

2011.2905.4

Université de Montréal

L'implantation des Centres locaux de développement au Québec :  
l'expérience mitigée de la création d'un potentiel de synergie  
dans la mobilisation locale relative au développement

par  
Olga Lúcio

Département de sociologie  
Faculté des arts et des sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures  
en vue de l'obtention du grade de  
Maître ès sciences (M.Sc.)

août 2001

© Olga Lúcio, 2001



University of Toronto

The Department of Economics, University of Toronto, is pleased to announce the appointment of Y. Zoffen as an Assistant Professor of Economics, effective September 1, 2001.

Y. Zoffen

HM

15

U54

2001

N. 016



Université de Montréal  
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :  
L'implantation des Centres locaux de développement au Québec :  
l'expérience mitigée de la création d'un potentiel de synergie  
dans la mobilisation locale relative au développement

présenté par :  
Olga Lúcio

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes :

Directrice de recherche : Deena White,  
Sociologie, Université de Montréal

1<sup>er</sup> membre du jury : Paul Bernard  
Sociologie, Université de Montréal

2<sup>e</sup> membre du jury : Pierre Hamel  
Sociologie, Université de Montréal

Mémoire accepté le : 26 septembre 2001

---

---

## Sommaire

Ce mémoire porte sur l'étude de la mobilisation intersectorielle dans le contexte de l'implantation et des premières années de fonctionnement des Centres locaux de développement (CLD). Nous définissons la mobilisation intersectorielle comme une réunion d'acteurs provenant de secteurs différents (industriel, sociosanitaire, culturel, etc.), alors que le local correspond au territoire des municipalités régionales de comté (MRC). Les CLD, dont les mandats et la composition sont intersectoriels, s'inscrivent dans une tendance récente au Québec qui met l'accent sur la dimension locale du développement. Ils ont été créés par le ministère des Régions en 1998 dans le but de mobiliser les communautés locales et de favoriser le développement de l'emploi et de l'entrepreneuriat dans les MRC. Pour ce faire, ils offrent un soutien technique et financier aux projets de l'économie traditionnelle et sociale.

L'objectif de la recherche est de connaître les effets produits par l'implantation des CLD sur la mobilisation dans les MRC. On désire identifier et analyser comment une telle intervention peut transformer la mobilisation des acteurs locaux relative au développement. Puisqu'il existe déjà des réseaux locaux de mobilisation avant la venue des CLD, ces derniers sont implantés dans des contextes différents et peuvent voir leurs résultats varier d'une MRC à l'autre. Trois hypothèses générales orientent la recherche : 1) il y a un rapport positif entre l'existence de réseaux locaux de mobilisation et les effets produits par l'implantation des CLD; 2) ces effets seront plus importants lorsque la mobilisation préalable à l'arrivée des CLD est intersectorielle; 3) la structure des CLD permettra de lier le centre et le local dans de nouveaux réseaux sociaux.

La recherche consiste en une étude de cas comparative de deux MRC de l'Estrie (Coaticook et Val-Saint-François). Les données proviennent d'entrevues semi-dirigées

auprès de leaders locaux dans le développement et de diverses sources documentaires. L'analyse se déroule en deux temps. D'abord, nous traçons le portrait puis faisons l'analyse des réseaux sociaux avant et après l'implantation des CLD dans chaque MRC. Ensuite, nous procédons à une analyse transversale qui permet de comparer les résultats des deux MRC.

Parce que cette recherche porte sur les premières années d'existence des CLD, les changements observés sont encore peu marqués. Mais quelques tendances se manifestent déjà, sur la base de nos trois hypothèses. Comme le posait notre première hypothèse, l'existence de réseaux sociaux locaux facilite l'implantation des CLD et oriente leurs effets. Contrairement à la deuxième, c'est là où la mobilisation est sectorielle que l'on perçoit plus de potentiel de changement au niveau local. Et, contrairement à notre troisième hypothèse, les résultats observés sont davantage le fruit de relations horizontales qui décloisonnent le travail des acteurs locaux que d'une relation verticale entre le centre et le local. Ainsi, les communautés les plus mobilisées ne répondent pas mieux aux initiatives de l'État. Lorsqu'on leur accorde des structures et des ressources, les acteurs mobilisés tentent de les adapter aux réalités locales, dans une résistance qui peut être génératrice de dynamiques nouvelles mais qui peut aussi reproduire les habitudes de mobilisation passées.

---

---

## Table des matières

Sommaire .....	i
Liste des tableaux et des figures .....	vii
Liste des principaux acronymes .....	viii
Remerciements .....	ix
Exergue .....	xi
Introduction .....	1
<b>Première partie</b> .....	<b>6</b>
<b>Chapitre 1 : La situation des CLD dans le développement au Québec</b> .....	<b>7</b>
1.1 L'évolution des orientations de développement au Québec .....	9
1.1.1 Le développement régional au Québec .....	9
1.1.2 Les revendications de la <i>base</i> .....	11
1.1.3 De nouvelles approches de développement .....	12
1.1.4 Le développement local et l'intersectorialité .....	14
1.2 Quelques visions du changement des rapports entre le centre et le local.	17
1.3 De nouvelles avenues de développement .....	20
1.4 Les Centres locaux de développement (CLD) .....	21
1.4.1 La nature des CLD .....	22
1.4.2 Les services et les mandats des CLD .....	22
1.4.3 Le conseil d'administration des CLD .....	24
1.4.4 Le financement des CLD .....	24
1.5 Les CLD dans le contexte du développement au Québec .....	26
<b>Chapitre 2 : L'étude du développement local : la synergie, le capital social     et les réseaux sociaux intersectoriels</b> .....	<b>28</b>
2.1 La décentralisation comme source de développement local .....	29
2.2 Les partenariats entre l'État et les acteurs locaux .....	31
2.3 Le capital social et le développement local .....	32
2.3.1 Le capital social et les réseaux sociaux .....	35

2.4 La synergie dans des contextes de développement	37
2.4.1 Deux composantes de la synergie :	
la complémentarité et l'encastrement	38
2.4.2 L'approche de la construction politique	40
2.4.3 Les effets de la synergie	43
2.5 L'intersectorialité des réseaux sociaux	45
2.6 La synergie, le capital social et les réseaux sociaux : une synthèse	46
2.7 Hypothèses générales de travail	47
<b>Chapitre 3 : Modèle d'analyse : l'étude de la mobilisation locale et</b>	
des réseaux sociaux qui entourent les CLD	49
3.1 Modèle d'analyse de la mobilisation locale	52
3.1.1 Les dynamiques du modèle	52
3.2 Le $t_1$ : la mobilisation locale qui précède l'implantation des CLD	54
3.2.1 La structure des réseaux sociaux de mobilisation	55
3.2.2 Le contenu des réseaux sociaux de mobilisation	56
3.2.3 La fonction des réseaux sociaux de mobilisation	56
3.3 Institutions de connexion : Centres locaux de développement	57
3.3.1 Énergie locale : utilisation du capital social	
dans l'implantation des CLD	58
3.3.2 Opportunités structurelles : fonctionnement des CLD	58
3.4 Le $t_2$ : la mobilisation locale qui suit l'implantation des CLD	60
3.5 Facteurs d'influence endogènes et exogènes des MRC	61
3.6 Notre modèle d'analyse : une synthèse	61
<b>Chapitre 4 : Cadre méthodologique</b>	63
4.1 Plan de la recherche	63
4.2 Contexte de la recherche	64
4.2.1 L'étude de cas multiples	64
4.3 Sélection des sites	65
4.3.1 Les ressemblances entre les MRC étudiées	65
4.3.2 Les distinctions entre les MRC étudiées	66
4.3.3 Des hypothèses spécifiques aux deux sites sélectionnés	68
4.4 La collecte des données	69
4.4.1 Sources des données	69
4.4.2 Le choix des répondants	69
4.4.3 Les entretiens	70
4.4.4 Les données documentaires	73
4.4.5 Les informateurs-clés	73

4.5 Procédures d'analyse .....	73
4.5.1 Analyse en cours d'entretien .....	74
4.5.2 La codification .....	74
4.5.3 L'analyse transversale .....	75
4.5.4 Organisation de l'analyse .....	77
<b>Deuxième partie</b> .....	78
<b>Chapitre 5 : Description et analyse des données pour la MRC de Coaticook</b> .....	79
5.1 Présentation de la MRC .....	79
5.2 État de la mobilisation locale avant l'implantation du CLD ( $t_1$ ) .....	83
5.2.1 L'implantation du CLD dans la MRC de Coaticook .....	87
5.3 Opportunités structurelles : fonctionnement du CLD .....	89
5.3.1 Ressources offertes .....	89
5.3.2 Acteurs impliqués .....	91
5.3.3 Règles du jeu .....	94
5.4 Mobilisation locale après l'implantation du CLD ( $t_2$ ) .....	96
5.4.1 Facteurs d'influence exogènes de la MRC .....	99
<b>Chapitre 6 : Description et analyse des données pour la MRC du Val-Saint-François</b> .....	101
6.1 Présentation de la MRC .....	101
6.2 État de la mobilisation locale avant l'implantation du CLD ( $t_1$ ) .....	104
6.2.1 L'implantation du CLD dans la MRC du Val-Saint-François .....	106
6.3 Opportunités structurelles : fonctionnement du CLD .....	110
6.3.1 Ressources offertes .....	110
6.3.2 Acteurs impliqués .....	111
6.3.3 Règles du jeu .....	114
6.4 Mobilisation après l'implantation du CLD ( $t_2$ ) .....	116
6.4.1 Facteurs d'influence endogènes et exogènes de la MRC .....	119
<b>Chapitre 7 : Les changements apportés par les CLD à la mobilisation locale: comparaison des deux MRC</b> .....	122
7.1 Énergie locale et implantation des CLD .....	123
7.2 Potentiel de synergie des CLD .....	126
7.2.1 Dynamique des conseils d'administration des CLD : une synergie horizontale .....	127
7.2.2 L'encastrement et la complémentarité : une synergie verticale. . .	129

7.2.3 Une dynamique d'opposition constructive entre le centre et le local . . . . .	132
7.3 Opportunités structurelles : fonctionnement des CLD . . . . .	134
7.3.1 Nouveauté des ressources offertes et des règles du jeu . . . . .	135
7.3.2 Les acteurs impliqués et l'adaptation au changement . . . . .	136
7.4 La mobilisation locale après l'implantation des CLD (t <sub>2</sub> ) . . . . .	137
7.4.1 Transformations dans la structure, le contenu et les fonctions des réseaux . . . . .	138
7.4.2 Les bénéfiques variables de la synergie . . . . .	139
7.5 Les CLD, la synergie et la mobilisation locale : une synthèse . . . . .	141
<b>Conclusion</b> . . . . .	144
8.1 Les enjeux pour les politiques de développement . . . . .	145
8.2 Les limites de la recherche . . . . .	147
8.3 Les apports de notre recherche à la théorie de la synergie . . . . .	148
 Bibliographie . . . . .	 151
 Annexe 1 : Grille de sélection des sites . . . . .	 163
Annexe 2 : Résumé du projet de recherche . . . . .	169
Annexe 3 : Guide d'entretiens . . . . .	172
Annexe 4 : Grille de codification . . . . .	183
Annexe 5 : Liste des personnes rencontrées . . . . .	189
Annexe 6 : Description des Fonds des CLD . . . . .	193

---

---

## Liste des tableaux et des figures

Chapitre 3	
Figure 1 : Modèle d'analyse de la mobilisation relative au développement . . . . .	51
Chapitre 4	
Tableau 1 : Correspondance de la logique qui sous-tend la collecte des données . . . . .	72
Chapitre 5	
Figure 2 : Sociogramme des relations locales pour la MRC de Coaticook . . . . .	82
Chapitre 6	
Figure 3 : Sociogramme des relations locales pour la MRC du Val-Saint-François . . . . .	103
Annexe 1	
Tableau 2 : Comparaison des données entre les MRC de l'Estrie selon certains indicateurs socioéconomiques disponibles par un découpage sous-régional . . . . .	164
Annexe 4	
Tableau 3 : Codification des entretiens et des documents obtenus lors des entretiens . . . . .	184

---

---

## Liste des principaux acronymes

CAB : Centre d'action bénévole  
CADC : Comités d'aide au développement des collectivités  
CAE : Centre d'aide aux entreprises  
CAP : Comité d'approbation de projets  
CDE : Corporation de développement économique  
CFM : Centre de formation Morilac  
CJE : Carrefour Jeunesse-emploi  
CIARC : Centre d'initiatives en agriculture de la région de Coaticook  
CLD : Centre local de développement  
CLE : Centre local d'emploi  
CLSC : Centre local de services communautaires  
CPI : Centre de promotion industrielle  
CRD : Centre régional de développement  
CRIFA : Centre régional d'initiatives et de formation agricole  
CSBE : Conseil de la santé et du bien-être  
CSC : Commission scolaire de Coaticook  
FAE : Fonds d'aide aux entreprises  
FJP : Fonds Jeunes Promoteurs  
FLI : Fonds local d'investissement  
FDI : Fonds de développement industriel  
MRC : Municipalité régionale de comté  
SADC : Société d'aide au développement des collectivités  
STA : Soutien aux travailleurs autonomes

---

---

## Remerciements

Ce mémoire n'aurait pu exister sans l'aide ou l'intervention de différents acteurs, auxquels je dois mes remerciements.

Tout d'abord, et tout spécialement, à Deena White, ma directrice. Elle m'a, dès mon entrée à la maîtrise, offert de travailler avec elle, puis m'a formée et dirigée avec rigueur et patience. Deena a su diminuer mes angoisses et faire de mon mémoire une série d'étapes successives et réalisables. La confiance qu'elle a investie en moi, plus grande que celle que je me portais, n'a cessé d'être un encouragement.

Ensuite, à Maurice Lévesque, qui m'a guidée dans les méandres des entrevues et de la rédaction et m'a aidée à construire mon modèle d'analyse. Je le remercie pour ses nombreuses lectures de mes chapitres, ses judicieux conseils théoriques et pratiques, et son écoute des nombreux états d'âme qui ont accompagné ma recherche. Je lui dois en grande partie le courage et les éclats de rire qui m'ont aidée à terminer ce mémoire.

Puis, aux nombreux membres du Groupe de recherche sur les aspects sociaux de la santé et de la prévention (GRASP) qui m'ont accueillie dans des conditions et un environnement de travail stimulants. Également, au Fonds pour les chercheurs et l'aide à la recherche (FCAR) pour la bourse qu'il m'a accordée. Je les remercie aussi tous deux pour la bourse FCAR-Centre, offerte conjointement par le FCAR et le GRASP.

Enfin, sur le plan personnel, à mes proches, qui m'ont accompagnée... À mes parents, Maria et Manuel, qui ont vécu avec moi les joies et les découragements de la rédaction. Ils m'ont appuyée, consolée et, surtout, endurée avec une tendresse infinie.

À Shirley Lacasse, toujours attentive et si encourageante, qui a commenté plusieurs chapitres de ce mémoire, et à Stéphanie Pageau, pour son écoute, sa compréhension et sa grande capacité à dédramatiser mes situations difficiles.

Finalement, d'une façon particulière, à Marc-Olivier Laflamme, dont l'appui inconditionnel m'a toujours remise sur pied. Lecteur minutieux et esprit critique, il s'est fait « soyologue » le temps de réviser plusieurs versions de mes chapitres. Mais, par-dessus tout, parce que sa présence dans ma vie en adoucit les épreuves.

*Aos meus pais.*

La démarche du développement local se fonde sur la diversité et le pluralisme. Le développement dépend en effet de la possibilité de repérer, de susciter, de faire interagir les ressources locales. Le développement devient création d'un réseau de liaisons et d'interactions entre les ressources économiques, sociales, culturelles du territoire. Tous les sujets deviennent alors des partenaires potentiels, personnes physiques, institutions publiques ou privées... Tout peut contribuer au développement si on arrive à trouver des partenaires c'est-à-dire si l'on arrive à susciter et activer des ressources latentes au niveau local. (De Caterini, 1989 : 130)

---

---

## Introduction

Ce mémoire porte sur la mobilisation intersectorielle des communautés dans le cadre du développement local au Québec. Nous définissons la mobilisation intersectorielle comme une réunion d'acteurs provenant de secteurs différents tels que le social, l'économique, le culturel ou le municipal, qui partagent leurs ressources (leurs connaissances et leur expertise par exemple) afin de développer et de réaliser des projets en commun dont l'atteinte peut générer des bénéfices pour la communauté en entier plutôt que pour un secteur en particulier. Nous proposons d'étudier cette mobilisation dans le contexte de l'implantation et des premières années de fonctionnement des Centres locaux de développement (CLD), dont les mandats et la composition sont intersectoriels.

Les CLD sont créés en 1998 par le Ministère des Régions du Québec dans le but de mobiliser les communautés locales et de favoriser le développement d'emplois et l'entrepreneuriat dans les municipalités régionales de comté (MRC). Pour ce faire, ils offrent un soutien technique et financier aux projets issus de l'économie traditionnelle et de l'économie sociale<sup>1</sup>. Les CLD innovent donc en étant des organismes provinciaux voués au développement qui regroupent les deux formes d'économie et qui visent le décloisonnement des interventions de l'État, par des mandats et une composition intersectoriels.

Mais l'implantation des CLD ne se produit pas sous vide. Les MRC, qui constituent le niveau local dans cette recherche, sont des structures administratives qui existent depuis 1980 pour assurer le regroupement des populations, l'intégration et la coordination des services et l'utilisation optimale des équipements (Secrétariat au développement des

---

<sup>1</sup>L'économie sociale est surtout constituée d'organismes coopératifs ou sans but lucratif (OSBL) qui contribuent à la santé et au bien-être des populations par les services qu'ils offrent et par les emplois qu'ils créent. On la retrouve dans des domaines divers tels que la santé, l'alimentation, l'éducation, les transports, etc.

régions, 1997a). Idéalement, elles constituent des territoires d'appartenance dans lesquels les populations locales s'organisent et se structurent, autour de projets exogènes (provenant de l'État) ou endogènes (nés des initiatives locales), d'une façon sectorielle ou intersectorielle. En principe, il existe donc déjà une habitude de mobilisation locale au moment de l'implantation des CLD.

Dans ce contexte, il est intéressant de connaître l'impact des CLD au niveau de la mobilisation locale. Pour ce faire, les études du développement offrent un cadre d'analyse intéressant, particulièrement celles qui emploient les concepts de *capital social* et de *synergie*. Le capital social est une ressource potentielle (humaine, financière ou autre) qui circule dans un réseau de relations sociales et que des agents sociaux peuvent employer pour servir des objectifs variés. Selon certains, c'est la présence de forts niveaux de capital social qui explique que des régions se développent plus rapidement que d'autres et répondent mieux aux interventions de l'État (Brown et Ashman, 1996; Heller, 1996; Putnam, 1993, 1995a). D'autres estiment que les conditions de réussite des initiatives de développement doivent plutôt être cherchées dans l'utilisation que font les citoyens de leur capital social et insistent sur l'importance de la production d'une *synergie* avec l'État (Evans, 1996; Fox, 1996; Hadenius et Ugglå, 1996; Ostrom, 1994, 1996). Dans cette optique, la synergie renvoie à la capacité d'acteurs de niveaux différents non seulement de travailler ensemble, mais aussi de mettre en commun à la fois leurs ressources respectives et leur créativité dans la production de projets et d'objectifs communs. En théorie, les types d'acteurs en présence influencent le succès des relations de synergie. On indique ainsi que ces relations sont plus riches lorsque l'État se lie avec des acteurs qui sont préalablement mobilisés de façon intersectorielle, ce qui permet d'accroître et de diversifier le bassin des ressources disponibles pour le développement.

Mais comment une intervention pour promouvoir le développement local peut-elle transformer la mobilisation des acteurs locaux relative au développement ? Cette question, qui guide notre recherche, vise à connaître les effets de l'implantation des CLD sur la mobilisation dans les MRC et à explorer ainsi les dynamiques enclenchées par les

efforts étatiques pour promouvoir le développement local. Elle comporte deux volets. Premièrement, comment des acteurs sociaux mobilisés s'approprient-ils une intervention étatique pour la colorer selon leurs habitudes de mobilisation ? Deuxièmement, comment cette intervention étatique influence-t-elle à son tour la mobilisation locale, sur la base des habitudes de mobilisation des acteurs locaux ?

Ces deux volets renvoient aux deux enjeux principaux qui guident notre recherche. Tout d'abord, nous savons que les CLD visent en principe à accorder une place à la participation des acteurs locaux dans leur développement, ce qui constitue une préoccupation nouvelle dans le développement au Québec. Mais comment la mobilisation qui précède l'implantation des CLD affecte-t-elle cette dernière et le fonctionnement des CLD ? Qu'est-ce qui, le cas échéant, conduit certains acteurs à participer plus que d'autres dans une telle intervention de l'État ?

Ensuite, parce que les CLD tentent d'opérer un décloisonnement nouveau des interventions de l'État au niveau local, nous devons porter notre attention aux dynamiques qui découlent de leur fonctionnement. L'arrivée des CLD apporte-t-elle de nouvelles formes de mobilisation au niveau local ? Accorde-t-elle une plus grande visibilité à certains secteurs en particulier ? Génère-t-elle de nouvelles dynamiques intersectorielles ?

