type quantitatif dans la mesure où il s'agit d'observer les grandes tendances.

En second lieu, les observations de terrain (données qualitatives) mettent en lumière des sujets qui n'auraient pas fait l'objet d'interrogation sans la proximité avec ces derniers. Ainsi, la présence des représentants de la commune dans les conseils d'administration des écoles et des collèges contribue à mesurer le besoin en aide sociale. Par exemple, le fait que les élèves déjeunent de moins en moins à la cantine constitue un

9. Il est ici clairement fait référence aux méthodes de l'école des choix publics (Tullock, 1976) et en particulier à l'hypothèse selon laquelle les élus municipaux recherchent à être réélus afin de continuer leur action politique qu'ils croient positive pour l'intérêt général.

symptôme significatif d'un besoin d'aide sociale dans les familles. Toute la difficulté, pour les élus et plus généralement pour la totalité des agents de la commune, est de reconnaître les symptômes d'un éloignement d'une situation où les moyens seraient utilisés de manière optimale.

2.3. L'évaluation tournée vers les résultats

L'intégration du public dans le contrôle organisationnel de la commune demande qu'on fasse appel à des considérations psychosociologiques. En effet, l'évaluation de résultats ne s'arrête pas aux réalisations; elle intervient également sur le plan de l'impact de la décision sur la population. Or, la mesure de ce dernier nécessite le recours à des outils complexes.

L'évaluation tournée vers les résultats consiste à savoir si ces derniers ont l'impact escompté sur la population. Pour répondre à cette question, «l'analyse de politique» développée par Patrick Gibert (1989) semble particulièrement adaptée. Selon cette théorie, l'action publique est caractérisée par une double fonction de production. La première, par l'assemblage de moyens, aboutit à des réalisations (*outputs*). La seconde, en réunissant un certain nombre de réalisations, implique l'existence d'impacts (*outcomes*).

La mesure de l'efficacité (articulation moyens-réalisations) ne s'inscrit pas dans une problématique d'évaluation, puisque les résultats sont indépendants de la référence au public. En revanche, l'articulation entre les réalisations et les impacts renvoie à un grand nombre de variables. En effet, indépendamment de la bonne réalisation temporelle, financière ou technique d'un programme, la population peut montrer une insatisfaction dont les causes sont difficilement identifiables. L'équipe municipale peut agir sur des variables internes liées au programme en contrant habilement les attaques de l'opposition, en anticipant les problèmes qui risquent d'être soulevés, en effectuant des études sur les actions permettant de maximiser la satisfaction de la population issue des réalisations ou en favorisant des comparaisons positives avec des expériences menées ailleurs. Ainsi, les réalisations doivent s'accompagner d'actions mêlant à la fois la communication et le marketing (notamment politique). Pour autant, les variables externes sur lesquelles l'équipe municipale n'a pas d'influence introduisent un degré supplémentaire d'incertitude. En effet, certaines actions, dont il est impossible de dresser une liste exhaustive, influent sur l'impact des mesures de l'équipe municipale. Ainsi, au niveau politique du gouver-

nement, l'action du président de la République, le résultat d'élections d'envergure nationale autres que municipales peuvent fausser l'impact des réalisations. Sur le plan économique et social, les mauvais résultats enregistrés dans le pays peuvent contribuer à un amalgame avec les actions menées par les responsables politiques locaux.

L'essentiel des moyens utilisés dans le cadre de l'évaluation tournée vers les résultats porte sur des enquêtes de satisfaction effectuées directement auprès de la population. Compte tenu de la difficulté à mettre en lumière les déterminants de l'impact des réalisations, ces enquêtes ne semblent pas actuellement suffire. En effet, par le recours à cet instrument, les bilans ne peuvent prendre en compte les variables exogènes, ce qui exclut l'adoption d'une rationalité substantielle (la meilleure solution). L'évaluation tournée vers les résultats paraît en effet, en l'état actuel des moyens mis à sa disposition, beaucoup mieux préparée à répondre à une rationalité procédurale faisant référence à une décision satisfaisante (Simon, 1976).

CONCLUSION

À la lumière de ces éléments, il ne fait aucun doute que le sujet d'analyse de l'évaluation des politiques publiques locales reste le citoyen. La spécificité des collectivités locales étant la proximité avec la population (surtout au niveau de la commune), il est légitime de penser que les années à venir verront les élus s'intéresser plus encore au concept. Ce dernier est déjà présent dans de nombreuses démarches citoyennes participatives.

Il semble pourtant bien que la démarche souffre de deux travers. D'une part, la quantophrénie (maladie de la mesure) fait l'amalgame entre analyse rigoureuse et quantification. Du coup, la démarche se résume à adapter la réalité sociale aux lois mathématiques. D'autre part, le subjectivisme et l'empirisme renoncent à prendre en compte le caractère complexe multidimensionnel des phénomènes (De Gaulejac, 1990). En d'autres termes, le conflit méthodologique entre les courants gestionnaire et démocratique n'est toujours pas résolu dans la pratique.

Enfin, si l'évaluation est un modèle pour le domaine public, ne peut-elle pas constituer une piste de recherche pour les entreprises dans une optique relationnelle? Lorsque l'on analyse les attentes des clients, la cohérence des actions menées et la satisfaction de la clientèle de certaines firmes, on ne peut que constater la similitude des situations d'évaluation. Même si ce terme ne se retrouve pas tel quel au niveau de l'entreprise, la démarche effectuée est très semblable.

BIBLIOGRAPHIE

- AVENIER, M.-J. (dir.) (1998). *La stratégie «chemin faisant»*, Paris, Economica.
- BASLÉ, M. (1998). «L'évaluation des politiques publiques à différents niveaux de gouvernement: moyens, portée et contraintes», dans Actes des 3^{es} assises de la fonction financière et du contrôle de gestion des collectivités territoriales, *L'évaluation: alibi ou culture d'organisation*, DFCG, p. 47-58.
- BASLÉ, M. (1995). «Problèmes généraux de transposition de la méthode d'évaluation contingente au cas de services collectifs publics et sociaux», *Politiques et management public*, vol. 13, n° 2, cahier 1, juin, p. 109-127.
- BION, J.-Y. (1999). «L'étude préparatoire d'évaluation, une nouvelle manière de formuler la commande publique d'étude?», *Politiques et management public*, vol. 17, n° 1, mars, p. 93-115.
- BOUTOUTE, T. (1998). «La démarche d'évaluation dans une ville moyenne», *Pouvoirs locaux*, n° 38, III, p. 93-97.
- CAZANAVE, G. (1993). «L'évaluation des politiques publiques territoriales ou les débuts d'une expérience», *Revue française d'administration publique*, n° 66, avril-juin, p. 255-263.
- DE GAULEJAC, V. (1990). «De la mesure en tout! Évaluation et développement social», *Les Annales de la recherche urbaine*, n° 47, juin-juillet, p. 117-122.
- DEJEAN, J., V. BOURASSIN et K. MORTREUX (1998). «Culture de l'évaluation et fascination pour les indicateurs», *Politiques et management public*, vol. 16, n° 2, juin, p. 161-174.
- DELEAU, M. (dir.) (1986). *Évaluer les politiques publiques*, Paris, La Documentation française.
- DE ROMEFORT, A. (1991). «Pour une évaluation démocratique dans les collectivités locales», dans Commissariat général du plan, *Outils, pratiques, institutions pour évaluer les politiques publiques*, Paris, La Documentation française, p. 81-88.
- DUPUIS, J. (1998a). «Les raisons du faible impact des évaluations», *Pouvoirs locaux*, n° 38, III, p. 52-59.
- DUPUIS, J. (1998b). *L'évaluation des politiques publiques locales*, La Lettre du cadre territorial, coll. «Dossier d'experts».

- DUPUIS, J. (2000). «La fonction “contrôle de gestion” dans les collectivités territoriales: développement actuel et perspectives», *Les Cahiers du management territorial*, n° 1, avril-mai, p. 57-80.
- DURAN, P. (1999). *Penser l'action publique*, Paris, L.G.D.J., coll. «Droit et société», n° 27.
- EDELMAN, M.J. (1976). *The symbolic Uses of Politics*, Chicago, University of Illinois Press.
- FLOC'HAY, B. (1998). «Évaluation des services publics: d'une logique gestionnaire à une logique démocratique», *Sciences de la Société*, n° 43, février, p. 131-145.
- FRANÇOIS-NOYER, V. (1997). «Les paradoxes de la gestion dans les communes: réalités administratives et politiques de la mise en œuvre d'un contrôle de gestion», *Cahiers de Recherche, Management public local: le pilotage des collectivités territoriales*, n° 1, mai, Laboratoire des collectivités locales – Université d'Orléans, p. 90-101.
- GIBERT, P. (1995). «La difficile émergence du contrôle de gestion territorial», *Politiques et management public*, vol. 13, n° 3, septembre, p. 203-224.
- GIBERT, P. (1989). «L'analyse de politique», *Revue d'Économie politique*, 99^e année, n° 2, mars-avril, p. 355-392.
- GREFFE, X. (1999). *Gestion publique*, Paris, Dalloz.
- GUENGANT, A. (1988). «Planification, gestion prévisionnelle et vote annuel du budget communal», *Politiques et management public*, vol. 6, n° 3, septembre, p. 81-102.
- HURON, D. (2000). «Le dilemme de la relation élu-citoyen: accroître la légitimité de la politique mise en œuvre ou renforcer la participation des habitants?», *Communication aux IV^{es} rencontres Ville-Management*, Nancy, novembre, 17 p.
- HURON, D. (1999). *Le maire entrepreneur politique. Analyse dans les communes de plus de 20 000 habitants*. Thèse de doctorat de sciences de gestion, Université de Nice Sophia-Antipolis.
- HURON, D. et C. KLOECKNER (1999). «Knowledge for managing French councils: Accounting and financial informations and local public policy evaluation». Communication à la deuxième conférence européenne sur les systèmes d'informations comptables (ECAIS 99, European Conference of Accounting Information System), mai, Bordeaux, 19 p.

- HURON, D. et J. SPINDLER (1998). *Le management public local*, Paris, L.G.D.J.
- ISOAIA, H. (2000). «Comment passer de l'évaluation des politiques contractualisées à l'évaluation du contrat de plan État-Région?», *Revue française de finances publiques*, n° 69, mars, p. 179-200.
- JOËL, M.-E. (1990). «Évaluation économique et développement social», *Annales de la recherche urbaine*, n° 47, juin-juillet, p. 114-116.
- LE DUFF, R. et J.-C. PAPILLON (1992). «L'évaluation des programmes publics», dans J.-P. Helfer et J. Orsoni (dir.), *Encyclopédie du management*, tome 2, Paris, Vuibert, p. 549-557.
- MINTZBERG, H. (1994). *Grandeur et décadence de la planification stratégique*, Paris, Dunod.
- MONNIER, E. (1992). *Évaluation de l'action des pouvoirs publics*, Paris, Economica.
- MULLER, P. (1998). *L'analyse des politiques publiques*, 3^e édition, Paris, Presses universitaires de France.
- MULLER, P. et Y. SUREL (1998). *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien.
- NIOCHE, J.-P. (1982). «De l'évaluation à l'analyse des politiques publiques», *Revue française de sciences politiques*, n° 1, vol. 32, février, p. 32-61.
- PEYREFITTE, M. (1998). «L'évaluation du processus d'une politique publique territoriale», *Politiques et management public*, vol. 16, n° 2, juin.
- ROSSI, P.H. et S.R. WRIGHT (1994). «L'évaluation: appréciation de la théorie, de la pratique et des aspects politiques», *Politiques et management public*, vol. 12, n° 4, décembre.
- ROUBAN, L. (1993). «L'évaluation, nouvel avatar de la rationalisation administrative? Les limites de l'import-export institutionnel», *Revue française d'administration publique*, n° 66, avril-juin, p. 197-208.
- SIMON, H.A. (1976). «From substantive to procedural rationality», dans S.J. Latsis (dir.), *Method and Appraisal in Economics*, Cambridge (MA), Cambridge University Press, p. 129-148.
- THOENIG, J.-C. (1998). «Politiques publiques et action publique», *Revue internationale de politique comparée*, vol. 5, n° 2, p. 295-314.
- TROSA, S. (1992). «Le rôle de la méthode dans l'évaluation à travers l'expérience du Conseil scientifique de l'évaluation en France», *Politiques et management public*, vol. 10, n° 3, p. 83-102.

- TULLOCK, G. (1976). *The Vote Motive*, Londres, The Institute of Economic Affairs.
- VIVERET, P. (1989). *L'évaluation des politiques et des actions publiques*, Paris, La Documentation française.
- WARIN, P. (1993). *Les usagers dans l'évaluation des politiques publiques, étude des relations de service*, Paris, L'Harmattan.
- WARIN, P. (1990). «L'évaluation des usagers au cours des relations de service», *Annales de la recherche urbaine*, n° 47, juin-juillet, p. 98-105.

