

Introduction

Le développement à sa place : la problématique du développement local

Bruno Jean
Directeur de ce numéro thématique

Dans la recherche scientifique comme dans le débat socio-politique, il faut parfois remettre les idées à leur place, entreprise nécessaire pour l'avancement même des connaissances. L'analyse critique des procédures d'intelligibilité du réel est d'ailleurs devenue un champ autonome de l'activité savante qui se définit comme l'épistémologie. De manière analogue, nous pouvons nous demander s'il ne faut pas remettre le développement à sa place... en nous demandant quelle est la « place » du développement. Cette image n'est pas qu'un jeu car, faut-il le rappeler, le développement est nécessairement territorialisé, localisé... Il se déploie dans des lieux spécifiques, dans des pays, des régions, des centres, des périphéries, des villes, des villages, des localités. La dimension spatiale du développement est tellement importante que le concept est constamment accompagné d'épithètes qui renvoient à la spatialité; on parle ainsi du développement régional, du développement local et même du développement international.

Par définition, le développement implique une dimension spatiale, et cette spatialité, vue là où le développement survient, est forcément locale (Jean, 1989). Lorsqu'on pousse ce raisonnement jusqu'au bout, une conclusion s'impose: si le développement est localisé, la notion de développement local est un pléonasme. Mais l'expression désigne, au-delà de la sémantique, un courant de pensée et d'action fort important dans la dynamique socio-politique de cette fin du vingtième siècle; de fait, il est au coeur des virages, des ajustements, des retournements de l'intervention étatique comme des revendications des mouvements sociaux, dont l'appartenance à une territorialité commune devient un facteur d'identité. Et si les expériences qui se réclament du développe-

ment local restent souvent des expérimentations fragiles, un bricolage de solutions pour éviter le pire, soit le plus souvent la dévitalisation socio-économique d'un espace, plus essentiellement, cette notion n'annonce-t-elle pas une nouvelle conception des rapports entre les hommes, une nouvelle vision du politique, une nouvelle gestion sociale et territoriale ?

Depuis près d'une décennie, la notion de développement local s'est donc imposée pour désigner diverses pratiques d'aménagement des ensembles sociaux spatialisés. En général, elle recouvre une « autre » approche de l'action, définie plus ou moins par opposition à celle qu'elle doit remplacer, qui est généralement la démarche de développement par le haut, de développement par les interventions volontaristes de la planification régionale de type étatique. Le développement local, c'est alors le développement par le bas, le développement ascendant, le développement endogène, auto-centré et ainsi de suite... Un nouveau discours a ainsi pris corps, d'abord dans le langage de la contestation de ceux d'en bas, pour être de plus en plus véhiculé par les diverses instances du pouvoir politique et de l'administration publique. Il s'agit d'un curieux renversement de perspective, qu'il faut relier, selon certains observateurs, à la crise économique et au désengagement consécutif de l'État.

Cette mutation du discours est évidemment la transcription, dans l'ordre des questions de la gestion territoriale et du développement régional, des mutations plus larges qui marquent le mode de régulation sociale des sociétés « avancées », et qu'on peut associer, pour reprendre les mots d'Alain Touraine (1984), au phénomène du « retour de l'acteur ». En effet, il est possible d'identifier ici un ensemble de parallèles avec plusieurs autres mouvements sociaux, qu'il s'agisse de la participation à la propriété et à la gestion des entreprises de production (aussi appelée autogestion ou démocratie industrielle), de la participation à la gestion des équipements publics et de certains services socio-sanitaires, de l'institution de nouveaux rapports sociaux entre les hommes et les femmes, et entre les minorités plus ou moins visibles et les majorités plus ou moins morales, ou encore de la formation de la nouvelle galaxie des « auto- » : auto-santé, auto-formation, auto-construction, auto-production, auto-consommation, etc.

La notion de « développement local » est relativement nouvelle au Canada et au Québec et, selon mon hypothèse, elle sert à désigner les pratiques novatrices de développement qui ont émergé dans les régions en difficulté — « régions périphériques » — au cours des années 1970, devant l'insuccès des politiques nationales de développement régional mises en place pour relever des régions qui prenaient du retard sur le chemin de la croissance économique où s'étaient engagées l'économie québécoise et l'économie canadienne durant les années 1950 et 1960. Il

est étonnant qu'il ait fallu au moins une décennie aux gouvernements pour reconnaître que les écarts de développement ne se sont guère réduits, étant au mieux restés constants, malgré des investissements de plusieurs milliards de dollars au titre des programmes destinés à réduire les disparités régionales au Canada. Car les inégalités persistent, « malgré les efforts déployés par les gouvernements pour favoriser le développement économique dans les régions », de l'aveu même du prestigieux Conseil économique du Canada (Brodhead, 1987, 12).