Notre hypothèse principale de travail est que les effets de l'implantation des CLD en matière de mobilisation locale sont plus forts dans les MRC où il existe de forts niveaux de mobilisation intersectorielle au préalable. Dans de telles collectivités, nous croyons que l'habitude du travail intersectoriel constitue une base sur laquelle de nouvelles formes de mobilisation peuvent être construites, à l'aide des ressources offertes par les CLD (les fonds, les mandats de développement, etc.). Dans le même ordre d'idées, nous posons aussi quelques hypothèses particulières. D'abord, nous croyons que la mobilisation locale qui précède l'implantation des CLD imprègne la structure et le fonctionnement de ces derniers. Parce que la composition et la structure des CLD est largement déterminée au niveau local, nous pensons que les acteurs locaux influencent les orientations de cet

organisme autant qu'il peut lui-même, en retour, influencer la mobilisation locale. Ensuite, nous croyons que le caractère intersectoriel de la composition et des mandats des CLD entraîne des effets mobilisateurs, eux-mêmes intersectoriels. Nous pensons que de nouvelles formes de mobilisation locale qui joignent des préoccupations et des acteurs provenant de secteurs différents découleront de l'intervention locale du Ministère des Régions. Mais nous croyons surtout que cette intervention aura des effets là où il existe déjà une mobilisation intersectorielle endogène qui peut la faire fructifier.

Pour réaliser notre étude, nous procédons à une analyse comparative de la mobilisation locale qui entoure l'implantation et résulte du fonctionnement des CLD dans deux MRC de la région de l'Estrie (Coaticook et Val-Saint-François), une région reconnue pour sa grande mobilisation. Le choix de ces MRC repose sur leur mobilisation réputée, perceptible dans leur histoire. Ainsi, la MRC de Coaticook se distingue pour sa mobilisation intersectorielle, alors que celle du Val-Saint-François est éclatée, construite autour de trois villes qui la divisent (Richmond, Valcourt et Windsor). Nous développons ensuite un cadre théorique sur la base des théories du *capital social* et de celle de la *synergie* telles qu'elles sont employées dans des contextes de développement, c'est-à-dire en tenant compte à la fois des dynamiques qui précèdent et de celles qui résultent des relations qui entourent les projets de développement.

Notre intérêt pour l'impact de la mobilisation intersectorielle en faveur du développement local plutôt que pour le développement socioéconomique, une question pertinente dans le cadre de l'implantation et du fonctionnement des CLD, découle d'au moins deux raisons. Premièrement, nous pensons qu'il est encore trop tôt pour évaluer véritablement les effets des CLD au niveau local en termes de projets concrets, puisqu'ils existent depuis moins de deux ans au moment de la collecte de nos données. Deuxièmement, la politique de développement local et régional qui donne naissance aux CLD prévoit engendrer la mobilisation des acteurs locaux en les regroupant autour de projets de développement. L'implantation et l'impact immédiat des CLD sur les réseaux sociaux de mobilisation nous fournissent donc une occasion inédite pour examiner les

processus à l'œuvre à ce niveau. Par ailleurs, un des grands intérêts de notre recherche réside dans l'étude de cette mobilisation, qui résulte du croisement de l'État et des acteurs locaux dans le développement. Alors que certaines études nous renseignent sur la mobilisation des acteurs pour le développement au niveau local et d'autres sur l'organisation de l'État dans ce même but, notre recherche permet d'étudier le croisement de ces deux habitudes, manifeste dans les CLD et dans la mobilisation qui s'ensuit au niveau local.

La première partie du mémoire est consacrée à des considérations théoriques. Dans le premier chapitre, nous présentons notre problématique et situons les CLD dans le contexte du développement au Québec. Dans le deuxième chapitre, nous élaborons notre cadre théorique, sur la base des théories du *capital social* et de celle de la *synergie* telles qu'elles sont employées dans des contextes de développement. Nous développons notre cadre d'analyse dans le troisième chapitre puis exposons la méthodologie que nous employons, celle d'une étude de cas comparative, dans le quatrième chapitre.

La deuxième partie du mémoire est consacrée à la présentation et à l'analyse des principaux résultats de notre recherche, sur la base du modèle présenté au chapitre 3. Le cinquième chapitre identifie et analyse les réseaux étudiés dans la MRC de Coaticook et le sixième reprend cet exercice pour la MRC du Val-Saint-François. Ceci nous permet, dans le septième chapitre, de procéder à la discussion de nos résultats, dans le but d'obtenir une meilleure compréhension de la mobilisation des communautés dans le cadre du développement local au Québec. Nous concluons enfin sur la relation entre une intervention étatique de développement local et la mobilisation des acteurs locaux qui l'accueillent.

## **Première partie**

# Chapitre 1

---

## La situation des CLD dans le développement au Québec

Notre question de recherche, qui est de savoir comment une intervention étatique pour promouvoir le développement local transforme la mobilisation des acteurs locaux vouée au développement, se construit autour d'un objet précis : l'implantation et le fonctionnement des CLD. Ces derniers s'inscrivent dans une tradition récente de développement au Québec qui met l'accent sur le local. Nous désirons tout d'abord situer les CLD dans ce contexte du développement au Québec, afin de déterminer comment ils influencent, par l'intervention de l'État au niveau local, la mobilisation intersectorielle des acteurs locaux.

Pour étudier la mobilisation locale dans le cadre du développement local, nous devons tout d'abord circonscrire la notion de développement et la situer dans la conjoncture sociopolitique actuelle. Dans la plupart des États occidentaux, c'est d'abord le développement national puis le développement régional qui occupent les discours politiques pendant de nombreuses années. La reconnaissance récente du niveau local comme sphère d'intervention pour le développement s'inscrit dans une remise en question du modèle de développement économique et social centralisé qui inspire les politiques sociales des Trente glorieuses (1945-1975), ces années d'après-guerre où l'État est qualifié de fordiste ou de keynésien.

Depuis le début des années 1980, en effet, des crises fiscales généralisées font naître un modèle de développement nouveau dans lequel certains auteurs identifient au moins deux stratégies politiques : la première, défensive, voit le développement local occuper un rôle palliatif à une croissance économique hétérogène à travers le territoire (on voit cette situation en Grande-Bretagne et aux États-Unis par exemple); la seconde,

offensive, fait du développement local une partie intégrante d'un nouveau modèle de développement, dans lequel il existe un partenariat entre l'État et les acteurs locaux (on en retrouve des exemples dans les pays scandinaves) (Lévesque et Mager, 1992a, b). Au Québec, il semble exister différentes stratégies de développement local, dont ces deux dernières. Toutefois, comme en France, en Belgique ou au Pays-Bas pour ne citer que ceux-là, le Québec des trente dernières années est surtout décrit par les revendications d'acteurs locaux qui cherchent à prendre en main l'organisation de leur développement (Favreau et Lévesque, 1996).

Mais pourquoi, au Québec, l'organisation des politiques de développement change-t-elle au cours du temps, pour se régionaliser et se localiser progressivement ? Comment et pourquoi l'État participe-t-il au développement local ? Et comment, ce faisant, les interventions étatiques vouées au développement affectent-elles les réseaux de mobilisation des communautés locales ? Pour répondre à ces questions et comprendre comment les CLD participent aux nouvelles stratégies de développement et s'insèrent dans un nouveau contrat social encore mal défini, nous passerons en revue dans les pages qui suivent l'évolution des politiques de développement au Québec. Dans une première section, nous verrons les grandes orientations du développement au Québec pour situer les caractéristiques imputées au développement local (l'intersectorialité par exemple) et les différentes interprétations des politiques de développement. Ensuite, nous élaborerons quelques questions au sujet des dynamiques nouvelles de développement, pour expliquer, dans une deuxième section, comment les CLD s'insèrent dans ces dynamiques. Finalement, dans une troisième section, nous replacerons notre recherche dans le contexte de l'évolution des politiques de développement local au Québec<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>Une grande part des références citées dans ce chapitre provient de chercheurs du Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats (CRISES), du Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales de l'Université du Québec à Montréal (LAREPPS), de la Chaire de recherche en développement communautaire de l'Université du Québec à Chicoutimi (le CRDC) et du Conseil de la santé et du bien-être du Québec (CSBE). Par leurs recherches, leurs publications ou leur implication au niveau des politiques, ces acteurs ont grandement contribué à la théorisation du développement local au Québec.

## 1.1 L'évolution des orientations de développement au Québec

Pendant près de quarante ans, le développement au Québec est défini sur un plan provincial et régional et il est orchestré par les acteurs étatiques. Mais progressivement, le gouvernement décentralise ses responsabilités administratives et politiques et mise sur la mobilisation des citoyens comme source de développement, dans le domaine de la santé d'abord puis, récemment, dans le domaine du développement d'emplois et de l'entrepreneuriat. Ce passage vers le *local*, un niveau d'intervention que les auteurs ne définissent habituellement pas et qu'ils perçoivent grossièrement à l'échelle du concept tout aussi imprécis de la *communauté*, ne s'effectue pas sans heurts. Plusieurs revendications proviennent de la *base* face aux orientations de développement régional définies par l'État et à leur caractère essentiellement économique, et incitent à reconnaître la capacité d'organisation des communautés locales (des municipalités, des quartiers, etc.). Le développement local semble donc être constitué à la fois de politiques orchestrées par l'État sur une petite échelle territoriale et d'orientations qui naissent des citoyens eux-mêmes, deux dynamiques qui s'opposent au Québec.

### 1.1.1 Le développement régional au Québec

Après la Seconde Guerre mondiale, la nécessité d'étayer les consensus internationaux engendre l'extension des rôles de l'État québécois qui, par des politiques de type fordiste, se donne pour tâche de favoriser le développement économique du territoire. D'une façon générale, la période des Trente glorieuses (1945-1975) se caractérise par des politiques de développement essentiellement économiques, où trônent la production de masse et la consommation de masse<sup>3</sup>.

Au début des années 1960, le Québec entre en mutation profonde et l'État providence qui s'affirme se lance dans une série d'opérations dans le but de moderniser la gestion de son territoire, principalement celle des milieux ruraux et

---

<sup>3</sup>À l'instar de Rocher (1992), on peut définir le développement économique par l'utilisation des différents facteurs économiques en vue d'élever le revenu national, de hausser le niveau de vie général de la population d'un pays ou d'une région et de favoriser le bien-être général (Rocher, 1992 : 543).

régionaux, et de contrecarrer les effets inégaux de la croissance des régions dans la foulée de la prospérité de l'après-guerre<sup>4</sup>. Les politiques de développement visent alors la promotion de l'activité économique des « marges » par le biais de l'implantation de grandes entreprises dans les milieux régionaux en difficulté (les zones à bas revenus et à chômage élevé) et par une action de l'État face aux entreprises (subventions, construction d'infrastructures, etc.) (Comeau *et al.*, 2001; Linteau *et al.*, 1989).

Dans les années 1970, des préoccupations naissantes à l'égard du développement social transforment de nouveau l'organisation du développement au Québec<sup>5</sup>. Une série de politiques sociales issues de commissions multiples conduisent en effet au développement d'un réseau de politiques publiques universelles de santé, d'éducation et d'assistance sociale par exemple. En 1971, la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social qui donne naissance au réseau public de santé recommande de réaliser la synthèse de l'économique et du social et de reconnaître que le développement résulte de leur interaction. Malgré tout, les stratégies de développement social et de développement économique demeurent orchestrées d'une façon sectorielle par les acteurs gouvernementaux. En fait, cette période de développement qui s'étend jusque vers 1975 se caractérise par la sectorisation des interventions étatiques de développement, ce qui semble se produire lorsque le développement est assuré *par en haut*. Selon plusieurs auteurs, c'est en effet lorsque les interventions étatiques de développement se font au niveau *local*, ce qui arrive progressivement dans les années qui suivent, que l'on favorise l'intersectorialité (Beaudoin et Favreau, 1998; Boucher et Favreau, 1996; Comeau *et al.*,

---

<sup>4</sup>Les régions administratives sont créées dans les années 1960 comme de larges territoires qui permettent d'organiser l'intervention du gouvernement et de ses ministères et la mise en valeur des ressources naturelles (Bérubé, 1993). Aujourd'hui, il existe 16 régions administratives au Québec (Ministère des Régions, 1998).

<sup>5</sup>Selon le Conseil de la santé et du bien-être (1997), « [l]e développement social fait référence à la mise en place et au renforcement, au sein des communautés, dans les régions et à l'échelle de la collectivité, des conditions requises pour permettre, d'une part, à chaque individu de développer pleinement ses potentiels, de pouvoir participer activement à la vie sociale et de pouvoir tirer sa juste part de l'enrichissement collectif et, d'autre part, à la collectivité de progresser, socialement, culturellement et économiquement, dans un contexte où le développement économique s'oriente vers un développement durable, soucieux de justice sociale » (Conseil de la santé et du bien-être, 1997 : 6). Certains définissent toutefois la notion de développement social d'une façon beaucoup plus large et font de façon implicite une place importante à l'économie (Conseil des affaires sociales, 1989, 1990, 1992).

2001; Conseil de la santé et du bien-être, 1996; Favreau, 2000; Lévesque et Vaillancourt, 1998). Les revendications de plusieurs groupes locaux semblent d'ailleurs abonder en ce sens.

### 1.1.2 Les revendications de la *base*

Pendant que le développement est organisé par les acteurs étatiques, différentes revendications se manifestent à la *base* car, comme l'expliquent certains observateurs, il apparaît dès la fin des années 1960 que les politiques de développement régional se font en quelque sorte « avaler » par la politique industrielle et qu'elles engendrent moins la réduction de poches de pauvreté que le renforcement de pôles urbains (Lévesque et Mager, 1992a; Mager, 1992). Les principaux acteurs concernés, mécontents du sous-développement de certaines régions, du caractère essentiellement économique de ces politiques et de ce qu'ils perçoivent comme le centralisme de l'État, revendiquent alors plus de pouvoirs dans la planification et la mise en oeuvre des investissements publics en région (Conseil de la santé et du bien-être, 1996; Klein, 1998). La question du développement local se pose alors, chargée de diverses revendications.

D'une part, certaines demandes concernent le parachèvement du modèle fordiste de développement dans les « marges », comme c'est le cas de l'expérience pilote du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ), dont les recommandations visent à aider les régions de l'Est de la province à rattraper la moyenne québécoise, particulièrement en termes d'emploi, de productivité et de revenus (Côté, 1999; Klein, 1998; Linteau *et al.*, 1989)<sup>6</sup>. D'autre part, un modèle alternatif de développement, de nature endogène, naît d'une forte pression des régions et des communautés locales sur les pouvoirs publics qui demandent à l'État de concéder le partage de certaines tâches de gestion du social et du socioéconomique, au niveau de l'urbanisme et du logement, de la formation professionnelle et de l'insertion sociale, du développement régional, de la santé

---

<sup>6</sup>Les premières expériences du BAEQ furent menées dans les régions de la Gaspésie, du Bas-Saint-Laurent et des Îles-de-la-Madeleine. À peine quelques unes de leurs revendications ont été retenues et elles ont produit peu de retombées directes.

et des services sociaux, etc. (Favreau, 1996; Lévesque et Mager, 1992a). Les manifestations d'une volonté des groupes locaux de participer à leur développement sont entendues par l'État, qui les reconnaît graduellement comme ses partenaires dans des projets de développement.

Dans les années 1970, plusieurs ministères instaurent des formes de partenariats entre des acteurs étatiques et des citoyens, institutionnalisant la reconnaissance de ces derniers à l'égard de leur développement (pensons par exemple aux Centres locaux de services communautaires (CLSC), qui permettent une rencontre des forces administratives et de la population dans le domaine de la santé et des services sociaux). Dans les années 1980, la crise économique que vit le Québec renforce par ailleurs cette position, alors que l'on cherche de nouvelles approches de développement pour contrer les difficultés sur le plan des finances publiques. La décentralisation administrative et politique employée relaie alors aux instances régionales et locales une partie des responsabilités de développement. Cette décentralisation est favorisée par le nouveau découpage du territoire amorcé à la fin des années 1970 qui donne naissance aux municipalités régionales de comté (MRC), des structures capables de prendre en charge une part des responsabilités de développement. Graduellement, de nouvelles approches de développement se dessinent au Québec, définies sur des territoires dont les frontières se transforment.

### **1.1.3 De nouvelles approches de développement**

Au début des années 1980, les États occidentaux entrent dans une période de crise en ce qui concerne leurs finances publiques. Le Québec, qui n'y échappe pas, se transforme alors progressivement en un État gestionnaire préoccupé par l'élimination du déficit, les coupures budgétaires et le contrôle des dépenses. Selon Favreau (1996), il s'ajoute à cette crise fiscale une crise dans la centralisation des services, de plus en plus critiquée selon lui, et une autre dans l'intégration sociale, qui s'effrite devant la montée du chômage et le nombre d'assistés sociaux. Toujours selon Favreau, ces crises démontrent que les seules interventions de l'État en termes d'implantation d'entreprises et d'aide au

développement économique ne permettent plus d'assurer le développement des régions tel que l'État le dessine auparavant. Plusieurs mouvements sociaux (communautaire, syndical et coopératif) contestent d'ailleurs les anciennes stratégies de développement centralisées et en revendiquent de nouvelles pour atténuer les effets de la crise (Favreau et Lévesque, 1996).

Par exemple, de nouvelles formes de mobilisation naissent du mouvement associatif dès 1983 par la mise sur pied d'initiatives territorialisées de relance de l'emploi et de l'économie dans les Corporations de développement économique et communautaire (CDEC) dans les quartiers défavorisés de Montréal (dans les milieux urbains des régions, les Corporations de développement communautaire (CDC) constituent l'équivalent des CDEC de Montréal). Les CDEC visent à réduire le chômage et la pauvreté en canalisant les forces du milieu et à assurer la qualité de vie et la prise en charge de son avenir par les citoyens (Hamel, 1989, 1991). Devant ces mouvements de la *base* et les difficultés fiscales de l'État, de nouvelles approches de développement sont envisagées pour le Québec.

Dans des énoncés politiques élaborés en 1983 et désignés comme *Le choix des régions*, le gouvernement québécois amorce son virage et considère les acteurs régionaux (ceux des régions administratives) comme ses partenaires, dans la planification puis dans le financement des stratégies de développement (Klein, 1998). Certains auteurs en concluent d'ailleurs que l'État se confine de plus en plus dans un rôle de soutien et d'encadrement pour laisser une place prépondérante aux dynamismes régionaux et locaux dans les processus de développement (Côté, 1999; Klein, 1992). Les dynamismes du milieu sont alors définis comme de nouveaux facteurs de développement, reconnus pour être plus efficaces que les actions gouvernementales parce que plus près des besoins de la population (Commeau *et al.*, 2001; Klein, 1992; Klein et Waaub, 1996; Lévesque et Mager, 1992a). La concertation régionale devient le centre de la politique de développement du gouvernement du Québec et les acteurs régionaux et locaux les partenaires d'une nouvelle idéologie de développement.

Selon l'analyse de Lévesque et Mager (1992a, b), le développement local est donc, après avoir constitué une pratique alternative au modèle de développement keynésien ou fordiste de l'après-guerre, l'élément d'un nouveau modèle de développement qui s'insère dans un nouveau paradigme où il cesse d'être une perspective locale marginale pour devenir une stratégie reconnue et encouragée nationalement. Certains auteurs y voient l'effondrement du modèle centralisé de l'État, qui abandonne son rôle de responsable de l'encadrement du développement régional et local pour devenir un « accompagnateur », inscrit dans des relations de partenariat avec les citoyens (Klein, 1992; Lévesque et Mager, 1992a, b). Dans cette optique, un nouveau contrat social semble s'établir, dans lequel la région, le local, la communauté deviennent des référents incontournables dans l'organisation du développement. Pour faciliter ce dernier, des instances et des outils d'accompagnement nouveaux sont créés, tels que les Fonds de solidarité FTQ ou les Fonds d'aide aux entreprises (FAE) par exemple. Bien qu'ils visent uniquement le développement économique, ces fonds s'accompagnent d'une série d'interventions qui cherchent à joindre différents secteurs, dans des projets de développement intersectoriel. En fait, la localisation du développement cherche en principe, mais avec difficultés, à s'accompagner d'intersectorialité.

#### **1.1.4 Le développement local et l'intersectorialité**

La recherche d'une intervention localisée de développement s'associe à la quête d'un développement moins sectoriel, dont les préoccupations sont caractéristiques de plus d'un secteur. En effet, les interventions de développement qui s'effectuent sur une base locale sont habituellement reconnues pour leur organisation intersectorielle, aux confins de l'économique, du social, du culturel, etc., joignant des préoccupations et des ressources variées<sup>7</sup>. On en retrouve des exemples dans les CDEC ou les CDC, mais aussi dans des initiatives gouvernementales telles que les Comités d'aide au développement des collectivités (CADC). Les CADC sont des structures fédérales qui regroupent des acteurs

---

<sup>7</sup>Au Québec, une des appellations très connues du développement local orchestré par la base et qui illustre bien cette recherche d'intersectorialité est le développement économique communautaire (DEC). Il correspond à « une approche globale de revitalisation économique et sociale des collectivités locales » (Comeau et Favreau, 1998).

sociaux et économiques dans certaines régions aux prises avec des situations économiques difficiles (licenciements collectifs, chômage chronique, fermetures d'usines, etc.) dans le but de créer des plans de développement local. Vers le milieu des années 1990, elles sont jumelées à d'autres structures fédérales, les Centres d'aide aux entreprises (CAE), pour donner lieu aux Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) dans les MRC qui présentent des symptômes majeurs de dévitalisation de l'emploi, des services, etc. Les SADC constituent ainsi une initiative de développement local intersectoriel, nées de la fusion d'un établissement public aux objectifs économiques avec un autre aux objectifs sociaux.