LE DÉVELOPPEMENT LOCAL EN QUESTION

Gilles Bergeron
Université du Québec à Chicoutimi

Les réflexions et les publications sur le développement local sont nombreuses et diversifiées. Et, pourtant, elles continuent de passionner à la fois les universitaires, les étudiants et le grand public. Pourquoi?

Le développement local est un processus de changement qui vise l'amélioration de la condition humaine. C'est un processus d'apprentissage complexe qui implique la réflexion continue des individus et des collectivités en cause. Que ce soit sur le terrain de l'équité, de l'efficacité ou de l'efficience, ces réflexions sont nécessaires pour définir des enjeux et des stratégies pertinents.

Sur le terrain de l'équité, les réflexions cherchent à comprendre l'impact du développement sur la répartition des revenus et à proposer des mesures aptes à promouvoir un développement plus équitable. Le développement est une démarche qui fascine et qui fait peur, qui remet en question les acquis et les certitudes des uns et qui offre des chances nouvelles à d'autres. Il est une source d'espoir pour les uns et une source d'angoisse pour les autres. Il apporte des solutions à certains

problèmes, mais en crée de nouveaux. S'il est parfois réducteur d'inégalités entre les individus et les collectivités, il est aussi créateur d'inégalités nouvelles. Le développement rapproche les humains et accroît le sens communautaire, il fait aussi ressortir la grande diversité des collectivités humaines et le choc de la différence. Les réflexions sur le développement nous interrogent sur le sens de l'équité, le partage des résultats, l'égalité des chances et les règles du jeu à mettre en place.

Sur le terrain de l'efficacité, les réflexions portent sur les enjeux du développement, c'est-à-dire les objectifs qui sont fixés pour l'amélioration de la condition humaine. Les visions optimistes des uns s'opposent aux visions pessimistes des autres pour nous aider à fixer sans cesse de nouveaux défis qui répondent aux exigences nouvelles. Il ne s'agit pas de produire plus, mais de produire mieux en améliorant le milieu de travail, la qualité de vie des individus et le cadre démocratique de nos collectivités locales et nationales.

Sur le terrain de l'efficience, les réflexions concernent sur le cadre stratégique du développement, les conditions favorables et défavorables dans l'environnement, les forces et les faiblesses des organisations, la contribution des différents acteurs et les stratégies de mobilisation des ressources pour accélérer le rythme du développement. Les ressources utiles et nécessaires au développement de chaque collectivité sont rares et limitées. Il est nécessaire d'en faire une utilisation optimale et la réflexion critique est utile à cette fin.

À la lumière d'expériences diverses, quatre conditions apparaissent particulièrement importantes pour promouvoir le développement local : la vision positive de l'avenir, la synergie entre les facteurs stratégiques de développement, la progression vers une autonomie plus large, la capacité d'initiative et d'ouverture du milieu et la démocratie.

1. LA VISION POSITIVE DE L'AVENIR

Les milieux qui ont une vision positive de l'avenir progressent plus rapidement dans leur développement que les autres milieux. Ils adoptent une attitude plus ouverte à l'égard du changement, prennent davantage d'initiatives, sont plus ouverts à de nouvelles formes de collaboration et attirent davantage de ressources nouvelles.

Cette attitude face à l'avenir est fortement influencée par la dynamique historique de développement du milieu.

Un milieu en progrès est plus optimiste face à l'avenir; il mise sur les efforts d'adaptation et d'initiative, inspiré en cela par l'amélioration de la situation et la confiance qui s'en dégage. Un milieu en régression est souvent plongé dans une nostalgie du passé et dans la lutte pour la préservation des acquis. Un milieu en stagnation est hésitant et ballotté entre la lutte pour la préservation des acquis et la mise en place d'initiatives nouvelles. Un milieu en détresse n'est réceptif qu'à des mesures de survie.

Il ne faudrait pas conclure de cette première condition de succès du développement local que la promotion de celui-ci implique que l'on raconte des histoires pour faire voir la vie en rose. Elle implique surtout l'articulation d'un discours stimulant basé sur les forces du milieu.

De plus, toute initiative de développement local doit s'adapter au contexte d'intervention pour devenir un succès qui servira de base à d'autres interventions.

On apprend beaucoup de nos succès et le succès est le carburant qui donne le goût d'entreprendre de nouveaux projets et qui détermine une vision positive de l'avenir.

2. LA SYNERGIE ENTRE LES FACTEURS STRATÉGIQUES DE DÉVELOPPEMENT LOCAL

La synergie dans le milieu local entre les facteurs de développement les plus pertinents est la deuxième condition qui explique le succès du développement local.

Dans l'économie du savoir qui est en train de se construire, ce sont les ressources humaines les plus spécialisées, les institutions de formation et de recherche, les réseaux d'information et de communication, les réservoirs de capitaux de risque qui prennent une importance accrue.

Bien sûr, les institutions comme les maisons d'éducation spécialisées et les centres de recherche ont une vocation universelle. C'est cependant leur capacité à se pencher sur des problèmes liés au développement de leur milieu d'appartenance et de travailler en partenariat avec celui-ci qui détermine une contribution plus significative au développement du milieu local.

L'appropriation locale de ces nouveaux facteurs stratégiques de développement est nécessaire; il faut par la suite assurer la performance de ces facteurs par une synergie accrue.

La synergie est le résultat d'une collaboration entre des facteurs de développement qui permet de diminuer les coûts fixes de chaque organisation, de même que les coûts de transaction entre ces organisations. C'est un facteur essentiel pour maintenir la compétitivité des régions éloignées par rapport aux régions métropolitaines qui profitent des économies d'échelle et des économies de variété.

Il n'y a pas de recette magique pour favoriser cette synergie; elle repose d'abord sur la confiance qui peut s'établir entre des individus et des organisations dans le cadre de rapports suivis, harmonieux et profitables pour tous; c'est une question d'apprentissage territorial. La synergie influence l'efficacité des facteurs et la capacité d'en attirer d'autres de l'extérieur.

3. LA PROGRESSION VERS UNE AUTONOMIE PLUS LARGE

Le territoire local fait partie d'un territoire plus vaste avec lequel il entretient des rapports multiples qui prennent la forme de flux de capitaux, de ressources humaines, de biens et services, d'informations. La progression vers une autonomie plus large est la troisième condition de succès. Elle se joue à la fois sur le terrain de l'identité, sur celui de la vision d'avenir ainsi que sur ceux de la maîtrise des facteurs de développement et de la capacité d'initiative et d'innovation.

Les rapports interterritoriaux s'inscrivent dans une dynamique complexe qui prend la forme de rapports de domination ou de progression vers l'autonomie, selon la capacité à négocier des rapports avantageux pour le territoire local avec les agents extérieurs à la région.

Par ailleurs, les régions nouvelles n'ont pas encore une identité déterminée. Leur vision d'avenir est influencée par la place qu'elles occupent dans la vision d'avenir d'un territoire plus large. Les ressources viennent de l'extérieur, à l'exception des ressources naturelles, et leur développement répond d'abord aux besoins du marché externe.

Le démarrage du développement dans ces régions se fait essentiellement à l'intérieur du cadre de rapports de dépendance. Ce n'est que progressivement que les régions acquièrent une identité propre dans la lutte pour leur survie et qu'elles se forgent une vision d'avenir qui échappe progressivement à la vision d'avenir du territoire plus

large. Elles peuvent ainsi négocier sur une base plus égalitaire dans la mesure où elles disposent de ressources rares et prennent des initiatives originales pour organiser le développement de leur territoire.

Pour les pays en développement, la progression vers une autonomie plus large diffère de celle des régions nouvelles. Les rapports de domination y prennent une dimension à la fois économique, politique et culturelle. Ce n'est que par la voie de la réconciliation entre la culture traditionnelle et la culture moderne venant de l'extérieur qu'ils peuvent progresser dans une démarche vers l'autonomie.

4. LA CAPACITÉ D'INITIATIVE ET D'OUVERTURE DU MILIEU ET LA DÉMOCRATIE

Le quatrième facteur qui conditionne et explique le succès du développement local est la capacité d'initiative et d'ouverture du milieu.

Le développement local est d'abord une question d'action dont l'initiative vient du milieu local pour créer de nouveaux projets, de nouvelles institutions, pour repenser la culture, organiser de nouveaux rapports avec le monde, revoir la vision d'avenir.

Ces initiatives locales doivent s'inscrire dans une perspective d'ouverture sur les milieux extérieurs.

La capacité d'initiative d'un milieu est largement fonction de la démocratie qui règne dans ce milieu, de l'égalité des chances, de la mobilité sociale, du droit à l'initiative et à l'erreur.

CONCLUSION

Les conditions de succès du développement local qui sont proposées dans ce texte ne mériteront pas de figurer dans les livres de recettes du développement local.

Considérées dans leur ensemble, elles n'en constituent pas moins un cadre général d'action favorable aux initiatives multiples qui sont prises dans chaque milieu.

Espoir, collaboration, autonomie, initiative, quelques mots sans cesse répétés dans toutes les langues et dans tous les milieux à la recherche du progrès qu'ils apprennent à faire et à nommer.

CONCLUSION

DÉVELOPPEMENT LOCAL, ÉCONOMIE SOCIALE ET MONDIALISATION

Louis Favreau

*Chaire de recherche en développement communautaire
Université du Québec à Hull*

1. L'ACTUALITÉ POLITIQUE DU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET DE L'ÉCONOMIE SOCIALE

Les cinq dernières années auront été des années fertiles en matière d'économie sociale et de développement local au Québec. En premier lieu, une réforme publique a créé une centaine de centres locaux de développement (CLD) disposant tous d'un volet d'«économie sociale» (Gouvernement du Québec, 1998). Ici, il faut d'ailleurs souligner que l'implantation de cette nouvelle politique publique est une contribution redevable, en partie du moins, au leadership exercé par le Chantier de l'économie sociale et à l'expérience des CDÉC et des CDC.

On pense également au Rendez-vous québécois de l'économie sociale à Montréal la même année, rendez-vous surtout marqué politiquement par le fait d'avoir réussi à réunir toutes les composantes de l'économie sociale québécoise autour de la même table : du Mouvement Desjardins aux CDÉC, CDC et SADC, en passant par les entreprises

d'insertion, les groupes de femmes engagées dans des projets économiques locaux, les ressourceries, les dispositifs d'économie sociale des organisations syndicales (fonds de développement et caisses d'économie), des coopératives de toutes catégories, autant dans les services que dans la production de biens matériels, etc. Présence de toutes les composantes, ce qui est déjà en soi un « exploit ». Mais il y a plus : 1) avec ce rendez-vous, l'économie sociale s'est reconnue dans sa diversité ; 2) avec ce rendez-vous, l'économie sociale a cessé de se confondre avec le projet gouvernemental d'économie sociale¹ ; 3) avec ce rendez-vous, l'économie sociale s'est reconnu un projet commun (un développement non capitaliste de l'économie) et un ensemble de règles communes (utilité sociale et viabilité économique, fonctionnement démocratique, etc.). Ce rendez-vous aura par ailleurs été précédé des Rencontres mondiales sur le développement local à Sherbrooke. Des initiatives internationales du même ordre avaient eu lieu en 1997, soit un symposium international à Lima en juillet² organisé en collaboration par des Péruviens et des Québécois, et une importante conférence européenne sur l'économie sociale vue dans une perspective Nord-Sud à Ostende en mars de la même année³. Des initiatives québécoises et internationales tout à la fois se sont également tenues en 1999 et 2000, dont une rencontre des organisations de coopération internationale (OCI) québécoises sur l'économie solidaire, le développement local et la coopération au développement⁴, de même que le congrès international du CIRIEC à Montréal⁵. Et, avec plus de résonance encore, la Marche mondiale des femmes contre la pauvreté. Après Lima 1997, une deuxième rencontre internationale sur la globalisation de la solidarité a réuni à Québec en octobre 2001 quelque 400 artisans de l'économie sociale et du développement local de 40 pays avec une forte délégation du Sud (130 participants de

-
1. Deux dynamiques distinctes qui peuvent se compléter ou s'opposer, mais qui doivent aussi composer l'une avec l'autre dans la perspective d'offrir un contrepois au pôle marchand de l'économie, particulièrement dans les secteurs où l'économie privée est impertinente (notamment dans les nouveaux services collectifs).
 2. Voir la Déclaration de Lima sur l'économie solidaire dans *Économie et Solidarités*, vol. 29, n° 1, p. 13-17.
 3. Réunissant 400 personnes de 30 pays à l'initiative du milieu universitaire belge et du Secrétariat à la coopération au développement du gouvernement belge (voir à cet effet l'ouvrage publié sous la direction de Defourny, Develtere et Fonteneau, 1999).
 4. Organisées par l'ONG Plan Nagua de la région de Québec.
 5. Des délégations d'entreprises publiques et d'économie sociale d'une quinzaine de pays d'Europe, du Japon et de quelques pays d'Amérique latine se sont retrouvées au Québec à l'occasion de cette conférence.