Paradoxalement, on commence à reconnaître aussi que ce sont des initiatives locales soutenues par le dynamisme du milieu qui ont produit les effets positifs les plus nets en termes de consolidation des communautés en difficulté. En conséquence, dans les sphères politiques comme dans les milieux scientifiques, on a vu grandir l'intérêt pour les expériences de développement endogène, ce qui apparaît comme un virage radical par rapport au discours jusqu'alors dominant. De tous bords, on veut se remettre à l'écoute des acteurs régionaux, seuls capables de définir des projets de développement qui tiennent compte de leur identité et seuls juges de la pertinence ou de l'efficacité des interventions. Aussi, force est de constater que « le succès semble lié à toute une gamme d'initiatives assez modestes, en tout cas moins spectaculaires que les efforts coûteux déployés pour les mégaprojets » (Brodhead, 1987, 13).

L'étude des expérimentations issues de la dynamique locale dans les régions périphériques est alors mise à l'ordre du jour. Le Groupe de recherche interdisciplinaire en développement de l'Est du Québec (GRIDEQ) de l'Université du Québec à Rimouski s'y intéresse depuis 1974. Même s'il reste de nombreux travaux à entreprendre, aujourd'hui, nous avons au moins la satisfaction de constater que cette perspective de recherche sur le développement régional, qui paraissait risible à certains il n'y a pas si longtemps, s'inscrit maintenant dans le « courant dominant » des interrogations politiques et scientifiques sur le développement des régions périphériques.

Le présent numéro de la *Revue canadienne des sciences régionales* fait place à des travaux menés par des chercheurs du GRIDEQ, mais il ne s'y limite pas. J'ai voulu réunir un certain nombre de contributions non en fonction de l'affiliation institutionnelle des auteurs, mais en tenant compte de leur commun intérêt pour les questions régionales, pour que s'expriment la multiplicité des interrogations sur le développement régional et la diversité des théories, explicites ou implicites, qui prennent forme en cette période contemporaine que je qualifie de « temps des incertitudes » dans le premier article de ce dossier.

Les articles présentés ici sont issus pour la plupart de communications prononcées dans des colloques au cours des trois dernières années. Le temps passé entre ces premières écritures et les textes pro-

posés aujourd'hui est évidemment assez long; cela est inévitable quand on connaît un tant soit peu les contingences du travail universitaire comme celles de la publication des revues scientifiques. Toutefois, ces textes remaniés — parfois substantiellement — traduisent des préoccupations très actuelles, qui méritaient que la *Revue canadienne des sciences régionales* leur consacre un numéro entier.

Lorsque les articles ne résultent pas d'une commande explicite de la part d'un éditeur, ils risquent de constituer un fourre-tout. Cependant, j'étais à même de faire un tri dans la production inédite de ces dernières années, et il m'a semblé que le choix le plus pertinent correspondait à deux grands ordres de propos. Le premier bloc d'articles s'attache à saisir de près la dynamique contemporaine du développement régional, dans le sillage de ce qui se donne à voir comme de nouvelles approches du développement local. Le sous-titre « perspectives québécoises » prend ici son sens, car tous les textes ont trait à l'expérience québécoise, notamment dans ce qu'elle recèle de plus novateur, soit la mise en place d'une nouvelle instance de planification et d'aménagement régional, ou d'un nouveau cadre institutionnel, les municipalités régionales de comté (MRC). Un second bloc d'articles questionne plus directement l'ensemble de la production intellectuelle ou l'ensemble des interventions faites au titre du développement régional. Il s'agit de réflexions plus épistémologiques, il est vrai, mais elles se situent au coeur des nécessaires interrogations sur les études régionales aujourd'hui et ne sont pas sans lien avec l'émergence des nouvelles pratiques de développement local.

Comme il est de bon ton de le faire lorsqu'on présente un numéro thématique, je pourrais discourir sur chaque article en montrant que son choix et la séquence logique qui le rattache aux autres ne sont pas le fruit du hasard; mais au lieu de proposer ma lecture personnelle des différents textes, je laisse au lecteur le soin de faire la sienne, espérant avoir un peu aiguisé son appétit...

Références

- Brodhead, Dal. 1987. Entrevue publiée dans la revue du Conseil économique du Canada, *Au courant*, 8:1, 12-13.
- Jean, Bruno. 1989. «Le développement à sa place: aspects de la problématique du développement local au Québec», dans Michel Bassand et Laurent Bridel, éd. *La Dynamique locale et sa gestion*. Berne, Commission nationale suisse pour l'UNESCO, 125-142.
- Touraine, Alain. 1984. *Le Retour de l'acteur*. Paris, Fayard.