Parallèlement, d'autres types d'initiatives de développement local naissent partout au Québec, dans des projets d'économie sociale qui visent à répondre à des besoins de populations diverses (les femmes, les jeunes ou les personnes ayant un problème de santé mentale par exemple). L'économie sociale est surtout constituée d'organismes coopératifs ou sans but lucratif (OSBL) qui contribuent à la santé et au bien-être des populations par les services qu'ils offrent et par les emplois qu'ils créent. Si elle est parfois perçue comme un pis-aller et une solution précaire (Boivin et Fortier, 1998; Graefe, 1999; Parazelli et Tardif, 1998), l'économie sociale peut aussi devenir un intéressant gisement d'emplois (Boucher et Favreau, 1996; Conseil de la santé et du bien-être, 1996), d'ailleurs soutenu par des établissements publics qui œuvrent au niveau du développement social et sociosanitaire tels que les CLSC et les Régies régionales de la santé, et promu par des événements divers comme la Marche des femmes contre la pauvreté tenue en 1996, le Chantier sur l'économie et l'emploi de 1996 et le Chantier de l'économie sociale qui en découle, ou encore le Forum national sur le développement social tenu en 1998 et ses ramifications au niveau des régions et des MRC. Tous ces événements affirment l'importance de l'économie sociale comme une voie de solution aux problèmes économiques et sociaux actuels tels que le chômage et l'exclusion du marché de l'emploi, et prônent un développement de nature intersectorielle.

À ce sujet, le CSBE constitue sans doute l'institution paragouvernementale qui a publié l'expression la plus claire de la politique de développement local au Québec, en prônant la décentralisation, l'orientation territoriale, l'importance de la communauté dans son développement et l'intersectorialité. L'approche suggérée par le CSBE consiste à assurer l'appropriation par les communautés de leur devenir économique et social, dans un contexte où une décentralisation des pouvoirs le permet (Conseil de la santé et du bien-être, 2001). Le CSBE préconise le travail intersectoriel des acteurs locaux qui participent au développement de leur communauté et insiste, encore récemment, sur l'importance de développer une coopération en réseau, avec des acteurs provenant des secteurs économiques, sociaux et culturels (Conseil de la santé et du bien-être, 2001). Le forum national sur le développement social de 1998 et les forums régionaux qui s'en inspirent abondent en ce sens et recommandent que tous les acteurs concernés soient interpellés par le développement des communautés, lesquelles font face à des problèmes complexes et très diversifiés, aux confins de plus d'un secteur. Pour le CSBE, le développement social ne représente donc pas qu'une protection étatique; il doit se créer autour d'une vision commune du développement, partagée par l'ensemble des acteurs locaux concernés et faisant appel à eux.

Bref, l'histoire des politiques de développement au Québec présentée ici nous apprend que les stratégies de développement employées au cours des quarante dernières années évoluent d'un niveau régional vers le local, dans le but d'assurer un développement homogène à travers le territoire (en réduisant les inégalités inter-régionales, par exemple) et de répondre aux difficultés diverses que traverse l'État (des crises fiscales, entre autres). Ce passage vers un niveau rapproché des groupes locaux favorise, aux yeux de plusieurs, les pratiques intersectorielles, plus aisément mises en oeuvre lorsque appliquées à une petite échelle territoriale. Les CLD s'inscrivent dans cette localisation du développement et dans la recherche de pratiques intersectorielles nouvelles. Mais avant d'expliquer comment les CLD se situent dans le contexte du développement au Québec et de construire notre problématique, la section qui suit présente quelques interprétations de l'évolution des stratégies de développement des

dernières années. Selon l'emploi d'une perspective de l'État ou de la communauté, c'est-à-dire en observant la situation *par en haut* ou *par en bas*, les interprétations de la situation varient en effet.

## **1.2 Quelques visions des rapports entre le centre et le local**

Lévesque et Mager (1992a, b) organisent les interprétations qu'ont différents auteurs des rapports entre le centre et le local dans l'histoire du développement au Québec selon trois approches. La première considère les mouvements sociaux, alors que les deux autres se rapportent aux rapports entre l'État et les acteurs locaux dans des contextes porteurs de contraintes économiques et politiques diverses.

Selon une première approche, celle des mouvements sociaux, le développement local représente une forme émancipatrice où l'on retrouve, entre autres, des valeurs d'autonomie, de solidarité et de créativité (Gagnon *et al.*, 1989; Gagnon et Rioux, 1988). Cette approche, centrée sur l'action des acteurs locaux, fait des forces endogènes le moteur principal du développement. Elle est ainsi attentive à la signification des projets et des luttes portés par les acteurs locaux, qui permettent de rendre compte de leurs besoins ou de ce qu'ils définissent comme tel. Par contre, Lévesque et Mager (1992a, b) croient qu'une telle perspective fait du développement local une pratique autonome qui omet de tenir compte de l'institutionnalisation de différents projets de développement et des nouvelles règles du jeu établies entre les acteurs étatiques et les acteurs locaux. Si elle n'est pas sans intérêt, cette position, qui se rapproche de ce que Lévesque (1999) appelle l'ancien « local de contestation », est pour eux fondée sur la certitude utopique que les acteurs locaux sont en mesure d'assurer leur développement d'une façon solidaire et unie qui leur est plus bénéfique que lorsqu'elle est gérée « par en haut ».

Selon une deuxième interprétation qui donne priorité au politique, le regard vers le local est une réponse à la crise de l'État, une crise fiscale qui le conduit à se désengager du social et une crise de représentation ou de légitimité qui résulte de son engagement dans la restructuration sélective de l'économie (au profit des secteurs gagnants). Dans ce

contexte, l'État se réserve les fonctions de planification et d'orientation et délègue celles d'exécution au niveau des institutions civiles, régionales ou locales, faisant appel à la concertation et au partenariat à la *base*. Il s'approprie ainsi les mouvements sociaux, dans leurs expérimentations et leurs modes d'expérimentation (Hamel, 1991; Maheu, 1991), et fait des stratégies de développement local une « tromperie politico-idéologique » qui permet à l'État de décentraliser ses responsabilités lorsqu'il lui devient difficile de les assurer (Lévesque et Mager, 1992a, b). Si une telle position possède l'avantage d'opposer les forces du centre et du local dans le développement, Lévesque et Mager (1992a, b) croient qu'elle donne lieu à une vision limitée et restrictive du déplacement dans la composition sociale des acteurs du développement local au Québec, selon laquelle les forces locales de développement existent par la volonté de l'État plutôt que par leur propre détermination. Néanmoins, Hamel (1991) apporte une nuance intéressante et indique que les pratiques d'appropriation de l'État n'ont pas érodé complètement le dynamisme des mouvements sociaux (surtout les mouvements urbains, qu'il a étudiés), qui ont pu poursuivre leurs objectifs de démocratisation et d'émancipation.

Selon une troisième interprétation, la valorisation du local est le résultat de l'évolution, de la diversification et de l'internationalisation des activités économiques et elle représente une solution devant l'incapacité de l'État de réguler cette nouvelle économie (Comeau *et al.*, 2001; Klein, 1989) et de prendre en charge ou d'assurer la revitalisation des communautés et des régions en difficulté. Le local, perçu comme un « local de concertation » (Lévesque, 1999), devient ainsi hautement fonctionnel puisqu'il permet de mobiliser plus facilement des ressources qui ne le sont pas autrement (Boucher et Favreau, 1996; Dommergues, 1988). Cette interprétation suggère donc que le développement local *par la base* se fait sitôt que des ressources sont offertes à ce niveau, une pensée magique qui ne tient pas compte des contraintes diverses qui empêchent son organisation (des conflits politiques ou des difficultés organisationnelles par exemple) et qui perçoit les acteurs locaux comme étant les plus aptes à prendre en charge leur développement parce qu'ils semblent plus près de leur réalité que les acteurs étatiques. Sans tenir compte des dispositions diverses qui assurent le développement local, cette

vision suppose une répartition uniforme des capacités des acteurs et des ressources utiles pour le développement à travers le territoire.

Ces trois interprétations permettent de tenir compte à la fois des acteurs locaux qui s'organisent, des interventions de l'État qui interviennent au niveau local et des dynamiques qui résultent de leur rencontre. Mais elles sont, selon Lévesque et Mager (1992a,b), limitées dans leur vision unidimensionnelle du développement local. Ils suggèrent donc une démarche plus nuancée et proposent ce qu'ils appellent une approche de la régulation. Celle-ci tient compte des dimensions endogènes et exogènes identifiées par les autres approches et propose d'aborder la tendance à la décentralisation du développement vers des instances locales comme le produit de rapports sociaux entre l'État et les citoyens qui établissent un compromis (Lévesque et Mager, 1992a). Le développement local et le partenariat qui le caractérise ne sont pas ainsi le reflet des seules demandes des acteurs locaux ni du désengagement de l'État. Ils sont le résultat d'au moins deux courants de remise en question de l'État providence, « soit les revendications d'autonomie des mouvements sociaux et celles d'assainissement des finances publiques prônées par la fraction de la bourgeoisie néolibérale » (Lévesque et Mager, 1992a : 28).

Cette dernière vision semble dominer l'évolution des politiques de développement au Québec et la reconnaissance des citoyens locaux dans ce processus. Les orientations des politiques de développement paraissent en effet naître d'une dynamique entre les besoins du gouvernement et les demandes de participation et d'autonomie des citoyens, d'abord identifiés sur une base régionale puis, progressivement et avec la création des MRC, sur une base locale. Encore jeune, cette nouvelle dynamique de développement donne lieu à quelques questionnements, présentés dans la section qui suit.

### 1.3 De nouvelles avenues de développement

Dans un contexte où l'État semble prôner de plus en plus le développement local et la participation des citoyens à leur développement, de nouveaux questionnements émergent des dynamiques qui s'installent entre les différents acteurs. On peut en souligner trois, qui sont au coeur de notre recherche.

Tout d'abord, il y a lieu de se demander ce qu'est le niveau local. Peu défini par les auteurs qui abordent la question du développement au Québec, le local peut être perçu comme un construit social (Klein, 1992; Proulx, 1992) qui connote l'autonomie, la solidarité, la participation, la concertation ou le partenariat (Klein, 1992; Klein et Waaub, 1996; Lévesque et Mager, 1992a). Parfois, le local sert même sa propre définition. Pour Gagnon et Klein (1992), le local constitue en effet « un référent culturel significatif pour la mobilisation des multiples acteurs qui font converger leurs forces à travers des projets définis collectivement et *localement*. » (Gagnon et Klein, 1992 : IV; nous soulignons). Dans d'autres cas, le local et le régional font partie d'un même référent et sont employés de façon interchangeable, sans précision réelle. En fait, il semble parfois que le local, comme le régional, constitue une relation, une dynamique de décentralisation par rapport à l'État, plutôt qu'une entité géographique délimitée. Dans le cadre de cette recherche, le local est clairement défini comme le territoire des municipalités régionales de comté (MRC)<sup>8</sup>, puisque c'est à ce niveau que sont implantés les CLD.

Ensuite, pourquoi le niveau local est-il perçu comme l'unité d'intervention la plus efficace pour assurer le développement ? Si le local est valorisé parce qu'on y retrouve « la confiance, la cohésion sociale et la proximité » qui peuvent réduire les coûts d'une intervention étatique (Comeau *et al.*, 2001 : 5), il ne faut pas négliger, comme le recommande le CSBE (1996), que la réussite d'un projet de développement dépend aussi et surtout de la mobilisation sociale des acteurs locaux, c'est-à-dire de leur capacité de

---

<sup>8</sup>Les MRC sont constituées comme des regroupements de municipalités. Il existe près de 96 MRC au Québec, contenant environ 1400 municipalités et réparties à travers les 16 régions administratives qui recouvrent son territoire (Ministère des Régions, 1998).

construire leur développement sur la confiance, la cohésion sociale et la proximité qui leur est imputée. Or, rien n'indique que ces qualités sont réparties également à travers le territoire du Québec. En ce sens, la nouvelle vision du développement qui vise à prendre en compte de petites unités territoriales (le niveau local) risque de produire les inégalités inter-territoriales que voulaient autrefois enrayer les politiques issues des années dites de Révolution tranquille. Ainsi, si le regard porté sur le développement local et la participation des acteurs dans leur développement constitue un avantage en ce qu'il permet de cibler des besoins propres à chaque territoire, il possède le désavantage d'être une source potentielle d'inégalités, certains acteurs locaux s'insérant sans doute dans des réseaux sociaux qui ont de meilleures aptitudes ou une plus grande habitude de la mobilisation.

Finalement, on peut se demander quels sont les effets d'une intervention étatique sur le développement local. Comment un projet de développement orchestré par des acteurs gouvernementaux et impliquant, comme c'est souvent le cas, une forme de partenariat avec les acteurs locaux, génère-t-il les effets voulus en termes de développement local ? Tous les acteurs locaux réagissent-ils de façon semblable ? Si tel n'est pas le cas et que la situation relève des capacités préalables des acteurs locaux de se mobiliser, il y a lieu de croire que ce sont ces capacités qui assurent la réussite des projets de développement plutôt que le partenariat établi avec les acteurs étatiques.

L'étude de la mobilisation sociale qui entoure l'implantation et les premières années de fonctionnement des CLD permet d'esquisser une réponse à ces questions. Les CLD constituent en effet la plus récente initiative de développement local créée par le gouvernement du Québec, qui associe des acteurs provenant de secteurs divers, dans un contexte de développement adapté aux particularités locales.

#### **1.4 Les Centres locaux de développement (CLD)**

À ce jour, peu d'auteurs ont étudié les CLD, qui en sont encore à leurs premières années d'existence. Néanmoins, quelques questionnements se posent déjà. En fait, bien avant leur création, certains craignent qu'ils entraînent un discours orienté uniquement

vers des préoccupations économiques alors que le développement local constitue une réalité plus large (Proulx, 1998). Plus récemment, d'autres s'interrogent déjà sur les bénéfices des CLD pour les régions en difficulté (Comeau *et al.*, 2001).

Alors que l'on compare parfois les CLD à des structures existantes, arguant qu'ils s'inscrivent dans le prolongement des initiatives locales perçues dans les CLSC et les CDEC (Favreau, 2000; Lévesque et Vaillancourt, 1998), on reconnaît aussi que les CLD peuvent constituer la première pierre d'assise dans la construction d'une nouvelle forme de concertation locale (Méthé, 1998). Pour Méthé, la composition des conseils d'administration des CLD constitue l'un des préalables pour procéder au développement local, par sa juxtaposition d'acteurs sociaux, économiques et communautaires, qui représentent des dimensions nécessaires au développement local. En d'autres termes, les CLD peuvent devenir la structure intersectorielle caractéristique du développement local.

#### **1.4.1 La nature des CLD**

Les CLD ont été créés par le ministère des Régions et le Secrétariat au développement des régions en 1998. Ils prennent la forme de guichets multiservices de soutien à l'entrepreneuriat au niveau local et deviennent l'unique porte d'entrée offrant les mesures de soutien aux entrepreneurs individuels et collectifs. Mais ils ne sont pas forcément créés de toutes pièces. Si le milieu est d'accord, une corporation existante peut être transformée en CLD, en apportant une modification à son effectif, à son conseil d'administration et à ses règlements généraux.

#### **1.4.2 Les services et les mandats des CLD**

Les services offerts par les CLD sont de nature technique et financière, allant des services de montage de plans d'affaires, des études de faisabilité ou de recherche de financement, jusqu'aux subventions aux promoteurs. Puisque le gouvernement n'impose pas de modèle uniforme pour l'organisation des CLD, les intervenants locaux peuvent les structurer selon les priorités et les particularités locales en offrant des services distincts.

À cet égard, une place considérable est accordée aux acteurs locaux dans leur développement, tant et aussi longtemps qu'ils respectent les mandats généraux décrétés par le Ministère des Régions.

Les responsabilités et les mandats des CLD sont divers. Ils doivent, par exemple, mettre sur pied et gérer un guichet multiservices à l'entrepreneuriat adapté à chaque milieu, élaborer un plan local d'action en matière de développement économique et de développement de l'emploi, et élaborer toute stratégie locale liée au développement de l'entrepreneuriat et des entreprises. Ceci les amène à adopter une vision assez large du développement et à s'intéresser aux marchés ou aux besoins dont l'entreprise privée ne tient habituellement pas compte mais qui sont des sources d'emplois si on leur organise une réponse structurée. Les CLD s'éloignent ainsi d'une conception purement économique du développement et soutiennent le développement de projets d'économie sociale.

Les projets d'économie sociale sont censés générer à la fois des bénéfices sociaux et économiques. Leur rentabilité économique peut être mesurée en fonction du nombre d'emplois créés et des surplus générés, alors que la rentabilité sociale peut l'être en fonction des effets bénéfiques directs (comme des garderies ou des services à domicile aux personnes âgées) et indirects sur la communauté (le soutien d'une citoyenneté active, le bien commun ou l'autonomie de gestion, par exemple), qui contribuent à l'amélioration de la qualité de vie et au bien-être de la population (Secrétariat au développement des régions, 1997a). En ce sens, les CLD ne visent pas que le développement économique traditionnel. Par leur ouverture sur des projets d'économie sociale, ils se dotent d'objectifs sociaux habituellement réservés aux praticiens du développement social. En fait, ils cherchent à développer des projets qui font appel à plus d'un secteur d'intervention et qui bénéficient à la MRC en entier, en assurant son développement. C'est là une des raisons qui nous porte à qualifier les mandats des CLD d'intersectoriels. La composition de leur conseils d'administration y contribue aussi.

### **1.4.3 Le conseil d'administration des CLD**

Comme leurs mandats, la composition des conseils d'administration est elle aussi intersectorielle. Les intervenants locaux précisent la composition et déterminent la taille des conseils d'administration de leurs CLD, en suivant des balises gouvernementales afin d'assurer la représentation des différents partenaires locaux de l'économie et de l'emploi au sein du conseil. Le conseil d'administration de chaque CLD doit ainsi comprendre au moins un représentant des milieux suivants, mais il n'a pas à s'y limiter : affaires et commerce, travailleurs (ou syndicats), municipal, coopératif, communautaire, et institutionnel (santé et/ou éducation). Trois membres d'office siègent aussi au conseil d'administration des CLD sans droit de vote : le directeur du centre local d'emploi (CLE)<sup>9</sup>, le sous-ministre adjoint du Ministère des Régions ou son représentant pour la région concernée et le directeur général du CLD. S'ils le désirent, les députés de l'Assemblée nationale peuvent aussi siéger au conseil d'administration des CLD de leur comté.

Aucun groupe ne doit constituer la majorité des membres des conseils d'administration des CLD et une attention particulière doit être portée à la représentation équitable entre hommes et femmes. Il faut aussi assurer une représentation significative des jeunes et, le cas échéant, des autochtones et des communautés culturelles.

### **1.4.4 Le financement des CLD**

Le gouvernement du Québec et les municipalités financent conjointement les CLD. Chaque municipalité contribue annuellement au financement des CLD par le versement d'une somme déterminée par un règlement de la MRC. La contribution gouvernementale est modulée pour tenir compte de la capacité de payer de chaque milieu (en fonction, par exemple, de l'indice de richesse des MRC), afin de permettre une répartition équitable de l'enveloppe de 60 M\$ consacrée aux CLD. Chaque CLD bénéficie d'une enveloppe

---

<sup>9</sup>Les CLE ont été créés par le ministère de la Solidarité et de l'Emploi pour rassembler, en un même lieu, les services à l'emploi destinés aux individus et les services aux entreprises à la recherche de main-d'oeuvre. Ils desservent les chômeurs, les prestataires de la sécurité du revenu aptes au travail, les personnes sans emploi et sans revenu, les étudiants à la recherche d'emploi ainsi que les employeurs et les entreprises à la recherche de main d'oeuvre. Les CLE et les CLD peuvent s'entendre par contrat de services pour renforcer leur capacité d'adaptation aux besoins de leurs clientèles.

intégrée de soutien au développement local qui contient un budget pour son fonctionnement, un budget destiné à l'aide directe à l'entrepreneuriat et versé dans un Fonds local d'investissement (FIL), ainsi qu'un volet protégé consacré au développement de l'économie sociale, c'est-à-dire au Fonds d'économie sociale (FES)<sup>10</sup>.

Lorsque formellement accrédités, les CLD concluent une entente de gestion avec la MRC (ou son équivalent) et le Ministère des Régions, laquelle consolide ses mandats et ses responsabilités. Cette entente précise que le budget octroyé aux CLD est réévalué annuellement, sur la base des résultats qu'ils obtiennent par rapport aux attentes signifiées. Par exemple, les CLD doivent apporter une aide aux jeunes promoteurs désireux de lancer une entreprise, ce qu'ils font par le biais d'un Fonds Jeunes Promoteurs (FJP).

Mais les CLD possèdent malgré tout une grande marge de manœuvre dans l'utilisation des ressources qui leur sont confiées. Chaque CLD élabore un plan local d'action en matière de développement économique et d'emploi, qui leur permet de répondre aux besoins particuliers de la population de sa MRC, en répartissant ses ressources en fonction de ces derniers. Cependant, les CLD sont imputables et ils doivent rendre compte de leurs activités et de la façon dont le budget est dépensé, dans des rapports d'activités et des états financiers annuels.

Bref, les CLD sont des organismes de développement gérés au niveau local, qui peuvent en théorie s'adapter aux besoins de la population et prendre des formes variées selon les décisions des acteurs locaux. Ainsi, leur composition n'est pas uniforme mais dépend plutôt et reflète par le fait même des traditions de développement local. Autour du noyau intersectoriel d'administrateurs décrété par le ministère des Régions, les conseils d'administration des CLD peuvent se doter des membres représentant les secteurs les plus influents dans leur MRC. Cette intersectorialité et cette prégnance de la mobilisation

---

<sup>10</sup>Une description des différents fonds des CLD est présentée en annexe 6.

locale dans les CLD en font des objets d'étude très riches pour notre recherche, qui vise à explorer les dynamiques enclenchées par les efforts étatiques pour promouvoir le développement local.