25 pays). Cette rencontre est également venue confirmer la capacité de l'économie sociale québécoise à s'inscrire dans une démarche internationale forte, puisque toutes les têtes de réseaux au Québec ont fait œuvre commune pour la réaliser sous l'égide du Groupe d'économie solidaire du Québec (GESQ)⁶.

À noter que ce type d'événements voit sa portée amplifiée, car les réseaux, grâce aux nouvelles technologies, s'alimentent directement et en temps réel dans le cadre d'échanges interactifs à l'échelle planétaire. Il y a en effet prolifération de sites qui confirment en quelque sorte que ces initiatives, si locales par ailleurs, se rejoignent cependant dans une même « communauté internationale⁷».

Bref, cet ensemble d'initiatives illustre bien que la **face cachée de la mondialisation**, sa contrepartie en quelque sorte, c'est la **remontée du local**, c'est-à-dire la remontée de solidarités territoriales, d'entreprises et de services de proximité, d'agences et de structures de développement local qui, à l'échelle internationale, se reconnaissent entre elles et se reconnaissent comme porteuses d'une nouvelle universalité⁸.

2. DÉVELOPPEMENT LOCAL ET MONDIALISATION DANS LA DERNIÈRE DÉCENNIE (1990-2000)

L'expérimentation de nouvelles pratiques de développement local associées à des initiatives d'économie sociale a été forte au cours de cette décennie, notamment les initiatives d'entraide communautaire (cuisines collectives, microcrédit communautaire, etc.) et les initiatives de formation à l'emploi (organismes communautaires de développement de la main-d'œuvre et entreprises d'insertion). Mais les initiatives de développement local ou de revitalisation économique et sociale des communautés défavorisées ont la particularité d'avoir occupé peu à peu une place de choix en tant que **lieux de coordination** d'interventions caractérisées par leur territorialisation, leur démarche partenariale, leur multiactivité, leurs fonds propres de développement et de plus en plus

6. Voir à propos de cette rencontre et du mouvement qui s'organise autour de celle-ci le site www.uqah.quebec.ca/ries2001.

7. Voir à la fin quelques sites qu'il vaut la peine de consulter pour mesurer le changement que nous relevons ici.

8. L'Association pour le progrès des communications (APC) en fournit une bonne illustration: elle regroupe 50 000 ONG dans le cadre d'un réseau interactif d'information et de discussion sur Internet.

par leur fonction politique d'interlocuteurs privilégiés auprès des pouvoirs publics dans la relance de ces territoires. Ce qui a d'ailleurs fait naître des dispositifs durables d'accompagnement du développement local, notamment, du côté du mouvement communautaire, des corporations de développement économique communautaire (CDÉC) et des corporations de développement communautaire (CDC) et, au sein du service public de l'État québécois, des centres locaux de développement (Comeau, Favreau, Mendell et Lévesque, 2001; Vaillancourt et Favreau, 2001).

La décennie qui s'achève a ainsi vu se développer des réformes instituées par les pouvoirs publics, soit, dans le domaine du développement régional, le renforcement des conseils régionaux de développement; dans le domaine de l'aide à l'emploi et de la formation de la main-d'œuvre, l'entrée en scène des Centres locaux d'emploi (réforme Harel); dans le domaine du développement local, l'arrivée des Centres locaux de développement (réforme Chevrette)⁹.

Il y a donc des institutions nouvelles qui émergent, en tant que réponses souvent communes, de l'acteur associatif et de l'acteur public, pour faire face aux nouveaux défis de la revitalisation économique et sociale des communautés en difficulté. Ces pratiques et ces politiques, qui restent largement à évaluer quant à leur portée réelle, en sont même venues à constituer un axe important de réflexion et de recherche en sciences sociales, tant dans son volet développement local (Favreau et Lévesque, 1996; Morin, 1995; Tremblay et Fontan, 1994; Vachon et Coallier, 1993) que dans son volet économie sociale (Defourny, Favreau et Laville, 1998; Bidet, 1997; Laville, 2000; Defourny et Monzon Campos, 1992). Et c'est sans compter la contribution de ces recherches au renouvellement de la sociologie économique (Lévesque, Bourque et Forgues, 2001).

Ces nouvelles pratiques et politiques ne sont pas nées par hasard. Dans les pays du Nord, elles s'expliquent en bonne partie par les mutations en cours à l'échelle nationale et internationale. Les trente glorieuses (1945-1975) ont été les décennies du monde du travail et des luttes du mouvement ouvrier. Ces luttes auront permis de transfor-

9. *L'emploi. Travaillons-y ensemble*, Gouvernement du Québec, 1995; *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*, MSR, 1996; *Politique de soutien au développement local et régional*, Secrétariat au développement des régions, 1997.

mer la condition prolétarienne de la majorité (au XIX^e siècle) en condition ouvrière (première partie du XX^e siècle), puis en condition salariale de l'après-guerre jusqu'à aujourd'hui (Castel, 1995). D'où la fin de la pauvreté de masse, qui se conjugue avec la montée des protections pour tous contre les principaux risques sociaux. Mais les deux dernières décennies ont surtout été celles du capital et de la déstabilisation de cette condition salariale. La mondialisation des marchés est au premier chef un facteur important de déstabilisation. Précisons ici que, si l'**internationalisation des marchés n'est pas nouvelle**, en revanche **son ampleur et sa signification le sont**. Car cette internationalisation s'accompagne d'une globalisation financière qui s'ajoute à la levée généralisée des contrôles de mouvements de capitaux¹⁰, avec une déréglementation et une libéralisation des échanges, laquelle est amplifiée par les possibilités qu'offrent les nouvelles technologies de la communication.

Le résultat de tout cela est pour le moins ambigu : les entreprises se focalisent beaucoup plus sur les débouchés extérieurs que sur leur marché intérieur. Leur extraversion est croissante (Boyer et Saillard, 1995). Elles se réorganisent en misant sur la sous-traitance, sur le travail à temps partiel, sur l'intensification des changements technologiques et sur des travailleurs moins nombreux mais plus qualifiés, etc. On assiste donc à la fonte des emplois productifs, à des délocalisations d'entreprises, à l'appauvrissement de nombreuses communautés locales, à un retour à la précarité pour de nombreux travailleurs et à une fragilisation des protections sociales.

Mais la mondialisation actuelle, celle où les grandes organisations économiques issues des accords de Bretton Woods de 1944 (Banque mondiale, FMI, OCDE et plus récemment l'OMC qui remplace le GATT) préconisent et encouragent systématiquement la quasi exclusive régulation par le marché, est-elle la seule possible? Il existe, à notre avis, des contre-tendances (Favreau et Tremblay, 2001): 1) en premier lieu, la montée d'une société civile mondiale et la multiplication des ONG;

10. Depuis, *grosso modo*, un peu plus d'une décennie. Voir à ce propos Aglietta (1995) qui met bien en relief l'inversion presque complète des mécanismes de régulation économique: la finance, auparavant très fortement encadrée par les gouvernements, a été libérée de ces contraintes pour permettre de financer des déficits publics et extérieurs, de telle sorte qu'on se retrouve aujourd'hui avec une activité économique à la remorque de la finance et des entreprises qui courent des risques accrus lorsqu'elles s'engagent dans le commerce international.

2) l'émergence d'entreprises plus citoyennes¹¹; 3) des courants politiques nouveaux (valorisant le partage du travail, le développement d'une économie solidaire, de nouvelles formes de coopération internationale, etc.); 4) les exigences de démocratisation mises en avant par les mouvements sociaux tels la participation des travailleurs à la gestion des entreprises et l'engagement des usagers dans les services collectifs, le contrôle des populations locales sur leur territoire, la mobilisation pour la protection de l'environnement, etc.; 5) et, enfin, l'exploration de nouveaux chantiers et de nouvelles stratégies dans la mouvance de l'économie sociale et du développement local.

Voilà ce qui constitue les assises, certes encore fragiles mais bien réelles, d'une voie alternative à la régulation par le seul marché. Dans cette foulée, de plus en plus de travaux (Groupe de Lisbonne, 1995; Petrella, 1997; Develtere, 1998) ont mis en relief que la face cachée de la mondialisation, sa contrepartie en quelque sorte, c'est la remontée du local **dans le cadre d'une économie plurielle**. Car il faut bien de petites communautés d'appartenance pour affronter la grande, même si l'on peut craindre que, dans certaines conditions, celles-ci dérivent vers un repli identitaire (Roustang *et al.*, 1996)¹². Au contraire, semble-t-il, bien que timidement, ces nouvelles dynamiques favorisent l'émergence d'un nouveau contrat de société. Par certains aspects, au Nord, ce contrat ne ressemble plus à l'État-providence que l'on a connu, car il fait bonne part au développement local et à l'économie sociale tout en réactualisant autrement la notion d'intérêt général et la nécessité d'une maîtrise des activités économiques et financières. C'est dans cette mouvance générale que le mouvement associatif et celui des communautés constituent **un espace inédit d'innovation sociale** au cœur de la crise, notamment à partir de la mise en œuvre de nouvelles formes de militantisme économique¹³.

11. Particulièrement du côté des PME, qui voient l'importance de leur enracinement dans des territoires comme condition de leur réussite ou de leur redéploiement. Au Québec, depuis son démarrage en 1983, le Fonds de solidarité de la FTQ l'a très bien compris et a facilité le maintien et la consolidation de ces PME.

12. Ces auteurs plaident avec raison pour la reconnaissance du caractère pluriel de l'économie. Ils plaident également non seulement pour une économie plus ouverte sur le monde mais pour une économie des territoires.

13. En bref, rappelons que la notion de mouvement associatif recouvre trois réalités: 1) une émergence (ou relance) dans les années 1960; 2) des organisations travaillant au niveau des conditions de vie et de travail au sein des collectivités locales (organisations communautaires, groupes de femmes, etc.); 3) une visée de prise en charge (*l'empowerment*) de quartiers ou de communautés locales sous un mode indépendant des pouvoirs publics.

Au Québec, un certain renouveau des mouvements sociaux locaux a émergé et est en voie de façonner une restructuration profonde à la suite de la Marche des femmes de 1995, du Sommet du gouvernement du Québec et de la création du Chantier de l'économie sociale. En Europe et aux États-Unis, à des degrés divers, des dynamiques apparentées à celle du Québec sont présentes tant du côté de l'économie sociale et du développement local (Chavez et Monzon Campos, 1997; Demazière, 1996; Halpern, 1995) que du côté des politiques publiques (Corragio, 1999; Gaudin, 1993).

Les pays du Sud ne sont pas en reste et participent également de cette tendance, comme en témoignent les travaux de Defourny, Develtere et Fonteneau (1999) sur l'économie sociale au Sud, ceux d'Assogba (1997), d'Éla (1998), de Fall (2000) pour l'Afrique, ceux de Corragio (1999), Reilly (1995), Ortiz (1994) ou Larrachea et Nyssens (1994) pour l'Amérique latine.

3. DÉVELOPPEMENT LOCAL ET ÉCONOMIE SOCIALE DANS UNE PERSPECTIVE INTERNATIONALE NORD-SUD

Il y a certaines choses que je ne referais pas si je devais recommencer. L'une d'elles est l'abolition du gouvernement local et l'autre est le démantèlement des coopératives. Nous étions impatients et ignorants (Julius Nyerere [Tanzanie] en 1984, cité par Develtere, 1998).

Opérer un croisement des notions de développement local et d'économie sociale nous conduit à formuler les propositions suivantes: 1) le développement local – le tissu économique local – est indispensable à tout développement d'un État-nation ou d'une société; 2) il faut quitter le schéma bipolaire qui fait du marché et de l'État les seuls moteurs du développement au bénéfice d'une conception plurielle qui prennent acte de l'existence de trois pôles ayant leur apport respectif (Aznar *et al.*, 1997; OCDE, 1996).

Dans cette perspective, le bilan de l'ancien président socialiste de la Tanzanie, Nyerere, prend ici tout son sens: **aucun État ne peut faire l'économie des gouvernements locaux et des coopératives dans le développement de sa société.** Les gouvernements locaux offrent les avantages de la proximité, c'est-à-dire la possibilité d'intervenir sur des questions qui concernent l'organisation de la vie quotidienne (services locaux de transport en commun, équipements localisés de services de santé et de services sociaux, etc.) à une échelle qui est objectivement accessible à la majorité des citoyens et sur un territoire, certes à géométrie variable,

mais susceptible de favoriser l'appartenance à une communauté¹⁴. L'économie sociale, de son côté, favorise le décollage des communautés locales et leur insertion dans le développement économique général d'une société.

Avec les années 1990, nous assistons donc non seulement à une remontée du local, du premier développement, et à sa transformation, mais aussi à son **internationalisation**. Plusieurs rencontres internationales majeures ont donné la mesure de l'élan nouveau que prend ce travail local à la recherche d'un impact plus grand par la modification de ses échelles d'intervention :

- 1) Les rencontres internationales de Lima en 1997 et de Québec en 2001 sur la globalisation de la solidarité et le mouvement auquel elles donnent actuellement naissance (un comité international de liaison des réseaux d'économie sociale et solidaire inscrits dans la mouvance de ces rencontres);
- 2) La naissance, il y a peu de temps, de l'Alliance pour un monde responsable et solidaire à la suite d'un appel signé par 1 417 personnes de 100 pays (Alliance, 1997);
- 3) Le programme STEP du Bureau international du travail (BIT), qui soutient le développement de l'économie sociale dans les pays du Sud dans la foulée de la conférence sur la pauvreté de Copenhague (Favreau, 2000).

Dans ces espaces de débat comme dans bien d'autres, par-delà les déclarations officielles, deux perspectives ont fini par se croiser :

- 1) Celle d'organisations de la société civile qui savent que des milliers de petits projets ici et là ne constitueront jamais à eux seuls un développement durable et structurant à une certaine échelle (nationale notamment). Bon nombre de porteurs de projets ont également opéré, par l'expérience, une remise en question de l'orientation qui les rendait imperméables à l'institutionnalisation de leurs pratiques et projets. À la limite, hier, ils étaient même plutôt anti-institutionnels, anti-étatiques et anti-entreprises. Aujourd'hui, ces organisations recherchent **les conditions pour que les innovations locales dont elles sont les porteuses puissent se**

14. Plus largement, les politiques décentralisées des États et des pouvoirs publics dans les grands centres urbains.

diffuser, ce qui implique qu'elles revoient leurs rapports aux institutions, à l'État et à l'entreprise;

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

Dans cette double perspective, on peut considérer que les initiatives d'économie sociale et de développement local sont à l'**intersection de la relation entre le « local » et le « global »**. Elles occupent un espace intermédiaire sans cesse en voie de se redéfinir entre ces deux pôles. D'un côté, elles élargissent leurs partenariats pour peser sur le développement d'ensemble et avoir des effets structurants, mais en même temps elles maintiennent leur ancrage local. Par là, elles ont une contribution inestimable d'éducation, de soutien technique et d'accompagnement, sans compter qu'elles sont un grenier de méthodes nouvelles et une filière pour le financement public de projets de relance de collectivités locales et régionales (Favreau (dir.), 2000). La capacité à travailler avec des populations en difficulté des organisations porteuses de ces initiatives, dans des régions ou des quartiers en partie déconnectés, économiquement ou socialement, est indéniable. Le revers de cette capacité est le risque de s'y cantonner et de limiter le champ d'intervention aux seuls microprojets. Ce qui est de moins en moins le cas.

EN GUISE DE CONCLUSION

Aux tenants de la seule intervention macrosociale d'un État central il faut rappeler que l'intervention de développement local et de soutien à des initiatives d'économie sociale doit être considérée comme étant, elle aussi, une **action de développement au long cours**. S'il peut y avoir échec relatif à court terme, on peut cependant parler d'efficacité sociale à long terme en ce sens que des portions significatives des couches populaires entrent dans une dynamique de transformation de leurs conditions et de leur pouvoir dans la société :

[...] like the War on Poverty in the United States and other participatory development programs, although community development may have failed in the short run, it actually was successful in the long run [...]. It was the beginning of political and economic claims by rural people and the lower classes [...] with the result that the

welfare of the lower classes has become a **permanent part of the political and economic agenda** (Voth et Brewster, 1989, p. 299).

Sur ce chapitre, le défi est évidemment de multiplier les échelles d'intervention (locale, régionale et fédérative, nationale et internationale) et de savoir changer d'échelle d'action en passant du micro, c'est-à-dire de la gouvernance locale, au macro pour peser sur les politiques globales. Nombreuses dans le monde sont les associations (ONG, groupes de femmes, groupes écologiques, coopératives, etc.) qui en font la démonstration.

BIBLIOGRAPHIE

- AGLIETTA, M. (1995). *Macro-économie financière*, Paris, La Découverte.
- ALLIANCE (1997). *Alliance pour un monde responsable, pluriel et solidaire*, Paris/Lausanne, Éd. Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (FPH).
- ASSOGBA, Y. (1997). «Mouvement paysan et développement au tiers-monde : le cas de l'Afrique francophone», dans J.-L. Klein (dir.), *Au-delà du néolibéralisme. Quel rôle pour les mouvements sociaux?*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, p. 111-123.
- AZNAR, G., A. CAILLÉ, J.-L. LAVILLE *et al.* (1997). *Vers une économie plurielle*, Paris, Syros.
- BIDET, É. (1997). *L'Économie sociale*, Paris, Le Monde Éditions.
- BOYER, R. et Y. SAILLARD (dir.) (1995). *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte.
- CASTEL, R. (1995). *Les métamorphoses de la question sociale*, Paris, Fayard.
- CHAVEZ, R. et J.-L. MONZON CAMPOS (dir.) (1997). *La Nueva Economía social*, revue du CIRIEC-Espagne, Valence, p. 11-162.
- CORRAGIO, J.-L. (1999). *Política social y economía del trabajo*, Buenos Aires/Madrid, Mino y Davila Editores.
- DEFOURNY, J., L. FAVREAU et J.-L. LAVILLE (1998). *Insertion et nouvelle économie sociale : un bilan international*, Paris, Desclée de Brouwer, 375 p.
- DEFOURNY, J., P. DEVELTERE et B. FONTENEAU (1998). *L'Économie sociale au Nord et au Sud*, Paris et Bruxelles, De Boeck Université, coll. «Ouvertures économiques».

- DEFOURNY, J. et JOSÉ L. MONZON CAMPOS (1992). *Économie sociale, entre économie capitaliste et économie publique / The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, Bruxelles, De Boeck Université.
- DEMAZIÈRE, C. (1996). *Du local au global: les initiatives pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris et Montréal, L'Harmattan.
- DEVELTERE, P. (1998). *Économie sociale et développement: les coopératives, mutuelles et associations dans les pays en développement*, Paris et Bruxelles, De Boeck Université.
- ÉLA, J.-M. (1998). *Innovations sociales et renaissance de l'Afrique noire: les défis du «monde d'en bas»*, Montréal et Paris, L'Harmattan.
- FALL, A.S. et M. DIOUF (2000). «La société civile en Afrique de l'Ouest: configurations et défis», dans L. Favreau (dir.), «Économie sociale, coopération Nord-Sud et développement», *Économie et Solidarités*, vol. 31, n° 2, p. 82-109.
- FAVREAU, L. et D. TREMBLAY (2001). *Conjoncture internationale, société civile, économie sociale et solidaire dans une perspective Nord-Sud*, Cahier de la CRDC, UQAH, Gatineau, 37 p.
- FAVREAU, L. (dir.) (2000). «Économie sociale, coopération Nord-Sud et développement», *Économie et Solidarités*, vol. 31, n° 2, p. 45-181.
- FAVREAU, L. (2000). *Économie sociale, coopération internationale et développement des sociétés du Sud*, Cahier de la CRDC, Université du Québec à Hull, Gatineau, 36 p.
- FAVREAU, L. et B. LÉVESQUE (1996). *Développement économique communautaire, économie sociale et intervention*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- Gouvernement du Québec (1995). *L'emploi. Travaillons-y ensemble*, ministère de la Sécurité du revenu, Gouvernement du Québec.
- (1996). *Un parcours vers l'insertion, la formation et l'emploi*, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, Gouvernement du Québec.
- (1997). *Politique de soutien au développement local et régional*, Secrétariat au développement des régions, Gouvernement du Québec.
- GROUPE DE LISBONNE (1995). *Limites à la compétitivité*, Boréal (Canada), Labor (Belgique) et La Découverte (France).
- HALPERN, R. (1995). *Rebuilding the Inner City*, New York, Columbia University Press.

- LARRACHEA, I. et M. NYSENS (1994). *Revue des études coopératives mutualistes et associatives (RECMA)*, vol. 49, n° 252, p. 43-53.
- LAVILLE, J.-L. (dir.) (1994). *L'économie solidaire, une perspective internationale*, Paris, Desclée de Brouwer.
- LÉVESQUE, B., G.L. BOURQUE et E. FORGUES (1997). *La nouvelle sociologie économique*, Paris, Desclée de Brouwer.
- OCDE (1996). *Réconcilier l'économie et le social. Vers une économie plurielle*, Paris, OCDE.
- ORTIZ, H. (1994). *Las organizaciones económicas populares (semillas pequeñas para grandes cambios)*, Lima, Servicios Educativos El Agustino.
- PETRELLA, R. (1997). *Économie sociale et mondialisation de l'économie*, Montréal, SUCO.
- REILLY, C.A. (dir.) (1995). *New Paths to Democratic Development in Latin America: the Rise of NGO-Municipal Collaboration*, Bulder et Londres, Lynne Rienner Publishers.
- ROUSTANG, G., J.-L. LAVILLE, B. EME, D. MOTHÉE et B. PERRET (1996). *Vers un nouveau contrat social*, Paris, Desclée de Brouwer.
- TREMBLAY, D.-G et J.-M. FONTAN (1994). *Le Développement local*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.
- VACHON, B. et F. COALLIER (1993). *Le développement local, théorie et pratique*, Boucherville, Gaëtan Morin Éditeur.
- VAILLANCOURT, Y. et L. FAVREAU (2001). *Le modèle québécois d'économie sociale et solidaire*, Cahier de la CRDC, UQAH, Gatineau, 27 p.
- VOTH, D.E. et M. BREWSTER (1989). «An overview of international community development», dans J.A. Christenson et J.W. Robinson, *Community Development in Perspective*, Iowa State University Press, p. 280-306.

DES SITES EN ÉCONOMIE SOCIALE ET EN DÉVELOPPEMENT LOCAL

1. Au Québec/Canada

www.unites.uqam.ca/crises

Site du Centre interuniversitaire de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises privées, publiques et d'économie sociale (CRISES), foyer de recherches et d'analyses en économie sociale depuis près de dix ans. Regroupe une vingtaine de chercheurs et une centaine d'étudiants de 2^e et de 3^e cycle de sept universités du Québec. Deux grands volets : 1) innovations dans le domaine du travail ; 2) économie sociale.

www.unites.uqam.ca/ciriec/

Site du CIRIEC Canada, foyer animateur de la revue d'économie sociale *Économie et Solidarités*. Le CIRIEC Canada fait partie d'un réseau international de recherche en économie publique et en économie sociale (surtout européen).

www.uqah.uquebec.ca/crdc-geris/

Site de la Chaire de recherche en développement communautaire et du Groupe d'études et de recherches en intervention sociale (GÉRIS) de l'Université du Québec à Hull. Regroupement d'une dizaine de chercheurs de l'UQAH dans différentes disciplines, notamment le travail social, les relations industrielles et les sciences sociales. Des professeurs d'autres universités (au Québec et en Europe) y sont associés.

<http://www.uqah.uquebec.ca/ries2001>

Site de la deuxième rencontre internationale sur la globalisation de la solidarité tenue à Québec du 9 au 12 octobre 2001, qui réunissait quelque 400 personnes en provenance de 40 pays sur des objectifs de consolidation des réseaux d'économie sociale et solidaire à travers le monde. Ce site informe notamment sur des dizaines d'expériences qui ont cours dans le monde et diffuse un document de travail sur la conjoncture internationale intitulé *Résister et construire*.

2. Dans le monde

<http://www.ilo.org/>

Site du Bureau international du travail (BIT). Accès au programme de lutte contre la pauvreté du BIT par l'économie sociale (programme STEP).

<http://www.apc.org>

Site de l'Association pour le progrès des communications (APC), qui regroupe 50 000 ONG dans le monde.

<http://www.alter.org.pe/psf/>

Site d'économie solidaire dans les pays du Sud, né à la suite de la première rencontre internationale à Lima en 1997.

<http://www.econsoc.org>

Site du Centre d'économie sociale de l'Université de Liège, foyer animateur de recherche sur l'économie sociale au Nord et au Sud. À l'origine, le Centre a été initiateur de la rencontre d'Ostende de 1997 avec des chercheurs de l'Université de Louvain.