### **1.5 Les CLD dans le contexte du développement au Québec**

Les CLD s'inscrivent comme une expérience nouvelle de développement local au Québec, dans un contexte où l'évolution des politiques de développement tend précisément à favoriser le niveau local. Or, si les CLD sont sensibles aux caractéristiques des populations locales puisqu'ils laissent en principe une marge de manœuvre aux décisions des acteurs locaux dans leur composition et dans leur fonctionnement, ils n'en constituent pas moins, malgré que la politique de soutien au développement local et régional dise le contraire (Secrétariat au développement des régions, 1997a), le résultat d'une politique « mur-à-mur » introduite pour des raisons ambiguës, sans doute liées à la présence de structures fédérales semblables au niveau local (les SADC). Les CLD sont imposés *par en haut*, par le ministère des Régions et selon ses directives, tout en se disant souples et malléables, au gré de la mobilisation locale qui les accueille. Mais comment se dessine le rapport entre une intervention étatique de développement et la mobilisation locale dirigée en ce sens ? Comment une initiative gouvernementale de développement local engendre-t-elle la mobilisation voulue autour de projets de développement ? L'attention accordée au niveau local sous-entendue par la création des CLD est-elle associée à des initiatives intersectorielles de développement ? C'est autour de telles préoccupations que s'inscrit notre recherche.

La question qui guide ce mémoire est de savoir si et comment une intervention étatique pour promouvoir le développement peut transformer les orientations ou la structure de la mobilisation des acteurs locaux en fonction du développement local. Deux prémisses sous-tendent cette question. D'abord, il existe dans les MRC un ou des réseaux d'acteurs qui se mobilisent par rapport au développement local et qui orientent ce dernier selon leurs préoccupations et leurs objectifs communs. Ensuite, parce que les CLD ont pour objectif de soutenir le développement local, ils peuvent orienter et même

transformer les réseaux de mobilisation pour le développement local, par l'ajout de préoccupations ou d'acteurs nouveaux. Dans ces conditions, il appert que des réseaux plus ou moins cohésifs verront l'impact de l'intervention étatique se manifester plus ou moins fortement sur leur structure, leur contenu et leurs fonctions. Ces trois propositions à la base de notre question nous amènent à poser, les questions qui suivent. Premièrement, comment des acteurs sociaux mobilisés s'approprient-ils l'intervention pour la colorer selon leurs habitudes de mobilisation ? Deuxièmement, comment cette intervention étatique influence-t-elle à son tour la mobilisation locale ? Ces deux sous-questions renvoient aux deux enjeux principaux qui guident notre recherche. Nous voulons connaître à la fois l'appropriation d'une initiative étatique de développement par des acteurs locaux et les transformations qu'entraîne une telle initiative au niveau de la mobilisation.

Tout d'abord, nous savons que les CLD visent en principe à accorder une place à la participation des acteurs locaux dans leur développement, ce qui constitue une préoccupation nouvelle dans le développement au Québec. Mais comment la mobilisation qui précède l'implantation des CLD affecte-t-elle cette dernière et le fonctionnement des CLD ? Qu'est-ce qui, le cas échéant, conduit certains acteurs à participer plus que d'autres aux dynamiques entourant les CLD ?

Ensuite, l'arrivée des CLD apporte-t-elle de nouvelles formes de mobilisation au niveau local ? Accorde-t-elle une plus grande visibilité à certains secteurs en particulier ? Génère-t-elle de nouvelles dynamiques intersectorielles ? Parce que les CLD tentent d'opérer un décroisement nouveau des interventions de l'État au niveau local, nous devons porter notre attention à toutes les dynamiques qui peuvent découler de leur fonctionnement.

Les pages qui suivent proposent une revue des théories qui permettent, dans le chapitre 3, de construire un cadre d'analyse pertinent pour cette recherche.

## Chapitre 2

---

### L'étude du développement local : la synergie, le capital social et les réseaux sociaux intersectoriels

Pendant de nombreuses années, l'action de l'État se voit accorder une importance primordiale à l'égard du développement (pensons aux Trente Glorieuses par exemple, de 1945 à 1975). Les critiques de cette approche opposent souvent le dynamisme des communautés aux approches bureaucratiques et centralisées, arguant que les premières sont plus efficaces et que les secondes réduisent la capacité des communautés à se mobiliser (Bélanger, 1997). Pour étudier le développement local, plusieurs auteurs confrontent en effet les forces de l'État à celles qui proviennent de la communauté et parlent alors d'un « développement endogène » (De Caterini, 1989; Mengin, 1989; Secrétariat aux affaires régionales, 1992) par opposition au « développement exogène », d'un développement « par en bas » (Gagnon et Klein, 1992; Lévesque et Mager, 1992a, b) comparativement au développement « venant d'en haut », ou encore d'une « démarche descendante et ascendante » de développement (Vachon, 1994). Dans cette tradition, certains théoriciens expliquent que c'est l'existence d'un capital social au sein des communautés locales qui permet d'expliquer les différents degrés de développement des communautés et les réponses de chacune aux projets qui proviennent de l'État (Brown et Ashman, 1996; Fox, 1996; Heller, 1996; Putnam, 1993).

Mais certains théoriciens et praticiens du développement tentent de dépasser l'opposition entre les initiatives « venant d'en haut » et celles issues « de la base » et mettent l'accent sur l'importance de la production d'une *synergie* entre les différentes formes et les différentes sources d'interventions comme condition de réussite des initiatives de développement (Evans, 1996; Fox, 1996; Hadenius et Ugglå, 1996; Ostrom, 1994, 1996). Dans cette optique, la synergie renvoie à la capacité d'acteurs de niveaux différents non seulement de travailler ensemble, mais aussi de mettre en commun à la fois leurs ressources respectives et leur créativité dans la production de projets et d'objectifs

communs. Plutôt que d'opposer des forces endogènes (locales) et exogènes (gouvernementales), ces auteurs cherchent à comprendre comment les acteurs sociaux se rencontrent, qu'ils soient ou non issus d'un même niveau, pour générer une dynamique relationnelle nouvelle.

Dans ce chapitre, nous passons en revue différents modèles qui permettent d'explorer les processus sociaux qui se dégagent de la rencontre des dynamiques étatiques et des dynamiques locales dans des projets de développement local. Outre les théories du capital social et de la synergie, il existe deux grandes approches théoriques qui permettent de rendre compte de la relation des acteurs étatiques et des acteurs locaux dans des contextes de développement local : celle de la décentralisation et celle du partenariat. Mais ces dernières ne mettent pas l'accent sur les relations entre les acteurs locaux qui s'approprient les processus du développement local. Là où nous voulons explorer les dynamiques qui entourent la mobilisation des acteurs locaux dans des projets de développement local, les approches théoriques de la décentralisation concentrent leur attention sur les rapports politiques et administratifs entre le centre et le local, et celles du partenariat sur les caractéristiques des dynamiques qui s'installent entre les acteurs étatiques et les acteurs locaux. C'est ce que nous voyons brièvement dans les sections qui suivent.

## **2.1 La décentralisation comme source de développement local**

Depuis quelques années, les gouvernements occidentaux décentralisent leur autorité administrative et, dans certains cas, leur politique vers des instances rapprochées des communautés locales (Jalbert, 1991), en invoquant des raisons d'ordre politique qui appellent à la promotion de la participation et à l'engagement des communautés, des raisons d'ordre économique pour garantir l'efficacité et l'efficience de leurs actions, ou des raisons d'ordre administratif pour assurer une meilleure intégration et une meilleure coordination des services (Turgeon et Lemieux, 1999). Selon son étendue, la décentralisation implique un transfert de l'autorité administrative (déconcentration), de responsabilités gestionnaires (délégation), de fonctions spécifiques ou de pouvoirs de

réglementation (privatisation), ou encore, dans sa forme la plus englobante, de pouvoirs politiques (dévolution), d'un palier centralisé vers des instances régionales ou locales (Mills *et al.*, 1990; Turgeon et Lemieux, 1999). Elle permet en principe d'accroître le pouvoir des administrations locales et régionales et d'encourager celles-ci à développer de nouvelles collaborations intersectorielles et des approches dynamiques (Mills *et al.*, 1990; Conseil de la santé et du bien-être, 2001). La décentralisation vers les régions se distingue de la régionalisation qui est définie uniquement en termes d'aménagement du territoire, de l'adaptation des interventions, des programmes, des produits et des services gouvernementaux aux réalités régionales (Conseil de la santé et du bien-être, 2001; Secrétariat au développement des régions, 1997a; Turgeon, 1983). Un des objectifs au centre de la décentralisation vers les régions est la restructuration des liens entre l'appareil gouvernemental et la population locale. Mais la décentralisation ne constitue pas une panacée et elle ne se produit pas nécessairement. En effet, l'étendue des régions conduit souvent à l'arrivée de structures décentralisées qui demeurent assez éloignées des populations locales.

En fait, les mécanismes par lesquels la décentralisation peut influencer les dynamiques locales ne sont pas encore bien compris. La décentralisation demeure étudiée en termes de processus de déplacement des fonctions, des mandats, du contrôle des ressources ou de l'autonomie de gestion, comme une relation entre un centre étatique et une périphérie locale ou régionale, sans égard aux dynamiques qui caractérisent la périphérie. Or, ces dynamiques sont au cœur des préoccupations de ce mémoire. Nous désirons comprendre les dynamiques locales qui s'installent entre les acteurs qui participent au développement local et les caractéristiques diverses de leurs relations. Nous voulons observer de quelle façon une intervention étatique en faveur du développement local affecte la mobilisation des acteurs locaux. En d'autres termes, c'est l'étude des dynamiques sociales et des cadres structurels qui les contiennent plutôt que la répartition des compétences entre le centre et le local qui est au cœur de cette recherche.

## **2.2 Les partenariats entre l'État et les acteurs locaux**

Une autre des grandes approches théoriques de l'étude des relations entre l'État et des acteurs locaux s'exprime sous l'angle du partenariat. Le partenariat correspond à une convergence d'acteurs dont l'ancrage social est différent (Gagnon et Klein, 1991) et à un partage de ressources et de responsabilités en vue d'un accroissement des bénéfices pour les parties (Développement des ressources humaines Canada, 1997; Hamel, 1995). Les relations de partenariat se produisent en des « zones de collaboration » d'acteurs sociaux séparés par des appartenances diverses (Klein, 1992), des zones dans lesquelles il existe, malgré leurs tensions, leurs conflits et leurs contradictions, un minimum de consensus et de compromis entre les acteurs (Athik, 1989; Billette, White et Mercier, 1995; Développement des ressources humaines Canada, 1997; Dommergues, 1988; Gagnon et Klein, 1992; Hamel, 1993, 1995; Lévesque et Mager, 1992a, b). Employé pour décrire les relations entre des acteurs publics, privés et communautaires, le concept de partenariat se rapporte aux relations qui visent l'organisation ou l'octroi de services particuliers à une population donnée. Il s'inscrit souvent comme un outil de réforme dans la redéfinition des rapports entre les acteurs pour contrer l'inefficacité des services existants ou pour maîtriser des dissidences par des stratégies consensuelles. On le retrouve ainsi, par exemple, dans l'élaboration des plans régionaux d'organisation des services (PROS) et l'expérience des comités tripartites dans le domaine de la santé et des services sociaux (Billette, White et Mercier, 1995), ou dans la gestion publique et l'aménagement des infrastructures de transport et de communication de certaines villes (Hamel 1993, 1995).

Les approches du partenariat servent davantage notre recherche que celles de la décentralisation, même si elles ne suffisent pas à elles seules. En effet, elles sont interactionnelles et elles visent surtout l'étude des relations et des dynamiques qui naissent de la rencontre d'acteurs aux appartenances diverses, dans un contexte de relations face-à-face. Mais, contrairement à ce que nous voulons faire, les études du partenariat ne portent pas leur attention aux aspects structurels de la relation, à ce qui en résulte au niveau des réseaux de mobilisation locale. Elles nous permettent donc de mieux comprendre les dynamiques des relations entre les acteurs, mais pas d'observer

l'appropriation qu'ils font d'une intervention étatique pour promouvoir le développement local.

Les approches théoriques du capital social et de la synergie sont celles qui répondent le mieux à nos besoins, puisqu'elles sont plus structurelles qu'interactionnelles. Elles tiennent compte des dynamiques qui résultent de la relation entre les acteurs de niveaux différents (des acteurs étatiques et des acteurs locaux), mais aussi de celles qui, au niveau local, permettent d'expliquer comment des acteurs s'approprient un projet de développement. Nous leur consacrons la suite de ce chapitre.

### **2.3 Le capital social et le développement local**

Le concept de capital social connaît une popularité croissante dans les études du développement local. En effet, plusieurs auteurs s'y réfèrent pour expliquer pourquoi certaines régions se développent si rapidement ou répondent mieux à des interventions gouvernementales que d'autres (Brown et Ashman, 1996; Fox, 1996; Heller, 1996; Putnam, 1993). À l'instar de Coleman (1990), la plupart de ces théoriciens définissent le capital social de façon fonctionnaliste, à partir de ses effets sur le développement.

It is not a single entity, but a variety of different entities having two characteristics in common : they all consist of some aspect of a social structure, and they facilitate certain actions of individuals who are within the structure. Like other forms of capital, social capital is productive, making possible the achievement of certain ends that would not be attainable in its absence. (Coleman, 1990 : 302)<sup>11</sup>

S'inspirant d'une telle conception, Putnam (1993) situe le capital social dans les normes de réciprocité (la garantie du remboursement d'une action par une autre) et les

---

<sup>11</sup>« Il ne s'agit pas d'une entité isolée, mais d'un éventail d'entités différentes ayant deux traits en commun : toutes constituent un aspect quelconque de la structure sociale et toutes facilitent certaines actions des individus inscrits dans cette structure. À l'instar d'autres formes de capital, le capital social est productif et permet la réalisation de certains objectifs qui sans lui seraient hors de portée » (Coleman, 1990 : 302, traduction dans Lévesque et White, 1999).

réseaux d'engagement civique, deux sources de capital social qui sont selon lui intimement liées puisque les réseaux opèrent à titre de « matrice de réciprocité » (Côté, 1999 : 85). Selon Putnam, de forts niveaux de capital social, observables dans des associations sociales diverses, des coopératives ou des fraternités religieuses, facilitent la coopération dans la résolution de problèmes, l'efficacité des gouvernements et la rapidité du développement économique (Putnam, 1993; 1995a, b, 1996). C'est d'ailleurs de cette façon qu'il explique le développement plus rapide du Nord de l'Italie par la présence de plus forts niveaux de capital social que dans le Sud (Putnam, 1993).

Heller (1996) observe une situation semblable à Kerala, un État de l'Inde. Selon lui, la situation particulière du développement social de Kerala peut s'expliquer par le biais de taux exceptionnellement élevés de capital social, qu'il perçoit dans une forte densité d'organisations civiques, de vie associative, d'associations littéraires, de réseaux de coopération, d'organisations non gouvernementales, etc. Brown et Ashman (1996) reprennent aussi cette vision du capital social et l'appliquent à des cas de développement local en Afrique et en Asie qui mettent en contact des acteurs aux origines diverses (publique, communautaire, etc.). Dans le but de connaître les facteurs de réussite de ce qu'ils appellent la coopération mixte ou intersectorielle, Brown et Ashman examinent 13 projets de coopération et en évaluent la portée et la durabilité. Selon eux, la présence de capital social visible sous forme d'associations locales et de réseaux sociaux mixtes favorise la coopération des acteurs dans la résolution de problèmes. La mobilisation des acteurs et l'emploi des énergies et des ressources locales dans des cas de collaborations mixtes leur paraissent donc plus faciles lorsque les acteurs sont déjà liés de façon mixte.

Certains croient par ailleurs que le capital social présent dans la société civile occupe une place si importante dans le développement local qu'ils proposent aux planificateurs du développement d'en construire ou de le faire croître en augmentant, par des *inputs* extérieurs, l'ampleur et la densité des organisations sociales locales (Fox, 1996). Aux États-Unis par exemple, il se développe un fort courant de gauche dite sociale qui propose que l'on utilise les réseaux locaux à titre de capital social en vue de

décentraliser certaines agences publiques et de favoriser l'*empowerment* de leurs clientèles (Helly, 1999).

Mais l'approche de ces auteurs du capital social dans des contextes de développement comporte toutefois certaines limites. D'une part, elle est construite sur une vision fonctionnaliste et tautologique du concept et, d'autre part, elle ne tient compte que des réseaux de relations établis de façon horizontale, dans la société civile.

Tout d'abord, leur définition fonctionnaliste du capital social éloigne les auteurs d'une construction du concept en lui-même, en nous laissant prévoir l'existence du capital social chaque fois que ses effets supposés sont identifiés. On s'insère alors dans un raisonnement circulaire et tautologique où des éléments donnés reflètent l'existence du capital social et où l'existence du capital social est démontrée par de tels éléments (les organisations civiques ou les associations diverses). Certains auteurs qui s'opposent à cette vision du capital social indiquent que, dans un contexte de développement, on obtient alors que les communautés « efficaces » sont celles qui possèdent du capital social, alors que le capital social est présent dans les communautés « efficaces » (Lévesque, 2000a, b; Lévesque et White, 1999; Lin, 1995; Portes, 1998). Ils dénoncent ainsi le caractère peu opératoire de la définition fonctionnaliste du capital social, qui fait fi des dynamiques qui lient les acteurs sociaux.

Ensuite, les auteurs qui expliquent le développement local en se basant sur le capital social le font en observant uniquement les relations qui se tissent au niveau local, d'une façon horizontale. S'ils reconnaissent l'importance de l'intervention de l'État dans l'implantation de programmes de développement, ils ne considèrent pas sa participation dans les relations locales génératrices de capital social (Brown et Ashman, 1996; Fox, 1996; Heller, 1996). Ils se privent ainsi d'une source potentielle de capital social, par l'établissement de liens verticaux, avec des acteurs provenant de l'extérieur de la communauté locale.

Pour remédier à la première lacune, nous adoptons une définition réticulaire du capital social. Pour remédier à la seconde, nous nous tournons vers le concept de synergie, qui ajoute à l'importance du capital social pour le développement local celle de l'établissement de liens verticaux avec l'État. Parce que les auteurs qui abordent le concept de la synergie adoptent une conception réticulaire du capital social, c'est à l'explication de celle-ci que nous procédons d'abord (section 2.3.1), avant de procéder à l'explication de la théorie de la synergie (section 2.4).

### 2.3.1 Le capital social et les réseaux sociaux

Les définitions réticulaires du capital social sont celles qui le situent comme une ressource inscrite dans les liens ou les réseaux sociaux. Les réseaux sociaux peuvent être définis comme l'ensemble des échanges directs et indirects, matériels ou non, qui relient un groupe d'individus ou d'organisations appartenant ou non à une même sphère d'activités (O'Reilly, 1988; Pecqueur, 1994)<sup>12</sup>. Contrairement aux définitions fonctionnalistes du capital social, les définitions réticulaires sont dynamiques et permettent de circonscrire davantage la nature du concept.

Lin (1995) situe le capital social dans une théorie dite des ressources sociales, qui repose sur l'idée que les individus utilisent des ressources par le biais de leur insertion dans des réseaux sociaux. Pour lui, le capital social correspond à « l'investissement d'un individu dans ses relations avec d'autres » (Lin, 1995 : 701). Bourdieu (1986) va plus loin et introduit une dimension de réciprocité dans sa définition du capital social. Ainsi,

social capital is the aggregate of the actual or potential resources which are linked to possession of a durable network of more or less institutionalized relationships of mutual acquaintance and recognition – or in other words to

---

<sup>12</sup>Nous fondons notre définition sur celles de O'Reilly (1988) et de Pecqueur (1994). O'Reilly définit les réseaux sociaux comme « a set of direct and indirect ties among a defined group of individuals or organizations » (O'Reilly, 1988 :867). Pecqueur les perçoit pour sa part comme « l'ensemble des flux d'échanges, matériels ou non, pécuniers ou non, qui relient les partenaires » (Pecqueur, 1994 :107). Contrairement à Neuschwander (1991), nous ne limitons pas notre définition aux réseaux composés d'acteurs issus du même domaine.

membership in a group – which provides each of its members with the backing of the collectively-owned capital, a 'credential' which entitles them to credit, in the various senses of the word. These relationships may exist only in the practical state, in material and/or symbolic exchanges which help to maintain them. (Bourdieu 1986 : 248)<sup>13</sup>

Bourdieu diffère donc de Lin en ce qu'il perçoit le bénéfice de l'investissement « réticulaire » d'un agent en fonction non seulement de cet investissement, mais aussi de la reconnaissance de ce dernier et de l'agent lui-même par les agents qui sont interpellés par la relation (Lévesque et White, 1999). De plus, il distingue les relations sociales et le capital social, indiquant que si elles sont porteuses de ressources, elles ne constituent pas du capital social en elles-mêmes. Si toutes les relations sociales recèlent un potentiel de capital social, ce dernier est fonction de la capacité des agents de les transformer en relations utiles (Bourdieu, 1980).

Dans ce courant réticulaire, certains auteurs définissent donc deux dimensions dans le capital social : une dimension structurelle, visible dans les liens sociaux potentiellement utiles et les ressources ou un capital tangibles, et une dimension dynamique, où l'individu a un effort à fournir par un investissement de temps ou d'énergie pour actualiser le potentiel présent dans ses relations et transformer le lien en une ressource utilisable (Lévesque, 2000b; Lévesque et White, 1999). Ce caractère bidimensionnel du capital social tel qu'il est perçu par l'approche réticulaire permet d'éviter de confondre le capital social et les effets qu'il génère, en distinguant, comme le recommande Portes (1998), les processus de capital social, les sources de capital social (les liens sociaux) et les ressources elles-mêmes. De plus, il permet de comprendre l'existence du capital social dans des situations diverses, même lorsque l'accès aux ressources est limité.

---

<sup>13</sup> « le capital social comprend les ressources actuelles ou potentielles liées à la possession d'un réseau stable de relations plus ou moins institutionnalisées de connaissance et de reconnaissance mutuelles, autrement dit liées à l'appartenance à un groupe. Ce réseau, en assurant à chacun de ses membres le soutien du capital possédé par l'ensemble du groupe, fournit à tous les " lettres de créance " qui leur donnent accès au crédit sous toutes ses formes. Ces relations ne peuvent exister que dans la pratique, dans les échanges matériels et (ou) symboliques qui contribuent à leur maintien » (Bourdieu, 1986 : 248; traduction dans Lévesque et White, 1999).

Dans le cadre de ce mémoire, nous définissons donc le capital social comme une ressource potentielle qui circule dans un réseau de relations sociales et que des agents sociaux peuvent employer pour servir des objectifs variés. À l'instar de Lévesque et White (1999), nous pouvons même ajouter que les objectifs que sert le capital social ne sont pas positifs ou négatifs en soi, mais qu'ils sont jugés comme tels selon le point de vue adopté par les acteurs qui le possèdent et qui l'emploient. Ainsi, nous n'accordons pas au capital social une valeur intrinsèque positive qui, comme le proposent certains chercheurs, constitue un « instrument » formidable de développement et dont l'« augmentation » permet d'améliorer la condition des populations qui en sont porteuses (Bélanger *et al.* 2000; Coleman, 1990; Putnam, 1993, 1995a, 1996; Woolcock, 1998). C'est son usage dynamique, dans un contexte réticulaire et un espace donnés, qui engendre des effets perçus comme étant favorables ou défavorables (Lévesque et White, 1999; Lévesque, 2000b).

Les auteurs qui expliquent le développement local par une synergie résultant des relations entre l'État et les citoyens semblent percevoir le capital social d'une façon réticulaire. Ils l'inscrivent dans des réseaux sociaux de mobilisation, qu'ils définissent de façon verticale (entre l'État et la société civile) et horizontale (entre des citoyens).

## **2.4 La synergie dans des contextes de développement**

La synergie entre l'État et la société civile représente le résultat de l'ensemble des relations de renforcement mutuel qui existent entre un gouvernement et des groupes de citoyens mobilisés (Evans, 1996). On s'y réfère habituellement pour décrire les relations entre l'État et des groupes défavorisés de la société civile dans des situations précises de développement. Ainsi, certains auteurs s'en servent pour comprendre le développement d'un système d'irrigation de fermiers indonésiens (Ostrom, 1994), d'un réseau d'égouts dans un quartier résidentiel du Brésil (Ostrom, 1996), de l'approvisionnement en biens publics en Inde (Evans, 1996) ou encore de l'organisation de communautés indigènes au Mexique (Fox, 1996). L'avantage du concept de synergie est qu'il permet de capturer les influences conjointes de l'État et de certains groupes sociaux sur le développement,

puisque'il représente le fruit de leurs collaborations dans le cadre de projets précis de développement.

Selon la théorie de la synergie, les normes de coopération et les réseaux d'engagement civique entre des citoyens (ceux qui existent de façon horizontale) peuvent être utilisés et même développés par des agents publics pour des fins de développement. En ce sens, les projets de développement sont facilités par l'existence de réseaux sociaux locaux dynamiques, avec lesquels l'État peut se lier pour atteindre plus rapidement et plus efficacement ses objectifs. Quels que soient l'objet et la forme de la relation, l'État et les acteurs locaux bénéficient tous deux de leur investissement. D'une part, l'État se lie avec des acteurs fortement mobilisés qui peuvent rapidement s'organiser autour d'un projet de développement. D'autre part, les acteurs locaux peuvent se développer davantage avec l'aide de l'État, qui leur fournit des outils matériels et organisationnels hors de leur portée (financement, matériaux, assouplissement de certaines règles, etc.). Les résultats de cette relation entre l'État et des citoyens locaux sont donc supérieurs à ce que chacun peut accomplir seul.

Pour mieux comprendre les relations synergiques, Evans (1996) distingue leurs deux composantes qu'il appelle la complémentarité et l'encastrement (*embeddedness*). Celles-ci ne sont pas mutuellement exclusives, mais elles nous permettent de comprendre les mécanismes qui sous-tendent la synergie et son influence sur la mobilisation locale, en transformant les réseaux sociaux.

#### **2.4.1 Deux composantes de la synergie : la complémentarité et l'encastrement**

Dans la vision de la synergie de Evans (1996), la complémentarité et l'encastrement renvoient aux relations établies entre l'État et les acteurs locaux. La complémentarité représente la façon habituelle de concevoir les relations de support mutuel entre les secteurs privé et public. Elle renvoie à la coopération entre des acteurs selon une division claire du travail qui s'appuie sur les propriétés contrastées qu'ils possèdent. Parce que chacun des acteurs impliqué dans une relation synergique est un catalyseur positif dans

la productivité de l'autre, la somme de leurs investissements est supérieure aux résultats que peuvent produire chacun d'eux isolément.

L'encastrement fait pour sa part référence à la participation du centre dans les dynamiques locales, aux liens de coopération et de proximité qui unissent des acteurs malgré leurs divisions structurelles, lorsque des relations de confiance et de solidarité s'installent entre eux. En fait, l'encastrement est un prolongement de la complémentarité, qui permet aux acteurs liés dans des relations synergiques de se doter de réseaux sociaux verticaux, tout en conservant les réseaux horizontaux qu'ils possèdent déjà. Selon Evans (1996), l'encastrement résulte de l'inclusion de représentants de l'État dans la vie de la communauté, lorsqu'ils y habitent ou qu'ils s'y installent, le temps d'un projet.

Une étude de Ostrom (1996) d'un projet de développement d'un réseau d'égouts dans un quartier résidentiel du Brésil illustre bien cette dualité dans la production de synergie. Dans ce projet, des citoyens investissent leurs ressources humaines (leurs habilités, leur temps, etc.) et le gouvernement ses ressources techniques (son expertise, ses fonds), générant ainsi des relations de complémentarité entre les acteurs. Mais parce que les représentants de l'État s'installent dans le quartier afin de mieux évaluer et répondre aux besoins des citoyens locaux, il se crée aussi des relations d'encastrement. Les réseaux sociaux locaux sont par le fait même agrandis et il en résulte une augmentation du capital social. C'est dans ces résultats que s'exprime la synergie générée par la relation de l'État et des citoyens locaux.

La dualité de Evans possède l'avantage d'identifier, de manière empirique, les dynamiques constitutives de la synergie. On peut en effet grâce à elle distinguer les relations de travail ponctuelles entre des acteurs mobilisés et l'État (celles qui ne sont que complémentarité) de celles qui augmentent les réseaux locaux de façon durable (par encastrement). En fait, la complémentarité et l'encastrement paraissent constituer deux pôles d'un même *continuum*, où la complémentarité se présente comme un outil de travail alors que l'encastrement engendre, comme l'indique Evans (1996), des relations de

confiance et de solidarité. Ce sont cette confiance et cette solidarité qui permettent l'inclusion de nouveaux acteurs dans les réseaux locaux de mobilisation et l'accroissement du capital social qui y circule. Les nouvelles relations issues des projets de développement soutenus par l'État accroissent en effet le capital social local par des liens verticaux, qui lient la société civile à l'État. Simultanément, l'intervention de l'État favorise aussi la transformation des réseaux locaux sur la plan horizontal, en créant une structure où des acteurs sont liés par de nouvelles relations de travail.

Fox (1996) explique la production de synergie à l'aide de ce qu'il appelle l'approche de la construction politique (*political construction approach*). Par cette approche dynamique, il explique non seulement les conditions préalables aux relations sociales entre l'État et la société civile, mais aussi la façon dont celles-ci génèrent une synergie en augmentant le capital social au niveau local. Son approche permet en fait de comprendre la combinaison des relations de complémentarité et d'encastrement qui conduisent à la synergie.

#### **2.4.2 L'approche de la construction politique**

L'approche de la construction politique de Fox (1996) permet d'observer les processus d'influence mutuelle entre l'État et la société civile à divers moments dans le temps, pour établir des cycles d'interaction, parfois conflictuels et parfois constructeurs, qui peuvent mener à la synergie, par l'augmentation du capital social au niveau local. Cette approche repose sur trois concepts fondamentaux : les opportunités politiques, l'énergie locale et les processus d'expansion de la représentation locale.

Les opportunités politiques correspondent à la capacité et à la volonté de l'État d'encourager ou de détruire le capital social au niveau local. Dans le cadre de projets de développement, les opportunités politiques existent par le biais d'incitatifs positifs tels que des encouragements au niveau financier ou structurel par exemple, ou d'incitatifs négatifs, comme des sanctions. Ces opportunités se déploient et manifestent leurs effets surtout lorsqu'il existe une énergie locale capable de les faire fructifier.

L'énergie locale correspond à la présence d'idées et d'une volonté d'organisation de la société civile, qui peuvent influencer la façon dont les acteurs locaux répondent aux incitatifs positifs ou négatifs face à la mobilisation. Contrairement à Putnam (1993), pour qui les succès des mobilisations locales passées sont les seuls garants des succès à venir, Fox explique, à l'instar de Hirshman (1984), que le succès d'une mobilisation locale peut naître de l'échec des tentatives passées. Comme Hirshman, il est d'avis que toute *énergie sociale* issue de la volonté et des efforts de mobilisation d'acteurs locaux peut être conservée dans des réseaux sociaux et transformée en une forme d'énergie constructive. Nous pouvons penser cette énergie en termes de capital social.

Finalement, les processus d'expansion de la représentation locale correspondent aux situations sociales qui permettent aux organisations locales de tisser des liens avec des acteurs extérieurs autres que les représentants de l'État et d'accroître ainsi leur reconnaissance sociale, nécessaire à la construction de réseaux sociaux durables sous les régimes politiques non démocratiques qui sont l'objet d'étude de Fox. Ces processus découlent de la capacité d'une organisation d'outrepasser les limites locales de son activité en se liant, par exemple, à une organisation régionale. Il en résulte une augmentation potentielle du capital social des organisations locales, qui accroissent de ce fait leurs réseaux sociaux et, en conséquence, une facilité probablement plus grande à générer une synergie en se liant avec l'État.

Selon Fox, la synergie se produit donc par un processus itératif d'interactions entre l'État et les acteurs sociaux mobilisés, dont chaque étape entraîne à sa suite de plus hauts niveaux de mobilisation. C'est de cette façon que l'État, par ses opportunités politiques, peut transformer des réseaux locaux possesseurs d'une énergie sociale ou d'un capital social, en des organisations de développement véritables, par le renforcement de la mobilisation locale et par l'établissement de liens avec des acteurs locaux. Nous retrouvons donc un potentiel pour la complémentarité dans les opportunités politiques qu'offre l'État et un potentiel pour l'encastrement dans les processus d'expansion de la représentation locale.

Bref, c'est en regard de l'augmentation des réseaux locaux et du capital social que Fox explique les résultats synergiques des relations entre l'État et des acteurs locaux mobilisés, dans des contextes de développement local. Son approche de la construction politique permet d'étudier les dynamiques qui sous-tendent les relations synergiques, en offrant un cadre d'observation de l'investissement des acteurs locaux et de l'État, de l'usage qui est fait des ressources investies et des résultats obtenus en matière de mobilisation locale et de capital social.

Nous apprenons donc de tous ces auteurs que les relations synergiques entre l'État et des acteurs locaux peuvent entraîner de plus forts niveaux de capital social pour ces derniers puisqu'ils intègrent à leurs réseaux sociaux des représentants de l'État avec lesquels ils se lient. Les acteurs locaux tissent en fait des liens verticaux qu'ils ajoutent à leurs réseaux horizontaux, augmentant par le fait même le capital social qui leur est potentiellement disponible. En d'autres termes, l'existence de *stocks* de capital social permet de nouvelles collaborations et celles-ci, jumelées à l'influence mutuelle issue de la relation, augmentent ces *stocks* pour le futur (Brown et Ashman, 1996). La synergie constitue ce résultat, cette amplification des réseaux sociaux et du capital social qui y circule. Par ailleurs, l'intervention étatique en faveur du développement peut entraîner l'accroissement des réseaux sociaux sur le plan horizontal, en liant des acteurs en de nouveaux lieux et de nouvelles relations de développement. Les agents sociaux peuvent ainsi voir leurs réseaux transformés et les ressources qu'ils possèdent améliorées.

Mais nous devons émettre certaines réserves quant aux produits et aux retombées de ces relations productrices de synergie. D'une part, les auteurs ne font mention que d'une synergie productrice de nouveaux réseaux de mobilisation, sans poser qu'elle pourrait être « négative ». D'autre part, les retombées de la synergie ne sont pas nécessairement réparties de façon homogène dans les communautés locales qui se lient à l'État dans un projet de développement. Nous y consacrons la section qui suit.

### 2.4.3 Les effets de la synergie

L'approche de la synergie présentée dans ce chapitre semble toujours prévoir la production d'effets bénéfiques pour les acteurs locaux. En effet, il semble que la présence de l'État au niveau local conduise à l'augmentation des réseaux sociaux locaux et que, de ce fait, elle contribue à l'augmentation du capital social des acteurs impliqués. Pourtant, nous pouvons penser que cette augmentation n'est pas infinie et qu'il existe sans doute des facteurs, structurels ou politiques, susceptibles de « freiner » la synergie. De plus, nous pouvons penser aussi qu'un projet de développement pourrait ne pas entraîner de synergie, c'est-à-dire ne pas générer un agrandissement des réseaux locaux. Mais les études qui emploient le concept de synergie ne semblent ni prévoir de telles éventualités ni découvrir de telles situations. D'ailleurs, lorsqu'il y a synergie, elles n'indiquent pas quels en sont les effets concrets, « positifs » ou « négatifs » (pour un projet de développement local par exemple). Par contre, certaines tiennent compte d'une autre réserve que nous pouvons émettre, quant au partage des bénéfices qui découlent de la synergie, en termes du capital social qui circule dans les réseaux sociaux « augmentés ».

Certains auteurs émettent quelques réserves quant à la répartition des bénéfices qui naissent de la synergie (Beall, 1997; Boix et Posner, 1998; Fox, 1996). Pour eux, il n'y a pas lieu de croire que la génération de nouveaux réseaux sociaux verticaux ait le même effet bénéfique pour tous les citoyens locaux. En effet, le capital social n'est pas réparti équitablement et uniformément au niveau local et l'amplification des réseaux sociaux peut concentrer les ressources entre les mains de quelques leaders locaux uniquement. En fait, les relations productrices de synergie peuvent avoir comme effet d'accroître les réseaux sociaux des acteurs les plus mobilisés au niveau local, concentrant ainsi les ressources entre les mains de ceux qui en possèdent déjà un bon potentiel.

Si c'est là une des difficultés liées à une conception réticulaire du capital social, nous pouvons la résoudre en portant une attention particulière aux dynamiques des acteurs qui constituent les réseaux sociaux et ne pas arrêter notre étude aux ressources qu'ils véhiculent ou à leur structure uniquement. S'il est vrai que le capital social est

constitué par le réseau personnel d'un individu et qu'il correspond aux chances d'accès à ce qu'il véhicule (l'accès aux ressources que possède chaque acteur, mais aussi à toutes leurs ressources potentielles contenues dans les autres liens qu'ils entretiennent), il ne faut pas oublier que les contacts d'un individu n'ont pas tous la même valeur et que le capital social n'est pas réductible au simple volume des contacts de chacun (Degenne et Forsé, 1994). Toutes les relations sociales ne constituent pas du capital social en elles-mêmes et, toutes choses étant égales, des relations semblables ne produisent pas de mêmes effets (Lévesque, 2000a, b). Comme l'indique Bourdieu (1986), on doit tenir compte de la signification et de l'importance que les gens accordent à leurs relations sociales et de la capacité de les transformer, de les convertir en une autre forme de capital (économique par exemple).

À l'instar de Lévesque (2000a, b), nous croyons que la dynamique des acteurs qui constituent les réseaux ou l'usage qui est fait des ressources véhiculées par les réseaux sont des éléments d'analyse aussi importants que leur structure. Puisque les ressources contenues dans les réseaux déterminent largement la nature et l'existence des liens entre les membres (Wellman, Carrington et Hall, 1988), nous croyons que l'emploi de ces ressources détermine la pérennité des réseaux et la participation de leurs membres.

Nous croyons donc pour cette raison qu'il est important de bien connaître les réseaux locaux de mobilisation si l'on veut comprendre la distribution des effets des relations de synergie. Dans le cas de la mobilisation sociale qui entoure les CLD par exemple, c'est la relation entre les acteurs provenant de secteurs différents qui risque d'engendrer les difficultés majeures en termes de la répartition des bénéfices retirés des relations synergiques avec l'État. En effet, tous les acteurs sociaux qui participent aux CLD ne proviennent pas des mêmes réseaux d'activités ni de secteurs ayant la même renommée et la même ampleur au niveau local. Les effets de l'implantation des CLD, que nous prévoyons relatifs à la mobilisation intersectorielle, risquent donc de varier selon les acteurs qui y sont représentés.

Mais les théoriciens du développement qui emploient le concept de la synergie n'abordent pas la question de l'intersectorialité en ces termes. Dans le cadre des études de la synergie, on parle plutôt d'une composition homogène ou hétérogène des réseaux et on s'y réfère essentiellement pour décrire la dynamique des acteurs qui participent à une telle relation avec l'État.

## **2.5 L'intersectorialité des réseaux sociaux**

Pour que les relations sociales établies entre l'État et des acteurs locaux soient génératrices de synergie, il n'est pas nécessaire que les acteurs mobilisés soient tous issus des mêmes secteurs. En fait, plusieurs auteurs croient plutôt que la coopération entre des acteurs provenant de secteurs différents est le principal facteur de résolution de problèmes et de réussite du développement local (Boix et Posner, 1998; Brown et Ashman, 1996; Woolcock, 1998; Evans, 1996; Hadenius et Uggla, 1996; Heller, 1996). Pour Brown et Ashman (1996) par exemple, les *ponts (bridges)* entre des représentants de différents secteurs facilitent la reconnaissance et la définition commune des problèmes, ainsi qu'un partage d'intérêts et de ressources diverses pour les solutionner. Malgré tout, ils ne nient pas que de telles relations sont plus difficiles à réaliser que les regroupements de nature homogène. Evans (1996) abonde dans le même sens et indique que l'hétérogénéité des intérêts des citoyens peut freiner la mise en œuvre d'une relation de synergie, lorsque l'existence de conflits d'intérêts empêche les acteurs de se constituer en réseaux qui permettent de mener à bien leurs projets de développement.

Dans les études des relations de partenariat, plusieurs chercheurs indiquent qu'une représentation hétérogène (ou intersectorielle) est caractérisée par le fait que chaque secteur transporte une culture, un langage, une idéologie, des processus décisionnels et des habitudes de travail qui lui sont propres (Athik, 1989; Billette, White et Mercier, 1995; Gagnon et Klein, 1992; Hamel, 1995; Lévesque et Mager, 1992a, b). Pour que les relations partenariales réussissent, la mise en contact de ces différentes traditions d'acteurs séparés par des appartenances diverses doit se faire en des « zones de

collaboration » (Klein, 1992), dans lesquelles il faut surmonter les tensions par un minimum de consensus et de compromis entre les acteurs.

Nous retenons donc que les réseaux sociaux hétérogènes peuvent engendrer des relations de synergie plus efficaces que les réseaux homogènes, mais qu'ils sont aussi plus difficiles à maintenir à cause de leurs intérêts parfois divergents. On peut sans doute résoudre de telles difficultés par un partage de visions et d'objectifs communs de développement, en créant des points de convergence entre les intérêts divergents des acteurs (les CLD, en seront peut-être un exemple).

## **2.6 La synergie, le capital social et les réseaux sociaux : une synthèse**

On aura remarqué que l'étude de la synergie entre des acteurs étatiques et des acteurs locaux dans des contextes de développement permet de rendre compte de la dynamique des collaborations entre des acteurs de niveaux différents et des conséquences de telles relations pour la mobilisation locale. Plusieurs études démontrent que l'intervention de l'État dans des projets de développement local est plus facile lorsqu'il existe déjà à ce niveau une forte mobilisation locale et un fort niveau de capital social. Dans ces conditions, le capital social contenu dans les réseaux de mobilisation des acteurs locaux est augmenté par l'établissement de nouveaux liens verticaux, qui augmentent aussi l'accès à des ressources potentielles pour les acteurs locaux. Ces nouveaux stocks de capital social peuvent être employés à des fins diverses, différentes de celles qui lui donnent naissance (Brown et Ashman, 1996; Ostrom, 1996). La synergie qui se dégage alors des relations entre l'État et les acteurs locaux peut être observée dans de nouvelles formes de mobilisation sociale au niveau local.

Nous apprenons aussi de certaines études que les réseaux de mobilisation hétérogènes ou intersectoriels facilitent la résolution de problèmes et les relations synergiques avec l'État puisqu'ils offrent des ressources variées qui, si elles sont plus difficiles à mettre en commun, enrichissent les projets de développement qu'elles desservent. Néanmoins, une des faiblesses des études de la synergie semble être

qu'elles ne tiennent pas réellement compte de la dynamique des acteurs locaux intersectoriels qui se lie à l'État, ni de la répartition des bénéfices que les acteurs retirent de la synergie (nous n'apprenons pas comment les modifications dues à la synergie sont reprises par les acteurs dans leurs activités quotidiennes, par exemple). En fait, il manque à ces études une comparaison entre la dynamique locale qui précède la relation de synergie et celle qui la suit, en termes de mobilisation intersectorielle et de l'emploi qui est fait des ressources qui circulent dans les réseaux sociaux. Comme le montre le chapitre 3 qui expose notre modèle d'analyse, cette recherche propose de combler une telle lacune, en observant l'usage que les acteurs mobilisés font de leur capital social et les transformations qui modifient leurs réseaux sociaux. Elle s'oriente autour de quelques hypothèses de travail, que nous pouvons exposer dès à présent d'une façon générale, sur la base de la revue des écrits qui précède.