P O S T F A C E

LA DÉMOCRATIE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Le Saguenay–Lac-Saint-Jean à l'ère de la mondialisation

*Stéphan Tremblay,
député fédéral de Lac-Saint-Jean–Saguenay*

À titre de député à la Chambre des communes, j'occupe une position privilégiée qui me permet d'apprécier l'accélération de la mondialisation et les défis que celle-ci engendre. Parmi les nombreuses préoccupations qui surgissent, deux d'entre elles m'apparaissent extrêmement importantes pour l'avenir, soit la démocratisation du capital, de même que celle des instances internationales. En ce qui concerne la première, je travaille actuellement à la création de conditions susceptibles de permettre un développement significatif de l'investissement socialement responsable, au Québec, au Canada et à l'étranger. En ce qui concerne la démocratisation des instances internationales, je fais la promotion et souhaite l'avènement du parlementarisme virtuel¹ afin d'accroître la

1. Par parlementarisme virtuel, j'entends la possibilité pour les parlementaires, peu importe où ils se trouvent sur la planète, de tenir des débats, quotidiens si c'est nécessaire, à l'aide des technologies de communication, notamment la téléconférence, ou encore, d'ici quelques années je l'espère, par l'entremise d'Internet.

collaboration entre les parlementaires du monde entier, de même qu'entre ces derniers et les citoyens qu'ils représentent, afin que nous soyons en mesure d'influencer plus efficacement les instances et mécanismes internationaux capables d'humaniser la mondialisation.

Lorsque je m'arrête à réfléchir au déficit démocratique qui s'est creusé au cours des vingt dernières années au sein de l'espace politique international, j'en viens à m'interroger sur notre emprise réelle, tant citoyenne qu'institutionnelle, sur le devenir des régions, notamment celle du Saguenay–Lac-Saint-Jean. Aussi, dans le cadre de cette communication, j'avancerai des pistes de solution possibles à partir de la question suivante : comment la démocratie peut-elle être mise au service du développement régional en cette ère de la mondialisation ?

Bien qu'il s'agisse d'une question fort complexe et à laquelle il ne saurait y avoir qu'une seule réponse, je tenterai de démontrer, dans les quelques paragraphes qui suivent, que l'exercice de la démocratie doit être repensé, car les processus de mondialisation en cours engendrent un fort sentiment d'impuissance et de perte de contrôle chez plusieurs citoyens. Pour ce faire, je montrerai que la mondialisation est la source de nouvelles opportunités de développement, que les seuls efforts déployés par une stratégie fondée sur la planification ne sauraient nous permettre de saisir. En ce sens, j'avance l'idée que la création d'un mécanisme de réaction efficace, basé sur un processus d'acceptation sociale, devrait être envisagée. J'insiste aussi sur le fait que celui-ci devra être secondé par les médias, à titre de vecteurs privilégiés de l'information, ainsi que par les chercheurs en région, à titre d'experts capables de soulever le pour et le contre des enjeux traités. Enfin, je crois qu'un large débat populaire entourant cette problématique pourrait s'avérer utile à une prise de conscience collective des nouvelles réalités, propres à la mondialisation, avec lesquelles il importe désormais de composer en matière de développement régional. Ensemble, ces actions devraient participer au renforcement des consensus nécessaires afin que nous puissions choisir librement, parmi les occasions de développement, celles qui conviennent à la majorité des citoyens concernés.

1. L'ESPACE POLITIQUE MONDIAL EN DÉFICIT DÉMOCRATIQUE

Pour bien faire comprendre le sens de mon propos, il me faut d'abord rappeler l'essentiel de ma démarche à titre de député de Lac-Saint-

Jean-Saguenay en ce qui concerne la mondialisation et la démocratie. En tant que parlementaire, élu pour représenter mes concitoyens, je suis particulièrement touché par les changements qui marquent notre société et par leurs effets dans notre vie de tous les jours. Je suis notamment fort préoccupé, à titre de porte-parole en matière de coopération internationale au sein de mon parti, par les turbulences qui agitent actuellement l'espace international et ébranlent au passage les fondements de notre démocratie. Je constate, tout comme vous, que la mondialisation, engendrant des interdépendances croissantes entre les nations du monde ainsi que des progrès techniques sans précédent, pose de nouveaux défis à relever, d'une ampleur inégalée. Le rappel des événements du 11 septembre dernier devrait suffire à nous en convaincre.

En outre, j'estime que, puisque ces défis concernent chaque citoyen de la planète, ils requièrent de ces derniers qu'ils participent à la réflexion et soient au cœur des processus décisionnels qui orientent l'édification de notre « nouveau monde ». Pour qu'il en soit ainsi, il n'est pas inutile de rappeler que l'exercice de la démocratie doit pouvoir se faire sans heurt au niveau international, par des mécanismes appropriés, assurant aux citoyens la maîtrise de leur devenir collectif.

Or, la situation actuelle ne me semble pas tout à fait conforme à ce souhait. Les instances internationales en place, héritées pour la plupart des accords de Bretton Woods, visant à rebâtir une Europe dévastée par la Seconde Guerre mondiale, s'avèrent aujourd'hui désuètes. En effet, ces instances, bien qu'elles s'en prévalent, ne mettent pas en pratique les valeurs propres à l'exercice de la démocratie. L'OMC, l'OCDE, le FMI et la Banque mondiale jouent un rôle très actif sur la scène internationale. Pourtant, ils ne font que très rarement preuve de transparence, ont une légitimité douteuse et n'ont pas à répondre de leurs décisions. Au mieux, ils agissent au sein de ce que plusieurs appellent une « démocratie d'exécutif ». De plus, leurs mandats, pour la plupart strictement économiques, sont réducteurs et ne permettent pas de tenir compte de la multiplicité des préoccupations exprimées par les citoyens. Les événements qui se sont produits, d'abord à Seattle, puis Washington et, en avril 2001, à Québec, sont venus confirmer l'absence d'une véritable tribune populaire et ont mis clairement en évidence le sentiment d'exclusion ressenti par les citoyens. Seule, peut-être, l'ONU se détache-t-elle des autres, par le statut de ses membres et la transparence de ses agissements, mais elle ne s'avère malheureusement investie d'aucun pouvoir exécutif réel et ses apports potentiels, en matière

de réflexion et d'action, ne sont, en définitive, que peu probants. À ce déficit démocratique s'ajoute, pour les citoyens d'ici, le fait que le Québec soit exclu pour l'essentiel du concert des nations. L'absence du Québec lors des négociations sur la Zone de libre-échange des Amériques (ZLÉA), dans notre capitale nationale, en est un bon exemple. Bref, alors que le besoin de débattre et de se concerter à l'échelle internationale devient chaque jour plus important, nous sommes aux prises avec un espace politique mondial inadapté, souffrant d'un profond déficit démocratique.

Heureusement, les solutions proposées pour améliorer la situation sont de plus en plus nombreuses et sont portées en écho par bon nombre d'auteurs, d'experts et de citoyens de toutes origines. Toutefois, les parlementaires se font plus timides. Ils semblent attendre que les choses bougent d'elles-mêmes, et cela, même si la population exerce sur eux une pression sans cesse grandissante. Malgré ce constat, je n'ai aucunement l'intention d'abandonner aussi facilement la partie. En effet, lorsque l'occasion s'est présentée, je n'ai pas manqué d'en discuter avec des parlementaires d'ici et d'ailleurs et j'ai constaté que plusieurs d'entre eux désirent ardemment que la situation s'améliore, sans toutefois savoir par où commencer. J'estime donc qu'il ne reste plus qu'à provoquer les événements si nous voulons qu'un réel changement s'amorce.

C'est pourquoi je milite actuellement pour qu'un véritable débat ait lieu sur la préoccupante question du déficit démocratique au niveau international, à l'ère de la mondialisation. Ce débat devrait permettre aux parlementaires, aux différents acteurs de notre société ainsi qu'à la population en général de faire le point sur la situation actuelle et d'échanger leurs idées afin de mettre en œuvre, dès que possible, des projets visant à bâtir un nouvel espace politique mondial placé, cette fois-ci, sous le signe de la démocratie. Cette réflexion devrait pouvoir tirer profit, notamment, des nouvelles technologies de communication permettant une large diffusion de l'information et une participation citoyenne accrue.

Ces quelques lignes présentent, bien rapidement et en prenant de grands raccourcis, quelques aspects fondamentaux de ma réflexion au niveau international. Elles me permettent toutefois de soulever la possibilité d'un lien entre la mondialisation, son déficit démocratique et le besoin d'améliorer notre façon de concevoir le développement régional. Selon moi, il existe une relation directe entre les deux.

La simple constatation d'un tel déficit démocratique au niveau international me fait craindre que la mondialisation qui s'opère actuellement, en grande partie sous les seules règles du libre marché, ne va pas nécessairement dans la direction souhaitée par la majorité de la population. Si tel est le cas, cela signifie que nous risquons de devoir faire face à des choix qui nous seront imposés de l'extérieur sans que nous ayons notre mot à dire, ni au fédéral, ni au national, ni au régional et encore moins au local. Cette éventualité inquiétante m'apparaît suffisante pour justifier une démarche de réflexion visant à répondre à des questions fondamentales comme celle-ci : se pourrait-il que la mondialisation engendre de profondes répercussions au sein de nos collectivités, c'est-à-dire au cœur même de la vie sociale des citoyens d'ici, entre autres par l'effritement des pouvoirs publics à tous les niveaux? J'estime qu'en tant que représentant de la population, je ne peux éviter de me poser une telle question. D'ailleurs, je suis d'avis que, plus que jamais, il faut entrevoir le développement régional en ayant une pleine conscience des changements majeurs qui affectent l'environnement national et international. Ces bouleversements risquent de perturber, non seulement les structures en place, mais aussi et surtout les collectivités humaines, dans la diversité et la complexité de leurs rapports sociaux. Or, si c'est le cas, cela signifie qu'en dernier ressort tout le processus de développement régional pourrait être affecté.

2. LE SENTIMENT D'IMPUISSANCE DES CITOYENS

Mais qu'en est-il réellement de toutes ces craintes? Sont-elles fondées? J'estime que ce sont d'abord les citoyens qui doivent se prononcer sur ces questions. C'est pourquoi j'ai cru bon d'interroger la population sur cette question de déficit démocratique en discutant avec de nombreux citoyens et différents intervenants du milieu. Ces quelques discussions m'ont confirmé que la mondialisation provoque effectivement de profonds changements au sein de notre collectivité régionale, changements perçus positivement par les uns et négativement par les autres. De plus, j'ai pu constater que l'exercice de la démocratie en région peut être affecté. En effet, si les élus régionaux sont toujours en poste – et qu'en apparence la démocratie se porte bien –, il n'en demeure pas moins qu'ils se retrouvent, de plus en plus fréquemment, confrontés à des enjeux qui les dépassent et qui rendent leur tâche d'autant plus difficile. Voici comment je résumerais la situation.

D'un côté, un grand nombre de citoyens et plusieurs acteurs régionaux semblent dire que les agendas économique et politique sont

désormais dictés de l'extérieur par une force quasi mythique qui les dépasse et qu'ils sont impuissants face aux changements engendrés par la mondialisation, laquelle évolue à un rythme insoutenable. Cette situation peut même entraîner, selon plusieurs, un réflexe de repli sur soi.

D'un autre côté, certains prétendent qu'il leur faut au contraire chercher à se développer toujours plus et toujours plus rapidement pour survivre, qu'ils doivent s'ouvrir sur le monde et rechercher les opportunités de développement à l'extérieur de leur région. Ils affirment qu'il faut savoir utiliser les nouveaux outils de la mondialisation et que, somme toute, il s'agit pour les régions d'une occasion rêvée d'entrer dans la nouvelle économie.

3. UN PARADOXE INQUIÉTANT

N'est-ce pas étrange? Alors qu'il semble que pour survivre les régions doivent se développer et s'affirmer davantage en s'ouvrant sur le monde et en saisissant les occasions nouvelles que procure la mondialisation, un nombre élevé de citoyens et d'acteurs régionaux se sentent devenir impuissants.

Dans ce contexte, j'estime que nos efforts de réflexion doivent d'abord servir à répondre à l'interrogation formulée en introduction : En quoi l'exercice de la démocratie peut-elle être mise au service du développement régional? C'est, à mon sens, le point de départ de toute action visant un meilleur contrôle sur notre devenir. Je tenterai d'y répondre en m'interrogeant sur la pertinence et sur l'efficacité de quelques-uns de nos outils démocratiques régionaux qui sont les instruments les plus susceptibles de permettre l'adhésion des citoyens aux projets de développement régional tout en leur donnant la force de mener ces projets à bien.

4. BREF REGARD SUR NOS OUTILS DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Je dois d'abord préciser que mon intention n'est pas de procéder à l'analyse de nos outils de développement un à un et de manière exhaustive. Mon propos vise plutôt à jeter un regard sur la mécanique régionale dans une vision d'ensemble.

Les citoyens et les acteurs du développement régional devraient, à mon sens, pouvoir s'appuyer sur des outils visant le bon fonctionnement de deux types de processus démocratiques distincts. Tout

d'abord, un processus destiné à la planification, puis un autre permettant de baliser la réaction. La combinaison d'outils efficaces, propres à ces deux types de processus, m'apparaît à même d'assurer un développement régional placé sous le signe du succès et de l'adhésion populaire. Je m'explique.

5. LES PROCESSUS DE PLANIFICATION

5.1. La planification stratégique

Le processus de planification permet de définir une direction commune et d'assurer une cohérence indispensable à l'harmonisation de nos efforts en vue de la réalisation d'objectifs collectifs. En effet, sur ce point, je suis catégorique : on ne saurait envisager un développement régional réel sans l'apport de l'ensemble de la collectivité. Pour assurer le développement, il importe donc de se doter d'objectifs clairs qui tiennent compte des réalités connues et qui tentent d'anticiper les événements probables à partir des tendances perceptibles. C'est à ce genre d'exercice que nous nous sommes livrés dans le cadre de la Planification stratégique régionale (PSR), en 1995, au Saguenay–Lac-Saint-Jean.

Néanmoins, je ne veux pas m'attarder plus longuement sur ces mécanismes de planification. Je préfère soulever tout de suite certains questionnements qui, à mon sens, rendent pertinente la réflexion entourant la création d'un outil de développement destiné à baliser cette réaction. Ce volet du développement m'apparaît plus nouveau, moins bien structuré. C'est pourquoi il demande, d'après moi, qu'on y porte une attention toute particulière. Les interrogations qui me portent à croire qu'un tel outil est souhaitable sont les suivantes : Les mécanismes de planification en place tiennent-ils compte des bouleversements provoqués par la mondialisation ? Leur fonctionnement, bien encadré par le temps, leur permet-il de réagir efficacement et aussi démocratiquement qu'on le souhaiterait à toutes les opportunités qui se présentent en dehors du cadre de la planification ?

5.2. Un processus pour canaliser les énergies liées à la réaction

En effet, si nous devons poursuivre nos efforts en vue de planifier le développement, il n'en demeure pas moins qu'il existe aussi une part d'imprévu qui peut difficilement être intégrée à un tel modèle et qui est donc difficilement planifiable. Or, cette part d'imprévu peut se traduire par des occasions intéressantes, susceptibles de s'avérer très payantes

en termes de développement pour les régions. Et, avec l'avènement de la mondialisation, ces occasions ont des chances de croître rapidement. Mais puisqu'elles ne font pas partie de notre planification, doit-on les ignorer? Si elles sont susceptibles de rapporter des bénéfices à la région, il semble qu'il serait peu avisé de les rejeter du revers de la main. Quoique, à l'inverse, il ne semble pas plus avisé de sauter à pieds joints sur ces occasions sans qu'elles aient fait consensus auprès des décideurs et de la population. Comment donc surmonter ce dilemme? Devrait-on trouver le moyen d'intégrer ces imprévus à la planification adoptée? Aussi, ne serait-il pas souhaitable de se doter de mécanismes pouvant nous aider à réagir aux imprévus et à les gérer de manière efficace et démocratique?

Puisque les occasions de développement dont il est question sont susceptibles de se présenter à l'improviste, la décision de les saisir ne peut attendre la prochaine session de planification. En contrepartie, une telle décision doit faire l'objet d'un consensus fort de la part des intervenants du milieu et nécessite, à mon avis, une acceptation sociale de la part des citoyens.

De toute évidence, mettre sur pied un tel mécanisme qui permette de canaliser les énergies liées à la réaction n'est pas aisé. Il faut s'interroger sur sa forme et effectuer un arrimage en douceur avec les mécanismes déjà en place. Le tout, en s'assurant qu'il sera suffisamment efficace pour qu'on ne rate pas les occasions qui se présentent, tout en étant suffisamment souple pour faire naître le consensus. Aussi vais-je exposer les motifs qui me portent à croire qu'un outil comme celui-là pourrait être souhaitable afin de permettre à la démocratie d'être davantage au service du développement.

6. LES OPPORTUNITÉS DE LA MONDIALISATION ET L'INQUIÉTUDE POPULAIRE

J'ai fait état, précédemment, d'un certain désengagement de la part de plusieurs citoyens ainsi qu'un défaitisme en rapport avec la gouverne des affaires collectives en grande partie liés au processus de mondialisation en cours. En fait, il semble de plus en plus évident que nous traversons une époque secouée par de nombreux bouleversements qui sèment le doute et engendrent un sentiment de perte de contrôle au sein de la population. Les citoyens ont plus de difficulté à faire confiance à leurs leaders. Il est donc compréhensible qu'ils puissent avoir du mal à accepter d'emblée des projets qui ne viennent pas de leur

milieu. Or, il est évident qu'avec l'avènement de la mondialisation, des opportunités de développement de plus en plus nombreuses s'offriront à nous. De plus, ces occasions risquent de venir, plus souvent qu'avant, de divers promoteurs étrangers à la région. Les gens savent bien que tout cela n'est pas mauvais en soi, mais ils demeurent souvent très méfiants. Est-ce que cette entreprise nuira à l'environnement? Réduira-t-elle notre qualité de vie? Va-t-elle mettre en péril la survie de nos marchands locaux? Aura-t-elle un impact négatif sur nos conditions de travail? Peut-être avons-nous un réflexe de défense trop prompt à cet égard, ce qui n'est pas nécessairement mauvais, mais est-ce que cela ne finira pas par nous jouer des tours?

Bien sûr, nous avons l'expérience d'échanger avec des grandes entreprises étrangères comme Alcan, mais il faut bien admettre que ces multinationales font partie du décor depuis si longtemps que nous ne saurions prétendre qu'elles nous sont étrangères. Bien que, là encore, les processus de mégafusion en cours provoquent des inquiétudes légitimes. Et, même si ce sont des promoteurs régionaux qui les mettent en avant, les projets ayant une portée internationale comportent souvent une dimension difficile à palper qui les rend menaçants aux yeux de bon nombre de citoyens. Il est vrai que ce que nous connaissons mal nous fait souvent peur.

En ce qui me concerne, je suis de ceux qui pensent que nous travaillons tous en croyant faire le meilleur pour notre région. Aussi vais-je me reporter à des exemples tirés de notre vécu régional au cours des dernières années afin d'en tirer quelques enseignements. Ici, j'ai en tête l'implantation de l'entreprise Récupère-Sol à Saint-Ambroise, celle de Cintec à Larouche ainsi que celle de la filière porcine par Nutrinor. Je pense également à l'arrivée de magasins à grande surface comme Wal-Mart, à Chicoutimi et Jonquière, ou encore à celle avortée de Loblaw, à Alma. J'ajouterai la possible implantation d'une usine de récupération de pneus usagés à La Baie par des promoteurs, européens ceux-là.

Afin d'étayer mon propos à ce sujet, j'aimerais rappeler un autre projet de développement récent, celui de l'implantation de la nouvelle usine Alma, d'Alcan, dont il m'apparaît possible de dégager des pistes de réflexion. Si Alcan en est venue à choisir l'approche actuelle, c'est probablement que certaines de ses expériences antérieures, notamment son projet Kitimat en Colombie-Britannique, lui ont coûté passablement cher, non seulement en énergie mais aussi en temps et en argent.

Ainsi, dans le dossier de l'usine Alma, la multinationale a, dès le départ, affiché ses couleurs en affirmant son intention de ne lancer un projet que si la population lui donnait son aval dans le cadre d'une consultation publique supervisée par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). On peut certainement dire que, sans être parfait, l'exercice aura été concluant, puisque les citoyens et la grande entreprise, par le biais d'un canal informatif structuré autour d'une table régionale, sont arrivés à s'entendre et à établir un consensus bénéfique pour tous. Pourtant, il était aussi question de risques environnementaux et de nuisances pour le voisinage, ce qui n'a pas empêché la population de donner son aval au projet. Au contraire, c'est avec force qu'Alcan a pu entreprendre ses travaux.

Alors, que retenir de tout cela? Tout d'abord, il semble que dans un tel contexte la planification, bien qu'essentielle, ne suffise pas pour parvenir à saisir les opportunités de développement susceptibles de se multiplier avec la mondialisation. Ces opportunités, certainement pas toutes, mais certaines d'entre elles, devraient contribuer au nouvel essor économique recherché par la région. Aussi, il nous faut dès maintenant réfléchir à de nouveaux mécanismes d'acceptation sociale qui puissent s'arrimer aux processus et aux structures démocratiques déjà en place. L'utilisation d'une sorte de «filtre régional de la mondialisation» risque de demander plus de temps, mais, comme pour tout nouvel apprentissage, elle pourra sans doute rapporter des bénéfices à long terme. L'exemple de Portland aux États-Unis est fort évocateur à ce sujet. En effet, la ville et son entourage ont convenu de faire les choses autrement et ont décidé de se servir de la démocratie comme d'un moteur de développement. Ainsi, la concertation conditionne toutes leurs décisions et la participation citoyenne est requise. Le maire admet que le processus est un peu plus long, mais il affirme aussi que le jeu en vaut la chandelle, puisque la ville est en plein essor et que le climat de morosité qui prévalait a cédé sa place à un vent nouveau de dynamisme.

7. LA NÉCESSITÉ DE FOURNIR AUX CITOYENS UNE INFORMATION DE QUALITÉ

Il est important toutefois de souligner que tout ce processus démocratique ne donnera des résultats que si les citoyens ont accès à une information de qualité. Les médias ont, sur ce point, un grand rôle à jouer. Par exemple, il serait particulièrement important de pouvoir compter sur des journaux qui présentent à la population les différentes facettes

de la problématique en cause et non pas seulement les déclarations enflammées d'un ou de quelques intervenants mécontents. Il faut permettre aux citoyens de relativiser les éléments du problème sans qu'une intervention unique, hautement médiatisée, monopolise toute l'attention. Il serait d'ailleurs intéressant de vérifier, à l'aide de revues de presse comparatives, les différences dans le traitement médiatique des projets menés auxquels je viens de faire référence. En effet, nous pouvons faire l'hypothèse qu'un projet articulé autour d'un mécanisme de consultation bien défini, le BAPE notamment, permet aux journalistes de mieux faire leur travail en canalisant l'information pertinente et en leur permettant de relativiser, eux aussi, leurs comptes rendus.

En matière d'information, les médias ne sont cependant pas les seuls en cause. Il semble tout indiqué de croire que, pour permettre aux citoyens de mener une réflexion substantielle et d'exercer leur jugement avec un minimum de connaissances, des informations fouillées et des points de vue pertinents et divergents venant de personnes compétentes doivent être mis à leur disposition. S'il m'est possible, en tant qu'élu, de soulever quelques-unes de ces questions, pour y répondre correctement et avec toute la profondeur voulue, je pense que la participation de nos chercheurs régionaux est à même de bonifier la réflexion et de lui fournir une crédibilité accrue. La contribution des universitaires m'apparaît fondamentale et nécessaire, car, au sein d'un tel mécanisme de consultation populaire, il va sans dire que les pour et les contre des projets présentés doivent être exposés au grand jour. Nos universités régionales ne pourraient-elles pas intervenir à cet égard? Il me semble ainsi que l'Université du Québec à Chicoutimi, du moins au niveau du Saguenay-Lac-Saint-Jean, pourrait y trouver une vocation supplémentaire de premier plan, lui permettant de justifier avec encore plus de force son caractère indispensable au cœur du développement de notre région.

8. UN DÉBAT RÉGIONAL POUR LE RENOUVELLEMENT DE LA DÉMOCRATIE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT

En conclusion, je suis d'avis qu'au-delà de cette nécessaire réflexion autour d'une mécanique de développement bonifiée il est nécessaire d'élargir le débat afin de juger de l'ampleur des défis qui attendent les régions, face à la mondialisation en cours. À cet effet, je pense que tous, élus, chercheurs, intervenants, médias, groupe de la société civile et citoyens, nous aurions intérêt à tenir un vaste débat ayant pour thème «la démocratie au service du développement des régions».

Je crois qu'il pourrait s'agir d'un pas dans la bonne direction. Car, en plus d'avoir pour but de faire le point sur les changements qui bouleversent l'exercice de la démocratie dans notre société et qui sont attribuables, pour une partie importante, à la « mondialisation », ce débat aurait d'abord et avant tout une vocation informative et éducative devant mener à une meilleure compréhension des défis qui nous attendent.