## **2.7 Hypothèses générales de travail**

Premièrement, nous posons l'hypothèse qu'il existera un rapport positif entre la présence de réseaux de mobilisation parmi les acteurs locaux et la synergie qui découle d'une intervention étatique au niveau local. D'après les études mentionnées dans ce chapitre, il semble en effet que cette intervention se construira plus aisément là où des acteurs sont déjà mobilisés, c'est-à-dire là où des réseaux sociaux dénotent un capital social plus ou moins fort. Si le capital social ne suffit pas, à lui seul, à expliquer le développement local, il pourra faciliter l'entrée en relation avec les représentants de l'État ainsi que la diffusion des résultats de cette relation.

Deuxièmement, nous croyons que si la mobilisation locale est intersectorielle, l'intervention étatique au niveau local facilitera la création de synergie. Les réseaux intersectoriels de mobilisation posséderont en effet des ressources plus riches et diversifiées ou, en d'autres termes, un capital social potentiellement plus utile pour la création d'une synergie et le développement local.

Troisièmement, nous posons aussi que l'encastrement favorisera la création de la synergie, parce qu'il s'agit d'une relation qui met en contact direct des acteurs locaux et des acteurs étatiques et qui peut accroître les réseaux sociaux et le capital social qui circule en eux. L'inclusion éventuelle des acteurs étatiques aux réseaux locaux pourra ainsi selon nous faciliter leur transformation et résulter en synergie.

Comme nous le verrons dans des chapitres à venir (les chapitres 5, 6 et 7), nos hypothèses ne sont pas toutes vérifiées par notre étude. Alors qu'il semble véritablement exister un lien positif entre la présence de réseaux locaux de mobilisation et la synergie qui découle d'une intervention étatique au niveau local, nos données ne nous permettent pas de conclure que la mobilisation intersectorielle soit plus utile à la création de la synergie, ni que l'encastrement favorise sa création. Mais pour le moment, le chapitre qui suit présente le modèle d'analyse que nous construisons à partir des théories de la synergie et du capital social.

## Chapitre 3

---

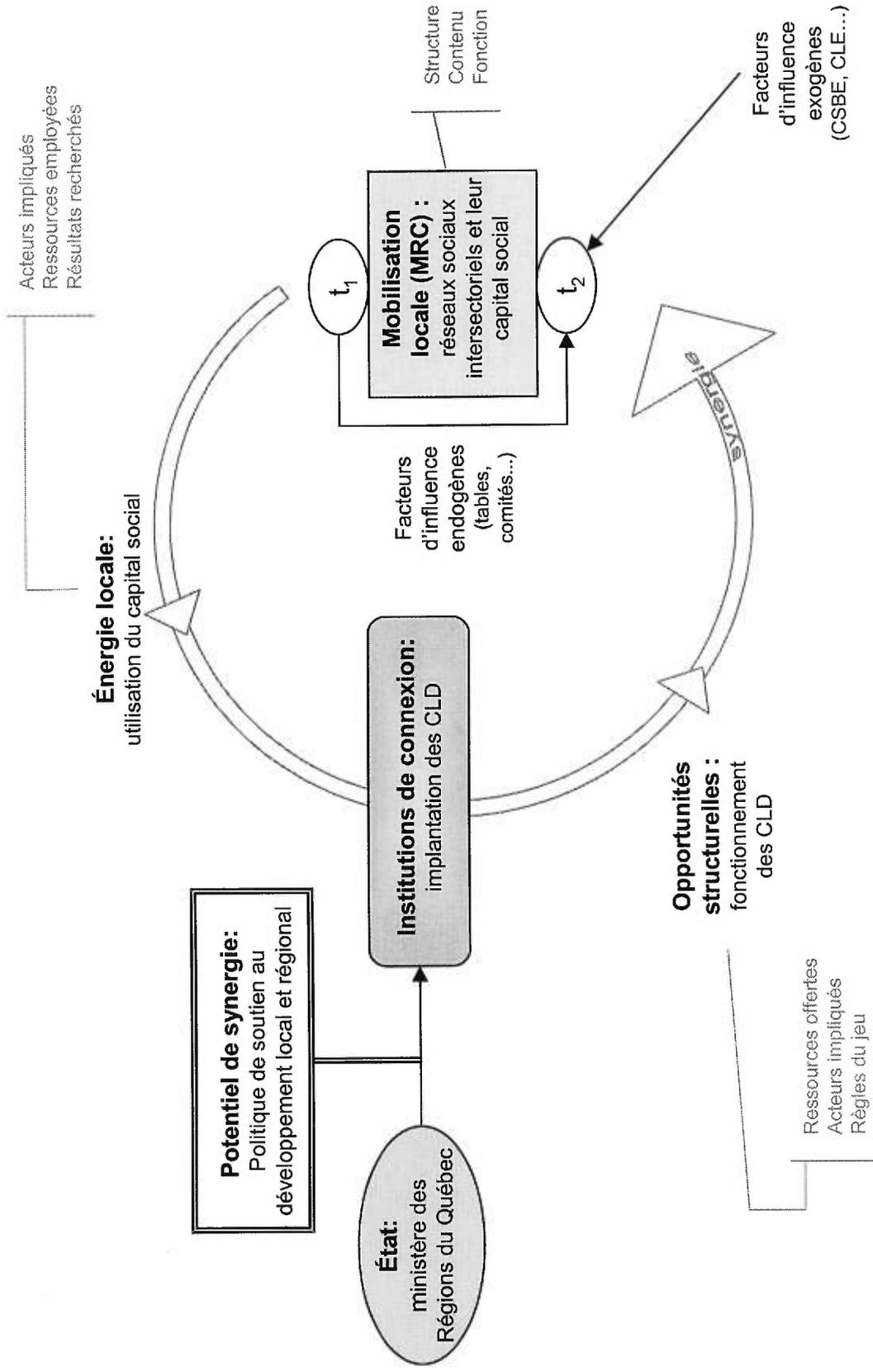
### Modèle d'analyse : l'étude de la mobilisation locale et des réseaux sociaux qui entourent les CLD

La question qui guide cette recherche comporte deux volets. Premièrement, comment la mobilisation précédant une intervention étatique pour promouvoir le développement local colore-t-elle cette intervention ? Deuxièmement, comment cette intervention étatique influence-t-elle à son tour la mobilisation relative au développement local ? Le chapitre 2 a présenté plusieurs études qui prétendent qu'une intervention étatique dans des projets de développement local est plus facile lorsqu'il existe déjà à ce niveau une forte mobilisation sociale et un fort niveau de capital social. Quand des représentants de l'État et des acteurs locaux se lient dans une relation productrice de synergie, la théorie prévoit que le capital social contenu dans les réseaux locaux de mobilisation soit augmenté par l'établissement de nouveaux liens sociaux. On apprend aussi que les réseaux locaux de mobilisation intersectorielle facilitent la résolution de problèmes et les relations synergiques puisqu'ils offrent des ressources variées qui enrichissent les projets de développement.

La création des Centres locaux de développement (CLD) se prête bien à une telle approche. En observant les dynamiques qui entourent les processus d'implantation et les premières années de fonctionnement des CLD, nous pouvons voir comment une intervention étatique est appropriée par des acteurs locaux et intégrée à leurs réseaux sociaux, puis comment cette intervention modifie à son tour la mobilisation locale. Parce que les dynamiques et les réseaux sociaux varient d'un endroit à l'autre, nous voulons concevoir un modèle d'analyse pour découvrir si la mobilisation préexistante dans une MRC exerce un effet sur les processus d'implantation des CLD et sur la dynamique mobilisatrice qui s'en dégage.

La théorie de la synergie telle qu'elle est perçue par Evans (1996), Fox (1996) et Ostrom (1994; 1996) permet d'étudier la relation qui s'installe entre l'État et les citoyens locaux dans les CLD d'une façon dynamique, qui tient compte des effets réciproques de la mobilisation locale sur l'implantation des CLD et de l'implantation des CLD sur la mobilisation locale. Notre objectif est d'observer comment l'entrée en relation d'interventions étatiques et d'acteurs locaux dans les CLD est prise en charge par ces derniers et comment elle transforme la mobilisation qui existe au niveau local. En comparant la mobilisation locale avant et après l'implantation des CLD, c'est-à-dire au temps 1 ( $t_1$ ) et au temps 2 ( $t_2$ ), nous pouvons identifier l'incidence qu'a sur elle une intervention étatique. La figure qui suit présente notre modèle d'analyse.

**Figure 1:**  
**Modèle d'analyse de la mobilisation locale**



### 3.1 Modèle d'analyse de la mobilisation locale

Dans la figure 1, nous voyons comment un modèle inspiré de celui de Fox (1996) permet d'étudier la mobilisation locale qui entoure la création des CLD. Nous y retrouvons, sur l'axe horizontal, l'entrée en relation de l'État et des acteurs locaux et, dans la forme circulaire, le processus dynamique de cette relation. La forme circulaire du modèle nous permet de rendre compte de la mobilisation locale qui existe au  $t_1$  et au  $t_2$  et de l'implantation des CLD qui la modifie entre temps. La différence dans la mobilisation au  $t_1$  et au  $t_2$  correspond à la synergie qui résulte de la relation des acteurs locaux et de l'État et nous proposons, dans les pages qui suivent, de la rendre opérationnelle à l'aide d'une analyse de réseaux. Mais d'abord, voyons comment le modèle s'articule.

#### 3.1.1 Les dynamiques du modèle

Sur l'axe horizontal du modèle d'analyse, nous présentons la rencontre de représentants de l'État et du niveau local, c'est-à-dire celle du ministère des Régions et des citoyens des MRC. Cette rencontre se produit par le biais de la politique de soutien au développement local et régional, qui offre un *potentiel de synergie* en donnant naissance aux CLD, des organismes qui lient des acteurs locaux à des représentants du ministère des Régions. Les CLD constituent ce que certains appellent des « institutions de connexion » (Olofsson, 1999), qui établissent un lien entre un niveau systémique, le ministère des Régions, et un niveau local, dans les MRC. Pour voir s'il y a réellement synergie, nous devons étudier la mobilisation locale avant et après l'implantation des CLD<sup>14</sup>.

Ce modèle d'analyse nous permet donc de concevoir l'entrée en relation de l'État (le ministère des Régions) avec le niveau local (les acteurs locaux dans les MRC) par le biais d'institutions de connexion (les CLD). Mais cette relation ne se produit pas directement. En fait, nous posons qu'il existe une mobilisation locale préalable à l'implantation des CLD (au  $t_1$ ) et détentricée d'une énergie locale que l'on voit se manifester

---

<sup>14</sup> Notre étude de la synergie porte uniquement sur la mobilisation locale. Elle ne s'exprime pas en termes de l'efficacité des CLD (au niveau économique, dans la création d'emplois, etc.).

dans l'utilisation du capital social qui circule dans les réseaux sociaux. Cette énergie est susceptible d'influencer les processus d'implantation des CLD au niveau local et d'orienter la façon dont sont employées les opportunités structurelles qu'offrent ces derniers, dans le but d'accroître leurs réseaux sociaux de mobilisation et, par le fait même, leur capital social (au  $t_2$ ). C'est la différence entre la mobilisation au  $t_1$  et la mobilisation au  $t_2$ , qui résulte de la relation de l'État et des acteurs locaux, qui constitue la synergie. Mais, parce que l'arrivée des CLD ne peut expliquer la totalité des changements observés, nous devons tenir compte de l'existence d'autres facteurs qui concourent à modifier la mobilisation locale. Nous appelons ces sources de changements les facteurs d'influence endogènes lorsqu'ils naissent à l'intérieur de la MRC (les tables ou les comités qui poursuivent leur travail nonobstant l'implantation des CLD) et exogènes lorsqu'ils proviennent de l'extérieur (les modifications de la mobilisation locale qui proviennent de l'extérieur de la MRC, comme c'est le cas des Forums sur le développement social du CSBE, par exemple).

Les pages qui suivent présentent les trois grandes étapes qui découlent de notre modèle d'analyse. Il s'agit de l'étude du  $t_1$  (la mobilisation locale qui précède l'implantation des CLD), de l'implantation et du fonctionnement des CLD, puis de celle du  $t_2$  (la mobilisation locale qui se déploie depuis l'implantation des CLD).

L'étude de l'implantation des CLD consiste en une description analytique des événements qui entourent leur arrivée. On doit connaître les acteurs et les ressources impliqués dans ces événements, mais aussi les opportunités nouvelles qui en découlent, dans les premières années de fonctionnement des CLD et qui peuvent modifier le paysage de la mobilisation. La comparaison de la mobilisation qui précède et qui suit l'implantation des CLD, au  $t_1$  et au  $t_2$ , permet de rendre compte de ces transformations.

Pour connaître les différences entre la mobilisation locale au  $t_1$  et au  $t_2$ , nous observons les réseaux sociaux. L'observation des réseaux sociaux de mobilisation s'inscrit dans la vision réticulaire du capital social – que nous adoptons à l'instar de Lin

(1995) et de Bourdieu (1986) – selon laquelle c’est en s’inscrivant dans des réseaux sociaux que les individus accumulent et font usage du capital social. Même si l’existence du capital social n’est pas réductible au volume des contacts d’un individu ou à la densité de ses relations, il est constitué par ses réseaux et il correspond aux chances d’accéder à ce qu’ils véhiculent (Degenne et Forsé, 1994).

Comme le recommandent plusieurs auteurs, nous devons observer les réseaux selon trois dimensions : leur structure, leur contenu et leur fonction (Carpentier et White, 2000; Degenne et Forsé, 1994; Maguire, 1983; Pescosolido, 1992; Wellman *et al.*, 1988). L’étude de ces dimensions au  $t_1$  et au  $t_2$  permet de rendre compte de leurs différences et, par le fait même, du changement dans la mobilisation locale avant et après l’implantation des CLD.

### **3.2 Le $t_1$ : la mobilisation locale qui précède l’implantation des CLD**

Pour déterminer si l’étendue de la mobilisation intersectorielle dans une MRC exerce un effet sur la dynamique mobilisatrice engendrée par la création des CLD, nous devons dans un premier temps étudier la mobilisation locale qui précède l’implantation des CLD et voir si elle est ou non intersectorielle. Nous étudions cette mobilisation locale en analysant les réseaux sociaux de mobilisation selon leur structure, leurs ressources et leur fonction. Ces informations sont utiles pour trois raisons. Dans un premier temps, elles permettent d’identifier la mobilisation au  $t_1$ . Dans un deuxième temps, elles renseignent sur la façon dont la mobilisation influence les processus d’implantation des CLD, ce que nous pensons voir varier d’une MRC à l’autre. Finalement, dans un troisième temps, elles permettent de comparer l’état de la mobilisation avant et après l’implantation des CLD afin de constater si, d’une part, il y a transformation et si, d’autre part, les changements éventuels sont plus importants dans les MRC où la mobilisation au  $t_1$  est intersectorielle. Nous abordons ces deux derniers éléments dans les sections 3.3 et 3.4 respectivement. Dans les sections qui suivent, nous décrivons d’abord les caractéristiques des réseaux.

### 3.2.1 La structure des réseaux sociaux de mobilisation

L'analyse de la structure des réseaux locaux de mobilisation permet d'identifier le contexte réticulaire que l'on retrouve dans les MRC au  $t_1$ , avant l'implantation des CLD. Elle correspond à la forme des liens qui unissent les différents acteurs qui travaillent au développement de leur MRC. Nous proposons d'en rendre compte en traçant le sociogramme des relations sociales dans les MRC, lequel nous indique la densité et l'homogénéité des réseaux.

La densité des réseaux renvoie au nombre de relations sociales qui existent entre les acteurs. On l'observe, par exemple, lorsque de mêmes acteurs se rencontrent dans le cadre de plus d'une relation, c'est-à-dire de plus d'un lieu de mobilisation. L'homogénéité des acteurs renvoie pour sa part à la concentration d'acteurs issus du même secteur dans un lieu de mobilisation locale. C'est ce que Degenne et Forsé (1994) appellent les « relations homogames » et que nous observons lorsqu'un lieu de mobilisation est composé uniquement d'acteurs sociaux ou d'acteurs économiques, c'est-à-dire lorsqu'un réseau est unisectoriel. À l'opposé, nous disons des relations qu'elles sont intersectorielles lorsqu'elles réunissent des acteurs issus de secteurs différents. Selon nous, ce sont les réseaux de mobilisation intersectoriels qui exercent un effet majeur sur les résultats mobilisateurs des CLD, puisqu'ils apportent des ressources variées qui peuvent faciliter l'implantation et le fonctionnement des CLD.

Pour qualifier la structure des réseaux, il faut aussi connaître leur nature, formelle ou informelle. Les réseaux formels sont ceux dont l'organisation est instituée, sous la forme d'une entreprise ou d'une organisation par exemple, alors que les réseaux informels sont ceux dont l'organisation n'est pas instituée, comme c'est le cas d'un réseau d'amis (Degenne et Forsé, 1994). Dans le cadre de cette recherche, les réseaux formels sont ceux que l'on retrouve dans les conseils d'administration des différents organismes qui couvrent les MRC et les réseaux informels ceux qui regroupent des acteurs sociaux en un lieu dont la structure n'est pas officiellement reconnue (une table de concertation, par exemple). Nous tenons compte de cette distinction afin d'englober toutes les

transformations possibles au  $t_2$ , puisque la nature de la mobilisation n'est pas restreinte à sa dimension institutionnalisée.

### **3.2.2 Le contenu des réseaux sociaux de mobilisation**

Le contenu des réseaux sociaux de mobilisation correspond à leurs ressources, à ce qui circule en eux et qui est transmis par des échanges ou des transactions entre les acteurs qui les composent. Il s'agit à la fois des biens et des services concrets et des informations, des connaissances, ainsi que des attitudes ou des perceptions face à divers sujets (portant sur le développement social ou l'économie sociale par exemple). En fait, on peut percevoir les ressources des réseaux sociaux en termes de capital social et observer l'usage qui en est fait par chacun des acteurs qui y ont potentiellement accès par leur insertion dans un réseau (Bourdieu, 1986; Degenne et Forsé, 1994; Lévesque 2000a, b; Lévesque et White, 1999; Lin, 1995).

Notre étude des ressources de la mobilisation locale des MRC avant l'arrivée des CLD ne doit pas être circonscrite à certains réseaux uniquement. Même si les CLD sont responsables du développement d'entreprises locales et de projets d'économie sociale, nous ne voulons pas observer la mobilisation locale qui entoure ces thèmes uniquement. Puisque les CLD réunissent des acteurs aux appartenances diverses, nous voulons tenir compte de la mobilisation des acteurs de tous les secteurs, quel que soit l'objet qui les lie. D'ailleurs, des acteurs de tous les secteurs peuvent ressentir des effets de l'implantation des CLD et nous voulons connaître lesquels en subissent les effets les plus marqués.

### **3.2.3 La fonction des réseaux sociaux de mobilisation**

Le dernier élément que nous considérons dans notre étude des réseaux sociaux de mobilisation est leur fonction. La fonction ou l'utilité des réseaux correspond au but qu'ils se fixent et au rôle qu'ils jouent dans la mobilisation locale. Elle s'exprime dans des projets particuliers et des activités diverses autour de la réalisation desquels les acteurs se mobilisent. La fonction des réseaux sociaux est en fait la raison même de leur existence, qui explique que des acteurs établissent des liens entre eux.

Nous voulons connaître la fonction des réseaux sociaux de mobilisation au  $t_1$  afin d'établir par la suite une comparaison avec celle des réseaux de mobilisation au  $t_2$ . Même si nous ne constatons pas de changements majeurs dans la structure ou le contenu d'un réseau social, nous croyons possible que sa fonction soit modifiée par l'ajout de tâches ou d'objectifs nouveaux, découlant de l'implantation des CLD.

L'étude de la mobilisation locale au  $t_1$  par une analyse de la structure, du contenu et de la fonction des réseaux sociaux qui la constituent, nous renseigne donc sur l'environnement qui existe avant l'implantation des CLD. Selon nous, cet environnement influence les CLD et il est influencé par eux. Il influence les CLD par l'énergie locale qui se dégage de l'utilisation du capital social et qui affecte leurs processus d'implantation, et il en est influencé par l'octroi d'opportunités structurelles, offertes par chacun des CLD. L'étude de ces éléments constitue la deuxième étape de notre modèle d'analyse.

### **3.3 Institutions de connexion : Centres locaux de développement**

Les CLD sont les institutions de connexion qui lient les acteurs locaux mobilisés avec l'État et produisent, selon nos hypothèses, une synergie au niveau local. Nous devons donc, pour comprendre les effets que peuvent entraîner les CLD au niveau local, connaître leurs particularités. Selon nous, chaque CLD est imprégné de la mobilisation locale qui le précède (la mobilisation au  $t_1$ ). En fait, l'implantation des CLD résulte de l'emploi d'une énergie locale propre à chaque MRC et qui se manifeste par l'utilisation du capital social des acteurs mobilisés tel que nous l'étudions au  $t_1$ . Parce que les acteurs locaux sont responsables de la sélection du conseil d'administration et de la structure de leurs CLD, nous croyons que les processus d'implantation de ces derniers, qui dépendent des acteurs impliqués, des ressources qu'ils emploient et des résultats qu'ils cherchent à obtenir, expliquent les distinctions observées dans les CLD de différentes MRC. Nous voulons donc, dans un premier temps, étudier les processus d'implantation des CLD dans les MRC (section 3.3.1) et, dans un deuxième temps, connaître la structure des différents CLD. Cette deuxième étape nous conduit à observer aussi les particularités dans le

fonctionnement des CLD, selon les opportunités structurelles qu'il offre, c'est-à-dire les ressources, les acteurs et les règles du jeu (section 3.3.2).