NOTICES BIOGRAPHIQUES

Gilles Bergeron

Gilles Bergeron a été nommé vice-recteur à l'administration et aux finances de l'Université du Québec à Chicoutimi en mai 1999. Il a commencé sa carrière à l'Université du Québec à Chicoutimi en 1979 comme professeur en sciences économiques et administratives et, au moment de sa nomination au poste de vice-recteur, il était directeur de ce même département. Il a obtenu un baccalauréat en sciences sociales et une maîtrise en sciences économiques de l'Université Laval en 1966 et poursuivi sa scolarité de doctorat au Centre d'économie régionale de l'Université d'Aix Marseille de 1986 à 1988. Il a été directeur du projet CCEY (Centre de création d'entreprises de Yaoundé) au Cameroun. Il a aussi participé à différentes missions en Tunisie et en Haïti.

Éric Dacheux et Daniel Goujon

Eric Dacheux et Daniel Goujon sont maîtres de conférences, respectivement en sciences de la communication et en science économique, à

l'Université Jean-Monnet – Institut universitaire de technologie de Roanne. Ils sont membres du GRIL (Groupe de Recherche sur les initiatives locales).

Pierre Deschênes

Pierre Deschênes (Ph. D.) a une formation de doctorat en orientation (psychologie organisationnelle et industrielle) de l'Université Laval. Depuis 1976, il est professeur à l'Université du Québec à Chicoutimi. En plus de l'enseignement et de la recherche, il a consacré les 26 dernières années à la consultation en psychologie organisationnelle dans des petites, moyennes et grosses entreprises québécoises des secteurs privé, public et parapublic. Depuis 1999, il essaie d'appliquer au développement régional, territorial et communautaire les stratégies de développement organisationnel.

Lise Desmarais

Lise Desmarais est professeure de management à l'Université du Québec à Chicoutimi. Elle est titulaire d'un diplôme de deuxième cycle en gestion (MBA-recherche) de l'Université du Québec à Montréal et elle poursuit des études doctorales dans le cadre d'un programme conjoint en gestion (Université : du Québec à Montréal (UQAM), École des Hautes Études commerciales (HEC), McGill et Concordia). Ses intérêts de recherche sont relativement diversifiés. Elle est membre active du Collectif-IDÉES. Dans le cadre de ses activités de recherche, elle pilote un projet faisant appel aux ressources du milieu universitaire en entrepreneurship (gestion) dans les efforts poursuivis par les acteurs communautaires pour lutter contre la pauvreté. Spécialisée aussi en recherche évaluative, ses intérêts l'ont conduite à explorer des domaines de recherche en santé et sécurité au travail, en gestion de la diversité et en relation de travail.

Louis Favreau

Louis Favreau est docteur en sociologie. Organisateur communautaire pendant plus de vingt ans, il est depuis 1986 professeur en travail social à l'Université du Québec à Hull. Il est spécialisé dans le champ des mouvements sociaux, du développement local et de l'économie sociale. Chercheur au CRISES et coordonnateur de son axe Innovations et territoires, il est titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement communautaire (CRDC) de son université d'appartenance. Il a été rédacteur en chef de la revue *Économie et Solidarités* de 1995 à 2000.

Jean-Marc Fontan

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 et travaille dans des champs de recherche variés, dont : la métropolisation, le développement local, l'économie sociale, la pauvreté et les inégalités sociales. Directeur de l'Observatoire montréalais du développement (OMD), il est aussi membre d'un consortium de recherche en économie sociale, l'ARUC-économie sociale (ARUC-ÉS). Avec d'autres chercheurs montréalais, il est engagé dans divers groupes de recherche, dont le Collectif de recherche sur l'itinérance, la pauvreté et l'exclusion sociale (CRD), le Collectif de recherche sur les innovations économiques, sociales et territoriales (CRIEST), le Groupe de recherche sur les actions collectives et les initiatives locales (GRACIL).

David Huron

David Huron est maître de conférence à l'IUT de Roanne, Université Jean-Monnet. Il est titulaire d'un doctorat ès Sciences de Gestion (1999), un DEA de « Gestion des Organisations et une maîtrise ès Sciences économiques. Il est membre du GRIL (Groupe de recherche sur les initiatives locales) à l'IUT de Roanne ainsi que du RECEMAP (Réseau d'échanges chercheurs-enseignants en management public.

Juan-Luis Klein

Juan-Luis Klein est professeur titulaire au Département de géographie de l'Université du Québec à Montréal, dont il assume aussi la direction. Il est responsable de la collection « Géographie contemporaine » des Presses de l'Université du Québec. Spécialisé dans le domaine de la géographie économique, il s'intéresse à la dimension spatiale des rapports sociaux, aux facteurs sociaux du développement économique et à la place des collectivités locales dans la mondialisation. Ses derniers travaux portent sur la reconversion productive, la mobilisation des ressources et les initiatives locales en milieu métropolitain et régional. Rattaché au Centre de recherche sur les innovations dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats (CRISES) et à l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS), ses recherches sont menées en collaboration avec le Collectif de recherche sur les innovations économiques, sociales et territoriales (CRIEST) et avec le groupe de l'Atlas du Québec et de ses régions.

Benoît Lévesque

Benoît Lévesque, sociologue, professeur au Département de sociologie de l'Université du Québec à Montréal (UQAM). Il est également directeur du Centre de recherche sur les innovations sociales dans l'économie sociale, les entreprises et les syndicats (CRISES) (www.unites.uqam.ca/crises) et de l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS) (www.aruc-es.uqam.ca).

Denis Martel

Denis Martel est directeur de l'Institut de recherche et d'enseignement pour les coopératives de l'Université de Sherbrooke. Titulaire d'un doctorat en science de gestion de l'Université Montesquieu Bordeaux IV, il a été professeur à l'Université du Québec à Chicoutimi et membre fondateur du Collectif IDÉES-UQAC. Il siège à de nombreux conseils et comités associés au développement local et des coopératives. Il s'intéresse particulièrement à la problématique du financement des initiatives de développement local et à l'évaluation des fonds de développement.

Marguerite Mendell

Marguerite Mendell est économiste et professeure à l'Université Concordia où elle est responsable du programme des Affaires publiques et communautaires. Elle est directrice de l'Institut Karl Polanyi, membre du conseil d'administration de la CDÉC Côte-des-Neiges et de l'Association communautaire d'emprunt de Montréal (ACEM). Elle est coordonnatrice dans cette université de l'ARUC en économie sociale.

Nancy Neamtan

Nancy Neamtan assume la présidence et la direction générale du Chantier de l'économie sociale. Elle est également vice-présidente au développement stratégique du Regroupement pour la relance économique et sociale du Sud-Ouest de Montréal (RESO) après en avoir été la directrice générale de 1989 à 1998. Après avoir obtenu en 1972 un baccalauréat ès arts de l'Université McGill de Montréal, elle s'est impliquée pendant plusieurs années dans divers organismes communautaires à Montréal. En 1984, elle devient directrice du département communautaire du YMCA Pointe-Saint-Charles et, en 1986, présidente du Programme Économique de Pointe-Saint-Charles (PEP). En 1988, elle est nommée directrice de l'Institut de formation en développement économique communautaire (IFDEC); elle participe en 1989 à la fondation

du Regroupement pour la relance économique et sociale du Sud-Ouest de Montréal (RESO). Elle est membre notamment de la Commission des partenaires du marché du travail en tant que représentante du milieu communautaire et est présidente du conseil d'administration du Réseau d'investissement social du Québec (RISQ). Depuis 1999, elle codirige les travaux de l'Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS). En 1997, elle a reçu le prix «*Reconnaissance Desjardins*» remis par le Mouvement des Caisses Desjardins en hommage pour sa contribution à la vie économique et sociale de son milieu et en 1998 la Fondation de l'entrepreneurship lui a décerné le prix «*Entrepreneur collectif par excellence*». Madame Neamtan a participé aux travaux du chantier Promouvoir une société équitable dans le cadre du Sommet du Québec et de la jeunesse de février 2000.

William A. Ninacs

William A. Ninacs est président de la Coopérative de consultation en développement La Clé à Victoriaville. Il y occupe les fonctions de chercheur, de formateur et de consultant. Il est également codirecteur du Réseau canadien de développement économique communautaire (DÉC) et enseigne au programme de deuxième cycle universitaire en DÉC à l'Université Concordia à Montréal. Animé par le souci d'établir des ponts entre les modèles théoriques et la réalité vécue par les différents acteurs du développement, il a produit de nombreux écrits en anglais et en français sur le développement économique communautaire, l'économie sociale, le développement local et l'*empowerment*. Il est aussi toujours engagé socialement, par exemple comme membre du comité conseil de l'Institut national de santé publique du Québec pour l'évaluation du programme de Villes et Villages en santé, du comité avisier de l'Institut de développement communautaire de l'Université Concordia et du conseil de supervision de la School of Community Economic Development du Southern New Hampshire University.

Carol Saucier

Carol Saucier est professeur à l'Université du Québec à Rimouski, au Département des sciences humaines. Il enseigne en sociologie et en sciences du développement régional, notamment dans les programmes de maîtrise et de doctorat conjoint UQAC-UQAR en développement régional. Ses travaux de recherche portent sur les innovations sociales et leur rapport au territoire. Il dirige actuellement des travaux en économie

sociale, de même que sur la productivité sociale des organismes à but non lucratif.

Marie-Lise Semblat

Marie-Lise Semblat, titulaire d'une maîtrise en philosophie, a enseigné cette discipline (Picardie, France) tout en vivant en milieu rural depuis 1965. Elle a soutenu en 1997, à l'Institut d'études européennes (Université Paris 8), une thèse de doctorat (géographie sociale) sur le concept de «féminisme territorial. Enseignante au Collège coopératif de Paris depuis 1993, directrice de recherche (Université Paris 3), elle est présidente du réseau ASTER-International et vice-présidente de l'AEIDL (Association européenne d'information sur le développement local) à Bruxelles. Membre d'un groupe de recherche sur le «statut juridique des femmes en Europe» (Université Paris 8), elle est aussi membre du réseau québécois des chercheuses féministes pour le renouvellement des théories économiques et politiques.

Diane-Gabrielle Tremblay

Diane-Gabrielle Tremblay est professeure au Département Économie et gestion et directrice de la recherche à la Télé-université de l'Université du Québec. Elle est cotitulaire de la chaire Bell-Téluq-Enap en technologies et organisation du travail, chercheure associée au Centre francophone de recherche sur l'informatisation des organisations (CEFRIO). Elle est l'auteure ou la coauteure de plusieurs ouvrages, ainsi que de plusieurs articles sur le développement local et sur l'emploi. Elle participe à l'initiative majeure de recherche du Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH) sur les systèmes régionaux d'innovation et le développement économique.

Marielle Tremblay

Marielle Tremblay, docteure en science politique, est professeure titulaire au Département des sciences humaines de l'Université du Québec à Chicoutimi depuis 1977. Ses activités d'enseignement et de recherche sont principalement orientées vers la problématique des rapports sociaux de sexe en lien avec le développement régional, vers les impacts sociaux de la restructuration des soins et services de santé, vers l'analyse des impacts sociaux et économiques des organismes communautaires, vers l'économie sociale et vers la lutte contre l'appauvrissement des femmes. Elle est coordonnatrice pour l'Université du Québec à Chicoutimi de l'Alliance de recherche université-communautés en

économie sociale. Elle est membre de plusieurs comités et conseils d'administration : Collectif d'intervention en développement économique et social, Groupe de recherche et d'intervention régionales, Réseau féministe de chercheuses et d'intervenantes pour le renouvellement des théories et pratiques économiques et politiques, Conseil de la santé et du Bien-être, Comité d'éthique à la recherche du Complexe hospitalier de la Sagamie, Conseil du statut de la femme (1995-2000).

Pierre-André Tremblay

Pierre-André Tremblay est docteur en anthropologie et professeur à l'Université du Québec à Chicoutimi. Ses travaux ont porté sur les mouvements sociaux : mouvements urbains et mouvement communautaire au Québec, mouvements environnementaux en Uttarakhand (Himalaya indien), mouvement des femmes au Saguenay–Lac-Saint-Jean. Ses recherches actuelles portent sur la lutte à la pauvreté, les groupes communautaires, le développement local, l'économie sociale et l'ethnographie d'une ressource pour personnes sans abri. Il est membre du Collectif-IDÉES, du CIRIEC et du GRIR ainsi que de diverses associations professionnelles.

Stéphan Tremblay

Stéphan Tremblay a été député de Lac-Saint-Jean–Saguenay à la Chambre des Communes puis, à partir de juin 2002, député de Lac-Saint-Jean à l'Assemblée nationale du Québec.