### **3.3.1 Énergie locale : utilisation du capital social dans l'implantation des CLD**

Nous étudions l'énergie locale telle qu'elle nous paraît résulter de l'utilisation du capital social qui entoure l'implantation des CLD, en tenant compte des acteurs impliqués, des ressources qu'ils emploient et des résultats qu'ils cherchent à obtenir. Les acteurs impliqués dans les processus d'implantation des CLD sont ceux qui participent à leur mise sur pied et à l'organisation de leurs conseils d'administration. Les ressources employées pour cette implantation sont issues des réseaux sociaux d'où proviennent les acteurs impliqués et elles sont le reflet de l'emploi qu'ils font de leur capital social. Finalement, les résultats recherchés sont les buts visés par les différents acteurs qui s'impliquent dans l'implantation des CLD (la structure et les orientations qu'ils veulent donner à leur CLD par exemple).

Les CLD sont donc implantés de façon différente à travers les MRC, selon l'énergie locale qui se dégage des réseaux de mobilisation au  $t_1$ . Ils en sont sans doute affectés dans leur fonctionnement, qui s'appuie sur des structures différentes selon les MRC. Nous l'étudions dans les opportunités structurelles offertes par les CLD.

### **3.3.2 Opportunités structurelles : fonctionnement des CLD**

Les opportunités structurelles sont offertes par les CLD ou contenues en eux. De façon générale, elles correspondent aux possibilités qu'offre le ministère des Régions d'augmenter la mobilisation sociale des acteurs locaux et elles se manifestent dans le fonctionnement des CLD. Elles correspondent à des opportunités structurelles de développement puisqu'elles peuvent engendrer de nouveaux projets locaux, mais aussi de mobilisation puisqu'elles peuvent générer de nouvelles dynamiques dans les conseils d'administration des CLD. Nous les regroupons selon qu'elles constituent des ressources, des acteurs en jeu, ou des règles du jeu.

Les ressources offertes correspondent aux différentes formes de support financier ou technique qui permettent aux acteurs locaux de se mobiliser dans des projets de développement. Elles peuvent influencer la mobilisation locale en l'incitant, mais aussi les rapports du conseil d'administration qui en vote la répartition (les demandes de fonds sont approuvées par le conseil d'administration). Mais à l'intérieur même des CLD, d'autres ressources peuvent engendrer des modifications dans la mobilisation locale. Les orientations qui guident les CLD ou les ressources personnelles de chacun de leurs administrateurs par exemple, sont transmises lors des rencontres et elles peuvent, elles aussi, être transportées dans les réseaux sociaux qui entourent les CLD.

Les acteurs considérés dans les opportunités structurelles renvoient pour leur part à ceux que les CLD réunissent, dans leurs conseils d'administration mais aussi dans les nouveaux lieux de mobilisation qu'ils permettent (des tables ou des comités, par exemple). Ils constituent une possibilité de développement puisqu'ils mettent en contact des personnes qui ne le sont pas toujours auparavant et qui se lient, par le fait même, dans de nouveaux réseaux de mobilisation. Parmi ces acteurs en jeu, nous retrouvons un représentant du ministère des Régions, qui peut, d'après les théories de la synergie, instaurer un lien vertical susceptible d'accroître les réseaux sociaux locaux, dans ce que Evans (1996) appelle l'encastrement.

Enfin, les règles du jeu correspondent aux lignes directrices qui déterminent l'emploi des ressources offertes par les CLD et à celles qui gèrent les rencontres de leurs conseils d'administration et influencent de ce fait leur déroulement et leur dynamique. Nous voulons connaître ces dynamiques dans le but d'identifier les acteurs qui participent le plus aux rencontres du conseil d'administration, ceux qui collaborent entre eux, etc. De telles dynamiques sont selon nous le reflet de celles qui existent au niveau local et qui imprègnent les CLD (celles que nous incluons dans l'énergie locale).

Bref, l'énergie locale qui influence l'implantation des CLD et la structure de ces derniers qui en résulte se joignent aux opportunités structurelles découlant du

fonctionnement des CLD pour influencer la mobilisation qu'on observe au  $t_2$ . C'est là l'effet réciproque mentionné de la mobilisation locale sur les CLD et des CLD sur la mobilisation locale. Les résultats de telles dynamiques peuvent être observés dans la mobilisation locale au  $t_2$ , sous forme de synergie.

### **3.4 Le $t_2$ : la mobilisation locale qui suit l'implantation des CLD**

Après avoir étudié l'état de la mobilisation locale au  $t_1$  et la façon dont les CLD sont implantés et structurés, nous pouvons observer l'état de la mobilisation au  $t_2$ . Pour connaître la mobilisation au  $t_2$ , nous devons comparer les changements qui s'opèrent entre le  $t_1$  et le  $t_2$  relativement à la structure, aux ressources et à la fonction des réseaux sociaux de mobilisation. Ils correspondent à une synergie, née de la rencontre des acteurs locaux et de l'État dans les CLD. La synergie consiste en fait en la plus-value ajoutée à la mobilisation au  $t_1$  depuis l'implantation des CLD. Nous devons donc connaître les changements apportés à la mobilisation locale entre le  $t_1$  et le  $t_2$ , mais aussi, parce que ce ne sont sans doute pas les seules caractéristiques observables, les formes nouvelles de mobilisation qui découlent de l'implantation des CLD (la création de nouvelles tables de concertation par exemple). En ce sens, l'expansion de la mobilisation locale peut consister en des changements apportés aux réseaux de mobilisation du  $t_1$  ou résulter, par exemple, de la création de nouveaux liens<sup>15</sup>.

Malgré tout, les changements que nous observons au  $t_2$  ne peuvent être tous présentés comme une synergie, comme étant imputables aux dynamiques qui constituent et entourent les CLD. Il existe d'autres influences qui se manifestent sur la mobilisation locale au  $t_2$ , des facteurs endogènes ou exogènes par rapport à la MRC.

---

<sup>15</sup>Parce que nous n'étudions pas les résultats des CLD (les projets concrets, le nombre d'emplois créés, etc.), nous n'évaluons pas la situation au  $t_2$  en termes de résultats positifs ou négatifs. Ce sont les modifications perceptibles dans les réseaux de mobilisation locale qui nous intéressent.

### **3.5 Facteurs d'influence endogènes et exogènes des MRC**

Pour éviter de surévaluer l'influence des CLD sur la mobilisation locale au  $t_2$ , nous devons être attentifs à tous les facteurs qui peuvent se manifester. Il est nécessaire de prendre en considération les facteurs endogènes et exogènes par rapport à la MRC, qui peuvent influencer les réseaux sociaux au  $t_2$  sans être liés aux CLD.

Nous appelons facteurs d'influence endogènes les lieux ou les pratiques de mobilisation qui se poursuivent malgré l'implantation des CLD, mais qui ne sont pas réellement influencés par cet événement. On peut ainsi penser à la poursuite d'un projet de développement entamé au  $t_1$  et qui n'est pas en lien avec le CLD. Les facteurs d'influence exogènes correspondent pour leur part aux agents de transformation de la mobilisation locale qui proviennent de sources extérieures à la MRC, comme le CSBE ou une Régie régionale de la santé et des services sociaux, par exemple.

### **3.6 Notre modèle d'analyse : une synthèse**

Dans ce chapitre, nous avons présenté un modèle d'analyse qui permet d'étudier les effets mobilisateurs des CLD et l'influence sur ces derniers de la mobilisation intersectorielle préalable dans les MRC. Nous nous inspirons pour ce faire des théories de la synergie et abordons la mobilisation locale par une analyse de la structure, du contenu et de la fonction des réseaux sociaux qui la constituent.

Une telle étude des réseaux nous permet de rendre compte du rapport entre le capital social (visible dans le contenu des réseaux et son utilisation) et la synergie, que nous posions précédemment comme pouvant être positif. Elle permet aussi d'observer si, comme nous en faisons l'hypothèse, la nature intersectorielle de la mobilisation locale (visible dans la structure des réseaux) facilite la création de synergie.

Nous étudions donc les effets synergiques de la création et du fonctionnement des CLD sur la mobilisation locale, dans le but de déterminer si les influences de l'implantation et du fonctionnement des CLD se distingueront d'une MRC à une autre et, si tel est le cas,

rendre compte de ces différences. Pour ce faire, nous devons connaître le portrait de la mobilisation qui existe au  $t_1$  afin de le comparer à celui du  $t_2$ . Nous pouvons adapter les hypothèses générales de travail présentées jusqu'à présent et poser que la synergie née de la rencontre des acteurs locaux et du ministère des Régions se manifestera par une augmentation des réseaux intersectoriels de mobilisation par rapport au  $t_1$ . Selon la théorie de la synergie, la présence d'un représentant de l'État au niveau local crée un lien vertical entre des acteurs locaux et des acteurs étatiques et peut accorder des opportunités structurelles qui entraîneront des relations nouvelles entre les acteurs. Nous pouvons même poser que là où les réseaux sociaux sont déjà très denses et, par le fait-même, la mobilisation locale forte, les acteurs sauront mieux s'organiser pour profiter de ce lien vertical qui leur est offert.

Ensuite, nous pouvons poser l'hypothèse que la présence de réseaux de mobilisation au  $t_1$ , porteurs de capital social dont les acteurs locaux feront un usage constructif, peut influencer la façon dont ces derniers accueilleront l'implantation des CLD et, de ce fait, les résultats qu'elle aura sur la mobilisation au  $t_2$ . On peut ajouter, et c'était notre troisième hypothèse générale de travail, que la nature intersectorielle de cette mobilisation au  $t_1$  facilitera la création d'une synergie au  $t_2$  parce qu'elle s'établira sur une habitude déjà ancrée. Par contre, nous ne devons pas négliger la possibilité de découvrir que là où la mobilisation n'est pas intersectorielle, l'implantation des CLD pourra offrir plus de possibilités de changement bien que, selon la théorie et selon nos hypothèses, cette dernière situation sera plus difficile à construire.

Pour assurer une comparaison systématique entre l'implantation des CLD dans différentes MRC, nous procédons à une étude de cas comparative. Dans le chapitre 4, nous expliquons le cadre méthodologique qui sous-tend notre recherche. Nos résultats et l'analyse nos données sont ensuite présentés dans les chapitres 5 et 6.

# Chapitre 4

---

## Cadre méthodologique

### 4.1 Plan de la recherche

Pour connaître les effets de l'implantation des CLD sur la mobilisation dans les MRC et explorer ainsi les dynamiques enclenchées par les efforts étatiques pour promouvoir le développement local, nous procédons à une étude de cas comparative. Notre étude, de type qualitatif, consiste en une analyse des réseaux sociaux qui précèdent, entourent et résultent de l'implantation et des premières années de fonctionnement des CLD. Elle comporte trois étapes principales.

Dans un premier temps, nous procédons à l'identification et à l'analyse des réseaux sociaux de mobilisation locale au  $t_1$  pour chaque MRC, avant que ne soient implantés les CLD. Nous voulons tracer le portrait de cette mobilisation sous l'angle de la structure, du contenu et de la fonction des différents réseaux sociaux qui la constituent. Ceci nous permet de connaître leur forme, les ressources qu'ils véhiculent et les raisons pour lesquelles ils existent.

Dans un deuxième temps, nous voulons étudier les CLD eux-mêmes, notre « variable indépendante » qui modifie la mobilisation locale entre le  $t_1$  et le  $t_2$  (avant et après l'implantation des CLD). Nous désirons connaître les particularités des CLD, tant au niveau des processus de leur implantation qu'au niveau des opportunités structurelles de développement qu'ils fournissent aux acteurs locaux. Les CLD sont selon nous imprégnés de la mobilisation sociale qui précède leur implantation et ils peuvent pour cette raison différer d'une MRC à l'autre. Leurs caractéristiques propres, les opportunités de développement qu'ils contiennent et les relations qu'ils créent peuvent donc sans doute entraîner une dynamique mobilisatrice nouvelle particulière à chaque MRC.

Dans un troisième temps, nous procédons à une analyse des changements dans la mobilisation locale au  $t_2$ , en la comparant à celle qui existe au  $t_1$  dans chaque MRC. Nous voulons en fait connaître les changements apportés aux réseaux locaux de mobilisation en termes de leur structure, de leur contenu et de leur fonction et la place que les CLD y occupent dans différentes MRC. Ceci permettra de comparer les résultats obtenus pour les deux MRC.

## 4.2 Contexte de la recherche

Pour déterminer comment s'expriment les effets de la création des CLD en matière de mobilisation locale, nous procédons à une étude de cas multiples (*multiple-case studies*) de deux MRC de la région de l'Estrie : Coaticook et le Val-Saint-François<sup>16</sup>.

### 4.2.1 L'étude de cas multiples

Yin (1989) définit l'étude de cas comme une étude empirique qui permet d'étudier un phénomène contemporain dans son contexte à l'aide de sources d'informations multiples telles que les entrevues, l'observation directe et les documents par exemple. L'étude de cas multiples consiste en une réplique de cas uniques (*single-case studies*), sélectionnés selon une logique d'échantillonnage fondée sur les éléments que nous voulons comparer (Yin, 1989). Dans le cadre de notre recherche, les sites sont choisis sur la base de la dynamique de la mobilisation qui entoure les CLD. Nous voulons la comparer telle qu'elle est observée dans les réseaux de mobilisation locale. C'est sur cette base que nous procédons à la sélection des sites.

---

<sup>16</sup>Notre étude s'inscrit dans le cadre d'une recherche plus vaste dirigée par Deena White et coordonnée par Maurice Lévesque, intitulée *Décentralisation, capital social et gestion locale du bien-être : une étude de cas comparative*. Cette recherche vise à préciser les rôles respectifs et interactifs joués par la décentralisation et le capital social dans la mobilisation intersectorielle des communautés québécoises. Elle permet l'étude de quatre cas, deux MRC dans la région de Lanaudière et deux dans la région de l'Estrie, mais nous ne retenons que ces deux derniers dans ce mémoire, pour lesquels nous avons assuré la collecte des données, la rédaction de comptes rendus, la codification et l'analyse. Un résumé du projet de recherche se trouve en annexe 1.

### 4.3 Sélection des sites

Pour conduire notre recherche, nous choisissons donc des MRC qui se distinguent par leur mobilisation locale. Nous voulons qu'elles diffèrent suffisamment pour que les marques de cette mobilisation au  $t_1$  soient décelables dans les CLD et dans les effets engendrés au  $t_2$ . Mais nous devons choisir des MRC qui se ressemblent malgré tout à certains niveaux, pour que d'autres facteurs ne viennent biaiser nos résultats. Les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François comblent ces deux critères.

#### 4.3.1 Les ressemblances entre les MRC étudiées

Le choix de nos MRC repose en partie sur des éléments qu'elles partagent toutes deux. Tout d'abord, nos deux MRC appartiennent à la même région, celle de l'Estrie, qui est reconnue comme une région fortement mobilisée (Côté, 1999)<sup>17</sup>. Ensuite, les deux MRC sont celles qui, dans cette région, se ressemblent le plus sur le plan de leurs indicateurs socioéconomiques, que nous regroupons en 5 catégories : situation économique, situation de vie et famille, éducation, organismes communautaires et autres<sup>18</sup>. Les résultats obtenus par l'analyse de ces indicateurs font ressortir que ce sont les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François qui possèdent la meilleure situation socioéconomique en Estrie.

La logique de sélection des cas repose sur celle de la recherche plus large dans laquelle s'inscrit ce mémoire. Pour cette recherche, quatre sites sont sélectionnés : deux MRC de faible niveau socioéconomique dans la région de Lanaudière et deux MRC de niveau socioéconomique élevé dans la région de l'Estrie. Les MRC de la région de Lanaudière sont aussi celles qui semblent posséder des niveaux de mobilisation moins élevés. Pour notre mémoire, nous choisissons deux MRC qui appartiennent à une même région dans le but de construire un cadre d'étude où les conditions contextuelles qui

---

<sup>17</sup>Cette réputation est aussi ressortie de la recherche plus large dans laquelle s'inscrit notre étude, par le biais d'une série d'entretiens menés auprès d'acteurs-clés notamment dans le réseau de la santé et des services sociaux.

<sup>18</sup>Nous retrouvons une liste comparative de ces indicateurs en annexe 1.

accueillent les CLD sont semblables et où l'entrée en jeu d'autres facteurs politiques pouvant rendre compte des différences perçues ultérieurement est limitée (pensons à des programmes régionaux par exemple). Parce que la région de l'Estrie est reconnue pour sa grande mobilisation et que notre théorie mise sur l'interaction entre le capital social présent dans les réseaux de mobilisation et l'introduction des CLD, nous nous assurons que notre étude de l'implantation et des premières années de fonctionnement des CLD se fait dans un contexte où il existe déjà potentiellement une forte présence de capital social.

Malgré que la comparaison de MRC de faible et de fort niveaux socioéconomiques aurait pu s'avérer intéressante elle aussi puisqu'elle introduit une variable dépendante supplémentaire susceptible d'expliquer les différences en termes de mobilisation sociale et de capital social (un fort niveau socioéconomique est souvent associé à plus de capital social), elle aurait comporté plusieurs difficultés qui découlent des limites que nous impose la recherche dans laquelle s'inscrit ce mémoire. En effet, l'appartenance des MRC de fort et de faible niveau socioéconomique à des régions différentes (Estrie et Lanaudière) fait en sorte que plusieurs variables contextuelles seraient alors susceptibles d'expliquer les différences potentielles dans l'implantation et les premières années de fonctionnement des CLD. Dans ces conditions, l'ajout d'une variable à l'étude (le niveau socioéconomique) ne permet pas de contrôler l'effet possible de la région sur la mobilisation au  $t_2$ .

Ainsi, les deux MRC sélectionnées en Estrie se ressemblent suffisamment pour que demeurent constantes plusieurs variables contextuelles qui peuvent influencer nos résultats. Mais, comme nous le voyons dans la section qui suit, elles diffèrent malgré tout sur le plan de leur mobilisation, en termes de la nature et de la cohésion des liens.

#### **4.3.2 Les distinctions entre les MRC étudiées**

Les théories de la synergie et du capital social sur lesquelles nous fondons notre approche soutiennent que l'habitude de la mobilisation conservée dans une énergie locale influence les dynamiques qui entourent les projets de développement et leurs résultats au niveau de la mobilisation locale (Evans, 1996; Fox, 1996; Ostrom, 1996). Ainsi, l'histoire

d'une collectivité ou d'une région données nous renseigne sur les expériences passées de mobilisation sociale et peut nous laisser prévoir une mobilisation efficace dans de nouveaux projets de développement. Pour connaître le caractère de la mobilisation locale qui précède l'implantation des CLD afin de vérifier si elle est transformée par les effets mobilisateurs de ces derniers, nous déterminons les sites à observer sur la base de leur mobilisation réputée, en matière de sa nature et de sa cohésion. La nature des liens renvoie au caractère sectoriel ou intersectoriel des réseaux, c'est-à-dire à l'habitude de la mobilisation entre des acteurs issus de secteurs différents (socio-sanitaire, industriel, etc.). La cohésion des liens renvoie à leur concentration en un pôle géographique, qui nous laisse présager une plus grande habitude du travail en commun. Les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François possèdent une réputation très différente quant à ces indicateurs de leur mobilisation.

La MRC de Coaticook est reconnue pour le grand engagement civique de ses citoyens, pour le dynamisme et la force de concertation de ses acteurs (Boulay, 1995). La ville de Coaticook est au cœur de cette mobilisation et toutes les forces, de quelque secteur qu'elles soient, convergent vers ce centre. On y voit naître depuis de nombreuses années des réseaux sociaux intersectoriels solides et créatifs, qui assurent à la MRC un bagage très dense en termes de mobilisation locale, une mobilisation dont la réputation s'exprime d'ailleurs en termes d'intersectorialité.

Dans la MRC du Val-Saint-François, nous ne retrouvons pas une telle réputation au niveau de la mobilisation locale. L'éclatement territorial de la MRC nous laisse présager une densité et une cohésion des liens plus faible qu'à Coaticook. La MRC du Val-Saint-François est composée comme un regroupement de pôles de mobilisation relativement indépendants les uns des autres, dont le nombre varie au fil des ans pour s'arrêter aujourd'hui aux trois villes de Richmond, Valcourt et Windsor. Cet éclatement de la répartition locale des acteurs peut donc générer des liens sociaux moins forts qu'à Coaticook. Quant à la nature des liens entre les acteurs, la MRC du Val-Saint-François

n'est pas réputée pour son intersectorialité, mais plutôt pour la nature économique et industrielle de sa mobilisation (Dussault, 1985).

Nous retenons donc deux MRC qui se ressemblent sur le plan des indicateurs socioéconomiques, mais qui se distinguent quant à la nature de leur mobilisation pour le développement local. Le choix de ces sites semblables au point de vue de leurs facteurs socioéconomiques nous permet de tenir constantes plusieurs variables cependant qu'on les compare à l'égard de leur mobilisation locale.