Suzanne Tremblay

Suzanne Tremblay est étudiante au doctorat en développement régional (programme conjoint Université du Québec à Chicoutimi et Université du Québec à Rimouski). Elle est titulaire d'un baccalauréat en sciences sociales et d'une maîtrise en études régionales. Elle rédige une thèse sur les groupes de l'espace non institutionnalisé et sur le développement local et communautaire en milieu urbain. Elle s'intéresse également au développement communautaire et écologique pour la revitalisation des milieux urbains et ruraux ainsi qu'à la redéfinition du concept de développement dans une perspective communautaire et écologique.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DE SIGLES	VII
PRÉSENTATION.....	1
<i>Pierre-André Tremblay, Marielle Tremblay et Suzanne Tremblay</i>	
REMERCIEMENTS	11
PARTIE 1	
LIGNES DE FORCE POUR AUJOURD'HUI	13
CHAPITRE 1	
LE POUVOIR DANS LA PARTICIPATION	
AU DÉVELOPPEMENT LOCAL	
Dans un contexte de mondialisation.....	15
<i>William A. Ninacs</i>	
1. Les enjeux du développement local et de l'économie sociale.....	16
2. Le contexte de la mondialisation	19
3. L'enjeu de l' <i>empowerment</i>	21
4. Les communautés et les réseaux	25
5. En guise de conclusion : l'éthique de la solidarité.....	32
Bibliographie	36

CHAPITRE 2

DÉVELOPPEMENT LOCAL ET ÉCONOMIE SOCIALE

Démocratie et évaluation	41
<i>Benoît Lévesque</i>	
1. Le développement local	43
1.1. La déconstruction de l'ancien local.....	43
1.2. La reconstruction du local	46
1.3. L'institutionnalisation du nouveau développement local	51
2. Économie sociale et modèle de développement.....	53
Conclusion	61
Bibliographie	63

CHAPITRE 3

QU'EST-CE QUE LE DÉVELOPPEMENT? 69

Marguerite Mendell

1. Le lexique du développement	69
2. Le développement endogène.....	73
3. Les initiatives québécoises	75
4. L'apprentissage collectif.....	79
Bibliographie	82

CHAPITRE 4

MOUVEMENTS SOCIAUX ET DÉMOCRATIE LOCALE

**Le renouvellement des stratégies de développement
des communautés (1990-2000).....** 85

Louis Favreau

1. Communautés locales.....	85
1.1. Les principales caractéristiques de ces innovations sociales	86
2. Le contenu de ces nouvelles pratiques	89
3. Organisation des communautés, changement social et démocratie	93
3.1. Les années 1960 : l'émergence de contre-pouvoirs locaux	93
3.2. Les années 1970 : la montée de l'associatif dans l'organisation des communautés	94

3.3. Les années 1980 : l'introduction de l'associatif dans l'espace public.....	95
3.4. Les années 1990 : les communautés locales aux prises avec le défi du développement économique.....	95
Conclusion	97
Bibliographie	100
CHAPITRE 5	
LA MOBILISATION DES RESSOURCES	
L'enjeu du développement local	103
<i>Jean-Marc Fontan, Juan-Luis Klein et Diane-Gabrielle Tremblay</i>	
1. L'encastrement du local dans le social et la mobilisation du capital socioterritorial	106
2. Les quartiers péricentraux montréalais : berceau d'un mouvement social à finalité économique	108
3. Deux dynamiques dans l'action collective à finalité économique à Montréal	111
3.1. Le Technopôle Angus : un cas de mobilisation large et socialement plurielle.....	113
3.2. Un cas de mobilisation incomplète.....	117
4. La mobilisation des ressources : clé de la réussite de l'action collective locale	120
Bibliographie	121
PARTIE 2	
PORTÉE ET LIMITES DES PRATIQUES.....	125
CHAPITRE 6	
DÉVELOPPEMENT ET ÉCONOMIE SOCIALE	
Dans la région du Bas-Saint-Laurent (Québec).....	127
<i>Carol Saucier</i>	
1. Portrait sociohistorique du Bas-Saint-Laurent	128
1.1. Population, économie et emploi.....	128
1.2. Mal-développement et État-providence	130
2. L'économie sociale bas-laurentienne : études de cas.....	133
2.1. La Corporation touristique communautaire.....	134
2.2. La Coopérative d'utilisation de matériel agricole (CUMA).....	138

3. Dimensions d'analyse transversale des pratiques d'économie sociale	142
3.1. La dynamisation des collectivités locale ou régionales	
3.2. La démocratie sociale et la citoyenneté active	144
3.3. Le financement des associations ou entreprises d'économie sociale	144
Conclusion	145
Bibliographie	147

CHAPITRE 7

L'APPLICATION D'UNE DÉMARCHE DE CONCERTATION

À un projet de développement territorial

des collectivités du Bas-Saguenay Sud	151
--	------------

Pierre Deschênes

1. Les fondements du projet partagé de l'équipe des agents de développement	152
1.1. La raison d'être, la vision commune et les règles de fonctionnement de l'équipe	153
1.2. Le plan d'action du projet partagé	154
2. Les ingrédients du processus de concertation	155
2.1. L'établissement progressif d'une relation de coopération	156
2.2. Les phases d'un processus de réalisation d'un projet partagé	157
3. Le dialogue social entre les acteurs du développement territorial du Bas-Saguenay Sud	161
Conclusion	164
Bibliographie	164

CHAPITRE 8

LES FONDS DE CAPITAUX DE DÉVELOPPEMENT

SITUATION ET UTILITÉ	167
-----------------------------------	------------

Denis Martel

1. Le capital d'investissement au Québec	168
1.1. Évolution du capital d'investissement	169
1.2. Présentation des différents fonds au Québec	170

2.	Types de capitaux d'investissement	172
2.1.	Le capital de risque.....	172
2.2.	Le capital de développement.....	173
2.3.	Les acteurs et interrelations du financement.....	174
2.4.	Les sources de capitaux.....	175
3.	Les objectifs des sociétés ou des fonds.....	176
	Conclusion	179

CHAPITRE 9

L'ÉCONOMIE SOLIDAIRE

Une alternative au libéralisme?	181
--	------------

Éric Dacheux et Daniel Goujon

1.	Une nouvelle force au service du territoire	182
1.1.	L'économie solidaire : d'abord un projet politique global.....	182
1.2.	... permettant la coordination de logiques d'action différentes au niveau local	183
2.	Analyse critique	186
2.1.	Le paradigme social de l'exclusion : vers une approche absolue et individualisée de la pauvreté?.....	186
2.2.	Questions sur la portée de l'économie solidaire : entre envie, crainte et certitude	189
	Conclusion	191
	Références bibliographiques.....	192

CHAPITRE 10

D'«ACTRICES ACTIVES» À ACTANTES

Trajectoires et pratiques collectives des femmes rurales	193
---	------------

Marie-Lise Semblat

1.	La fin d'une redondance comme production conceptuelle liée à de nouvelles pratiques sociales	195
1.1.	Femmes bénéficiaires ou actrices.....	195
1.2.	Incitatrices et inspiratrices	196
1.3.	Actrices et agentes de changement.....	197
1.4.	Opératrices et auteures.....	197
1.5.	Formation-action	199
1.6.	Nouveau concept.....	200

2. Le « Féminisme territorial » des opératrices de développement.....	201
3. Réseau d'opératrices.....	203
4. « Actantes ».....	204
Conclusion.....	209
Bibliographie.....	211
Annexe.....	213

PARTIE 3

LA QUESTION DE L'ÉVALUATION.....	215
----------------------------------	-----

CHAPITRE 11

ÉCONOMIE SOCIALE ET ÉVALUATION

État du dossier au Québec.....	217
--------------------------------	-----

Nancy Neamtan

1. L'expérience québécoise de l'économie sociale.....	219
1.1. Le Chantier de l'économie sociale.....	219
1.2. Rappel historique.....	219
1.3. La définition de l'économie sociale retenue.....	220
2. Les enjeux de l'évaluation dans le domaine de l'économie sociale.....	221
2.1 Les défis.....	221
2.1.1. <i>La nécessité de cerner la réalité de l'économie sociale</i>	221
2.1.2. <i>Les défis de l'approche micro et macro et l'impact sur les modèles de développement</i>	222
2.1.3. <i>Une première expérience d'évaluation multisectorielle et multidimensionnelle</i>	225
3. Des outils structurants pour l'évaluation de l'économie sociale au Québec.....	228
3.1. L'Alliance de recherche université-communautés en économie sociale (ARUC-ÉS).....	228
3.2. Le Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire (CSMO-ÉSAC).....	229
3.3. La nouvelle politique scientifique du Québec.....	231

Conclusion	232
Annexe	233

CHAPITRE 12

ÉVALUER L'ÉCONOMIE SOCIALE

L'importance de s'interroger sur ses fondements.....	237
<i>Pierre-André Tremblay</i>	
1. Le problème fondamental de l'évaluation.....	238
2. Le contexte de l'évaluation de l'économie sociale au Québec.....	239
2.1. Sur l'histoire.....	240
2.2. Sur l'institutionnalisation.....	241
3. L'évaluation de l'économie sociale et ses difficultés	243
Conclusion: Qu'est-ce qu'on évalue et pourquoi?.....	245
Annexe	249

CHAPITRE 13

LA RECHERCHE ÉVALUATIVE

Une option pour l'évaluation des activités de développement	251
<i>Lise Desmarais</i>	
1. Définitions de l'évaluation	253
2. Les composantes d'une intervention	255
3. La recherche évaluative	256
4. L'analyse d'implantation	259
5. L'environnement et l'analyse de l'implantation.....	260
6. les multiples constituantes	261
7. L'analyse stratégique au cœur de l'action organisée	263
Conclusion	266
Bibliographie	269

CHAPITRE 14

LE CITOYEN AU CŒUR DE L'ÉVALUATION

DES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES	273
<i>David Huron</i>	
1. L'importance de l'acteur citoyen.....	275
1.1. De la logique d' <i>accountability</i> au « principe de controverse »	275
1.2. La participation active des citoyens	276

1.3.	Le citoyen entre contrôle et démarche évaluative	277
1.3.1.	<i>La notion d'impact</i>	278
1.3.2.	<i>Un modèle intégrant du contrôle et de l'évaluation</i>	279
2.	Les formes de l'évaluation des politiques publiques locales.....	281
2.1.	L'évaluation tournée vers les objectifs.....	281
2.1.1.	<i>L'origine de la différence observée entre les objectifs</i>	282
2.1.2.	<i>Les moyens mis en œuvre pour l'évaluation tournée vers les objectifs dépendent de l'intensité des différences observées</i>	283
2.2.	L'évaluation tournée vers les moyens.....	284
2.2.1.	<i>La recherche de la cohérence et de la continuité des actions</i>	284
2.2.2.	<i>Les outils nécessaires pour évaluer les moyens ...</i>	285
2.3.	L'évaluation tournée vers les résultats	286
	Conclusion	287
	Bibliographie	288
 CHAPITRE 15		
	LE DÉVELOPPEMENT LOCAL EN QUESTION	293
	<i>Gilles Bergeron</i>	
1.	La vision positive de l'avenir.....	294
2.	La synergie entre les facteurs stratégiques de développement local.....	295
3.	La progression vers une autonomie plus large	296
4.	La capacité d'initiative et d'ouverture du milieu et la démocratie.....	297
	Conclusion	297
 CONCLUSION		
	DÉVELOPPEMENT LOCAL, ÉCONOMIE SOCIALE ET MONDIALISATION	299
	<i>Louis Faureau</i>	
1.	L'actualité politique du développement local et de l'économie sociale	299

2. Développement local et mondialisation dans la dernière décennie (1990-2000)	301
3. Développement local et économie sociale dans une perspective internationale Nord-Sud.....	305
En guise de conclusion	307
Bibliographie	308
Des sites en économie sociale et en développement local	311

POSTFACE

**LA DÉMOCRATIE AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL
LE SAGUENAY - LAC-SAINT-JEAN À L'ÈRE DE LA MONDIALISATION** 313

Stéphan Tremblay

1. L'espace politique mondial en déficit démocratique.....	314
2. Le sentiment d'impuissance des citoyens.....	317
3. Un paradoxe inquiétant.....	318
4. Bref regard sur nos outils de développement régional.....	318
5. Les processus de planification	319
5.1. La planification stratégique.....	319
5.2. Un processus pour canaliser les énergies liées à la réaction.....	319
6. Les opportunités de la mondialisation et l'inquiétude populaire	320
7. La nécessité de fournir aux citoyens une information de qualité	322
8. Un débat régional pour le renouvellement de la démocratie au service du développement.....	323

NOTICES BIOGRAPHIQUES	325
------------------------------------	------------