#### **4.3.3 Des hypothèses spécifiques aux deux sites sélectionnés**

À la lumière de Evans (1996), de Fox (1996) et de Ostrom (1994, 1996), nous pouvons maintenant poser l'hypothèse que les effets mobilisateurs de la création des CLD seront plus importants dans la MRC de Coaticook, qui semble connaître déjà une habitude de mobilisation intersectorielle au  $t_1$ . Dans ce cas, en effet, nous croyons que le CLD ne bousculera pas ce qui existe auparavant et qu'il se construira sur une intersectorialité inscrite dans les habitudes de mobilisation locale pour produire plus rapidement ses effets mobilisateurs. Par le fait même, nous pensons que la mobilisation qui existe au  $t_1$  influencera la structure, la dynamique et le fonctionnement des CLD, puisqu'ils possèdent une souplesse suffisante pour se construire à l'image des acteurs locaux.

Nous posons aussi l'hypothèse que la synergie née de la rencontre des acteurs locaux et du ministère des Régions pourra se manifester plus fortement à Coaticook. En effet, la complémentarité et l'encastrement potentiels dus à la présence d'un représentant du Ministère dans les conseils d'administration des CLD seront sans doute facilités par l'habitude de la mobilisation et du tissage de réseaux sociaux que possèdent déjà les acteurs locaux.

## **4.4 La collecte des données**

La collecte des données s'est déroulée entre novembre 1999 et mai 2000. Nous y avons procédé dans les deux sites simultanément afin d'éviter qu'ils se distinguent à cause du passage du temps.

Pour découvrir, à l'aide d'une étude de réseaux, si la mobilisation intersectorielle dans une MRC exerce un effet sur la dynamique mobilisatrice engendrée par la création des CLD, les informations recueillies concernent la mobilisation qui précède l'implantation des CLD dans les MRC (au  $t_1$ ) et celle qui la suit (au  $t_2$ ). Dans chaque MRC, une entrevue pilote est d'abord menée auprès du directeur général en vue d'obtenir de premiers éléments de réponse à nos questions et de procéder à une validation de notre guide d'entretien par une clarification et une précision des questions à poser. Ce premier contact permet aussi d'obtenir les coordonnées de certains informateurs que nous voulons rencontrer.

### **4.4.1 Sources des données**

Les sources employées pour constituer nos données permettent de connaître les réseaux de mobilisation qu'entretiennent les divers acteurs qui travaillent au développement local avant et après l'implantation des CLD. Nous en employons deux : les entretiens et les archives ou les documents officiels. Nous opérons ainsi une technique qui se rapproche de la triangulation des observations ou, plus précisément, d'une triangulation par méthode (Miles et Huberman, 1994). Celle-ci permet d'assurer la validité des données en assurant la convergence des informations obtenues à l'aide de plus d'une méthode de recherche. Dans notre cas, les données documentaires permettent de valider et de compléter les données recueillies lors des entretiens.

### **4.4.2 Le choix des répondants**

Le choix de nos répondants dépend de leur implication dans la mobilisation des MRC et de leur participation aux CLD. Bien souvent, les membres des conseils d'administration des CLD sont aussi ceux qui participent le plus aux divers lieux de

mobilisation de leur MRC et ils peuvent de ce fait nous renseigner sur l'état de la mobilisation locale avant et après l'implantation des CLD. Notre choix de répondants s'arrête donc à ceux qui, parmi eux, sont le plus mobilisés et le plus sollicités mais aussi à ceux qui, au contraire, ne le sont presque pas. En effet, parce que nous voulons étudier les dynamiques locales qui précèdent et qui suivent l'implantation des CLD, il nous faut comprendre pourquoi, le cas échéant, certains acteurs se mobilisent plus que d'autres. En fait, nous désirons connaître les secteurs les plus impliqués dans la mobilisation locale avant l'implantation des CLD pour découvrir si la nature sectorielle ou intersectorielle de cette mobilisation influence les dynamiques qui entourent l'implantation et le fonctionnement des CLD. Bien souvent, les répondants sont sélectionnés d'une entrevue à l'autre, sur la base des informations nouvelles que nous obtenons et des suggestions de nos répondants.

Des entretiens ont été réalisés jusqu'à saturation des informations, pour un total de 10 acteurs dans la MRC de Coaticook et de 9 dans celle du Val-Saint-François. Les répondants sont principalement membres des conseils d'administration des CLD ou travaillent en collaboration avec eux, à titre de personnes-ressources par exemple. Le premier contact avec les répondants est établi par un appel téléphonique au cours duquel nous expliquons le thème et les objectifs de la recherche et indiquons leur apport potentiel à celle-ci. À la suite de ce contact, un texte descriptif du projet de recherche est envoyé et, quelques jours avant l'entretien, une confirmation de la rencontre, par le biais d'une lettre qui réitère les thèmes que nous voulons aborder avec eux<sup>19</sup>.

#### **4.4.3 Les entretiens**

Nos entretiens sont de type semi-dirigé et suivent un guide adapté à chaque répondant<sup>20</sup>. Ce guide d'entretien comporte des questions ouvertes, ce qui permet de

---

<sup>19</sup>Nous leur avons envoyé le résumé du projet de recherche qui se trouve en annexe 2.

<sup>20</sup>Le guide d'entretiens est présenté en annexe 3. Il s'agit du guide conçu dans le cadre du projet de recherche dans lequel s'insère ce mémoire et qui comporte pour cette raison certaines questions qui ne servent pas directement nos préoccupations.

connaître à la fois des faits précis et des opinions sur les événements (Yin, 1989). Les questions sont orientées autour des trois grands moments de notre modèle d'analyse, à savoir la mobilisation locale qui précède l'implantation des CLD (le  $t_1$ ) et qui la suit (le  $t_2$ ), l'énergie locale (l'utilisation du capital social dans l'implantation des CLD) et les opportunités structurelles de développement (relatives au fonctionnement des CLD). La correspondance entre les concepts-clés associés à chacun de ces moments, les indicateurs qui permettent de les observer empiriquement et les axes d'analyse que nous employons pour chacun d'eux sont présentés au tableau 1 (p. 72).

Les entretiens sont tous enregistrés sur cassette audio. Par contre, pour des raisons financières, seul le tiers est retranscrit en verbatim, sur traitement de texte. Les autres sont rapportés dans des comptes rendus, structurés selon les catégories du guide d'entretien, c'est-à-dire sous des thèmes tels que l'implantation du CLD, la dynamique des rencontres du conseil d'administration, le financement des projets, etc. Pour nous assurer de demeurer fidèles aux entretiens et d'éviter les biais possibles, les informations ne sont pas résumées en nos termes mais reprennent plutôt ceux des acteurs rencontrés. De grandes sections des comptes rendus sont d'ailleurs des retranscriptions verbatim du discours de nos répondants.

**TABLEAU 1**

Correspondance de la logique qui sous-tend la collecte de données

Concepts-clé	Indicateurs	Axes d'analyse
<p>mobilisation locale (dans les MRC)</p>	<p>réseaux sociaux des organismes et des établissements locaux observés au <math>t_1</math> et au <math>t_2</math></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- structure : forme des réseaux (sociogrammes); densité des liens; intersectorialité; homogénéité des acteurs</li> <li>- contenu : ressources diverses potentiellement utiles (capital tangible et intangible)</li> <li>- fonction : buts et utilité des liens sociaux; emploi dynamique des ressources par les acteurs</li> <li>- facteurs endogènes et exogènes qui modifient la mobilisation au <math>t_2</math></li> </ul>
<p>énergie locale (utilisation du capital social)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- acteurs impliqués dans l'implantation des CLD</li> <li>- ressources employées</li> <li>- résultats recherchés</li> </ul>	<p>structure et orientations des CLD qui résultent de l'implication des acteurs et de l'utilisation de leurs ressources</p>
<p>opportunités structurelles (fonctionnement des CLD)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- acteurs en jeu : composition des CLD (c.a. et permanence)</li> <li>- ressources : fonds divers; bagage des acteurs en jeu</li> <li>- règles du jeu : règles d'utilisation des ressources; dynamiques des c.a.</li> </ul>	<p>stratégies d'utilisation des opportunités structurelles de développement du CLD</p>

#### **4.4.4 Les données documentaires**

Les sources documentaires employées sont des procès-verbaux des rencontres du conseil d'administration du CLD, des rapports annuels et des rapports d'événements et d'activités, des budgets annuels, des extraits de journaux locaux et des lettres<sup>21</sup>.

Plusieurs de ces documents ne sont pas codifiés et ils permettent simplement de valider les informations obtenues lors des entretiens ou de compléter les informations manquantes (des dates ou des noms, par exemple). Par contre, les documents majeurs tels que les procès-verbaux, les rapports d'événements ou les planifications stratégiques sont codifiés selon la même grille que les entretiens. Parce que leur contenu le permet, ils deviennent des sources d'informations au même titre que les acteurs rencontrés.

#### **4.4.5 Les informateurs-clés**

Après la collecte des données, nous avons maintenu un lien avec certains des acteurs rencontrés, des informateurs-clés que nous pouvons contacter pour obtenir ou clarifier des informations précises. Nous en avons choisis deux par MRC qui, à cause de la densité de leurs liens dans les réseaux locaux et de leur participation aux conseils d'administration des CLD, possèdent des informations privilégiées concernant la mobilisation locale et les événements entourant l'implantation des CLD et permettent de compléter ou corroborer nos données. Nous procédons ainsi à ce qui se rapproche de la *member validation* (Bloor, 1997).

### **4.5 Procédures d'analyse**

L'analyse de nos données n'est pas un processus circonscrit dans une période de temps donnée. Avant de procéder à l'analyse systématique des données recueillies lors des entretiens et de la lecture des divers documents disponibles, nous procédons à une première forme d'analyse en cours d'entretien et lors de la codification du matériel disponible.

---

<sup>21</sup>Nous retrouvons une liste des documents consultés en bibliographie, dans la section « Documents provenant des organismes étudiés ».

#### 4.5.1 Analyse en cours d'entretien

Tout au long de la collecte de données, un premier découpage des informations recueillies est effectué. Tout d'abord, nous conservons une liste des personnes rencontrées et des liens qu'elles entretiennent avec d'autres acteurs locaux, dans leurs diverses activités. Ces informations permettent de retracer les réseaux sociaux de chaque MRC étudiée pour ensuite construire un sociogramme de ses relations locales<sup>22</sup>.

Ensuite, nous effectuons une préanalyse transversale des informations recueillies, pour permettre d'ajouter ou de modifier des éléments dans la grille d'entrevue et d'orienter ainsi les questions de façon plus précise. Pour ce faire, nous tentons d'établir un portrait général de la mobilisation pour le développement local dans chacune des MRC étudiées, en construisant un tableau comparatif de plusieurs thèmes abordés lors des entrevues. Ce tableau constitue notre première codification, une codification de type sélectif (*selective coding*) orientée uniquement autour de grands thèmes qui servent nos catégories principales d'analyse (Strauss, 1990). Cette première codification n'est donc pas exhaustive, son but étant plutôt d'organiser les informations au cours de la collecte des données. Elle est reprise par la codification à laquelle nous procédons plus tard, à l'aide d'une grille détaillée.

#### 4.5.2 La codification

Notre grille de codification est divisée en cinq thèmes principaux qui suivent notre modèle d'analyse, eux-mêmes sous-divisés en des thèmes spécifiques qui se rattachent à nos divers indicateurs<sup>23</sup>. Les principales catégories de la grille sont la mobilisation au t<sub>1</sub>, les dynamiques locales qui entourent l'implantation des CLD, les opportunités politiques

---

<sup>22</sup>Le sociogramme de chaque MRC a été validé avec les autres membres de l'équipe de recherche, qui connaissaient bien les données recueillies. Mais, faute de temps, il n'a pu être envoyé à nos répondants. Il a cependant été complété à l'aide de quelques informations précises obtenues de nos informateurs-clé lors de contacts téléphoniques.

<sup>23</sup>Cette grille de codification est présentée en annexe 4.

offertes par les CLD, la mobilisation locale au  $t_2$  et les autres influences qui affectent la dynamique locale entre le  $t_1$  et le  $t_2$ , que nous appelons les facteurs endogènes et exogènes de la mobilisation locale (nous retrouvons ces catégories dans la figure 1). Chacune de ces catégories est divisée en un certain nombre de sous-catégories qui nous permettent de classer les informations détaillées que nous obtenons pour chacun de nos indicateurs.

Notre grille de codification nous permet donc de classer nos informations de façon à retrouver rapidement le  $t_1$ , l'arrivée des CLD et le  $t_2$ . À l'intérieur de ces périodes, nous retraçons rapidement les éléments qui nous renseignent sur la mobilisation locale (sur les réseaux sociaux et leur structure, leur contenu et leur fonction), sur l'énergie locale et son emploi (les acteurs impliqués dans l'implantation des CLD, les ressources qu'ils emploient et les résultats qu'ils visent à atteindre) et sur les opportunités politiques (les acteurs en jeu, les ressources matérielles et sociales qu'ils offrent, ainsi que les règles d'utilisation de ces ressources et les dynamiques entre les acteurs des conseils d'administration).

#### **4.5.3 L'analyse transversale**

Suite à la codification des données, nous procédons à leur analyse transversale, qui correspond à la dimension comparative de la recherche. Nous voulons examiner les deux études de cas pour identifier les tendances communes et les sources des différences d'un site à l'autre dans le but d'observer si l'existence d'une mobilisation intersectorielle dans une MRC exerce un effet sur la dynamique mobilisatrice engendrée par la création des CLD.

Les données codifiées doivent être comparées sur la base de nos trois concepts-clé : la mobilisation locale ( $t_1$  et  $t_2$ ), l'énergie locale (utilisation du capital social) et les opportunités structurelles de développement (fonctionnement des CLD). Tout d'abord, nous analysons les changements dans la mobilisation locale par une étude des réseaux sociaux sur la base de leur structure, de leur contenu et de leur fonction. Ensuite, nous étudions l'énergie locale en analysant les processus d'implantation des CLD en fonction

des dynamiques qui les entourent et de la structure et des orientations qui en résultent. Finalement, nous analysons les opportunités structurelles de développement en fonction des stratégies d'utilisation des ressources, des liens entre les acteurs et des règles du jeu qui découlent du fonctionnement des CLD (voir le tableau 1).

Cette analyse permet d'explorer les influences réciproques de la mobilisation locale sur l'implantation et le fonctionnement des CLD et des influences des CLD sur la mobilisation locale. La comparaison de la mobilisation au  $t_1$  dans les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François permet d'expliquer les différences qui existent dans la structure, le fonctionnement et les orientations des CLD. La comparaison des effets de l'implantation des CLD sur la structure, le contenu et la fonction de la mobilisation locale au  $t_2$  permet quant à elle de connaître les influences majeures de la création des CLD au niveau des dynamiques de mobilisation locales. Nous obtenons ainsi des éléments d'analyse pour explorer les dynamiques enclenchées par les efforts étatiques dans la promotion du développement local.

Lorsque les propos de certaines personnes rencontrées illustrent bien ce que la plupart d'entre elles ont dit ou lorsqu'ils représentent une opinion partagée par certains groupes particuliers qui se distinguent des autres, nous les rapportons dans le texte. Mais pour des questions de respect de la confidentialité des personnes rencontrées, nous ne divulguons pas les noms des répondants au cours de l'analyse. Pour bien distinguer les propos des personnes rencontrées des autres types de citations, ils apparaissent en italique dans les chapitres qui suivent.

Dans la deuxième section du mémoire, nous procédons à la description et à l'analyse de nos données. Le chapitre 5 est consacré à la MRC de Coaticook et le chapitre 6 à celle du Val-Saint-François<sup>24</sup>. Ces chapitres sont organisés de la même façon.

---

<sup>24</sup>L'ordre de présentation de ces chapitres n'implique rien quant aux données recueillies. Il a été déterminé selon un ordre alphabétique.

#### 4.5.4 Organisation de l'analyse

Les deux chapitres d'analyse suivent la même structure et la même logique interne, pour faciliter leur comparaison transversale. Ils sont divisés en quatre sections. Après une description des MRC (5.1 et 6.1), nous analysons les réseaux de mobilisation au  $t_1$  (en fonction de leur structure, de leur contenu et de leur fonction) et leur mobilisation autour de l'implantation des CLD (5.2 et 6.2), les opportunités de développement qui en découlent en termes des ressources, des acteurs en jeu et des règles du jeu (5.3 et 6.3), puis, finalement, la nature de ces mêmes réseaux au  $t_2$  (5.4 et 6.4).

Deux grandes questions guident ces chapitres. Tout d'abord, de quelle façon les caractéristiques de la mobilisation locale dans une MRC auront-elles un impact sur l'appropriation des CLD par les acteurs locaux ? En d'autres termes, comment la structure, le contenu et les fonctions des réseaux de mobilisation au  $t_1$  influenceront-ils l'implantation et le fonctionnement des CLD d'une façon particulière selon les MRC ? Ensuite, quel sera le rôle des CLD dans les réseaux sociaux au  $t_2$  ? Comment modifieront-ils le paysage réticulaire local de chacune des MRC étudiées ?

Pour répondre à ces questions, les études de la synergie suggèrent que les réseaux de mobilisation intersectoriels répondent mieux aux projets de développement initiés par l'État, et qu'ils sont amplifiés par l'établissement de nouveaux liens sociaux qui en découleront. Dans cette recherche, nous pensons observer une telle situation dans la MRC de Coaticook. L'identification des réseaux au  $t_1$  et du capital social qui y circule permettra donc d'illustrer l'environnement social dans lequel les CLD sont implantés dans chacune des MRC et de déterminer, en observant le  $t_2$ , l'influence réciproque de la mobilisation locale sur l'implantation des CLD et de l'implantation des CLD sur la mobilisation locale. Le chapitre 7 permettra ensuite de procéder à la comparaison transversale de nos données et à leur discussion.

## **Deuxième partie**

## Chapitre 5

---

### Description et analyse des données pour la MRC de Coaticook

#### 5.1 Présentation de la MRC

La MRC de Coaticook est une MRC agricole, composée d'une municipalité principale qui constitue aussi sa ville centre, celle de Coaticook, et entourée de petites municipalités rurales. Lors du dernier recensement, la population de la MRC est évaluée à 15 919 habitants, ce qui représente uniquement 5,7 % de la population totale de la région de l'Estrie (Bureau de la statistique du Québec, 1998). Sans doute en partie parce qu'elle est petite (1 162,5 km<sup>2</sup>), il existe un très fort sentiment d'appartenance dans la MRC de Coaticook. Elle jouit par ailleurs d'une forte réputation concernant sa grande mobilisation et sa capacité de se prendre en main et de s'organiser au niveau local. De plus, la plupart des personnes rencontrées dans le cadre de cette recherche habitent la MRC depuis longtemps.

Les principaux secteurs d'emploi de la MRC sont, pour le secteur tertiaire qui emploie 51,1 % de la population active, le commerce de détail et les soins de santé et les services sociaux et, pour le secteur secondaire qui emploie 29,8 % de la population active, le secteur manufacturier (24,8 %) (ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie, 1998a). Les usines de textile et de bois d'œuvre sont depuis longtemps les principaux employeurs de la MRC pour le secteur secondaire.

Jusque dans les années 1980, la MRC de Coaticook a un taux de chômage élevé et compte une population relativement pauvre. Le visage de l'emploi dans la MRC se transforme toutefois au cours des années et, de 1992 à 1997, le nombre d'emplois dans le secteur industriel passe de 1371 à 1903 (Centre local de développement, Société d'aide au développement des collectivités et Table de concertation permanente, 1997). Aujourd'hui, il existe près de 3000 emplois dans le secteur industriel (Langevin, 2000) et

le taux de chômage se situe en-deçà de 4 %, ce qui correspond, selon certains, à une situation de plein emploi (Centre local de développement de la MRC de Coaticook, 2000). L'arrivée du CLD dans la MRC de Coaticook se fait donc en une période de boom économique et de croissance entrepreneuriale, en un moment où l'économie se rétablit.

Nous proposons à la page 82 le sociogramme des relations locales de la MRC de Coaticook. Ce sociogramme servira de point de référence pour la description des réseaux dans les pages qui suivent. Chacun des acteurs qui y est présenté correspond à un organisme ou un lieu de mobilisation où se rencontrent des acteurs provenant d'un seul ou de plusieurs secteurs<sup>25</sup>. Encerclés d'une ligne pleine, nous retrouvons les acteurs qui se constituent en des lieux formels de mobilisation (ceux qui sont officiellement constitués) et, encerclés d'une ligne coupée, les lieux informels de mobilisation. Certains acteurs sont partiellement superposés pour indiquer qu'ils composent un guichet unique, c'est-à-dire qu'ils partagent de mêmes locaux et une partie de leur personnel permanent. Lorsque des acteurs partagent les mêmes locaux d'un bâtiment sans toutefois constituer un guichet unique, nous les encerclons tous d'un trait fin.

Pour indiquer les relations entre les acteurs, nous les lions par une flèche pleine lorsqu'ils possèdent entre eux des liens officiels de représentation. Le sens de la flèche indique lequel des acteurs est représenté au conseil d'administration de l'autre. Lorsque deux acteurs sont officiellement représentés à leurs conseils d'administration respectifs, ils sont liés par une flèche à deux têtes. Si les liens entre les acteurs ne sont pas formels, c'est-à-dire s'ils ne constituent pas officiellement le résultat d'un mandat de siéger à titre d'administrateur au conseil d'administration d'un organisme, ils sont liés par une ligne pointillée. De façon générale, on retrouve les liens informels avec les lieux informels de mobilisation, mais il est aussi possible de les retrouver entre des lieux formels de

---

<sup>25</sup>Pour faciliter la présentation du sociogramme et des analyses qui suivent, nous nous référons aux différents organismes en employant leurs acronymes. La liste de ces derniers (page viii) permettra de mieux distinguer les acteurs.

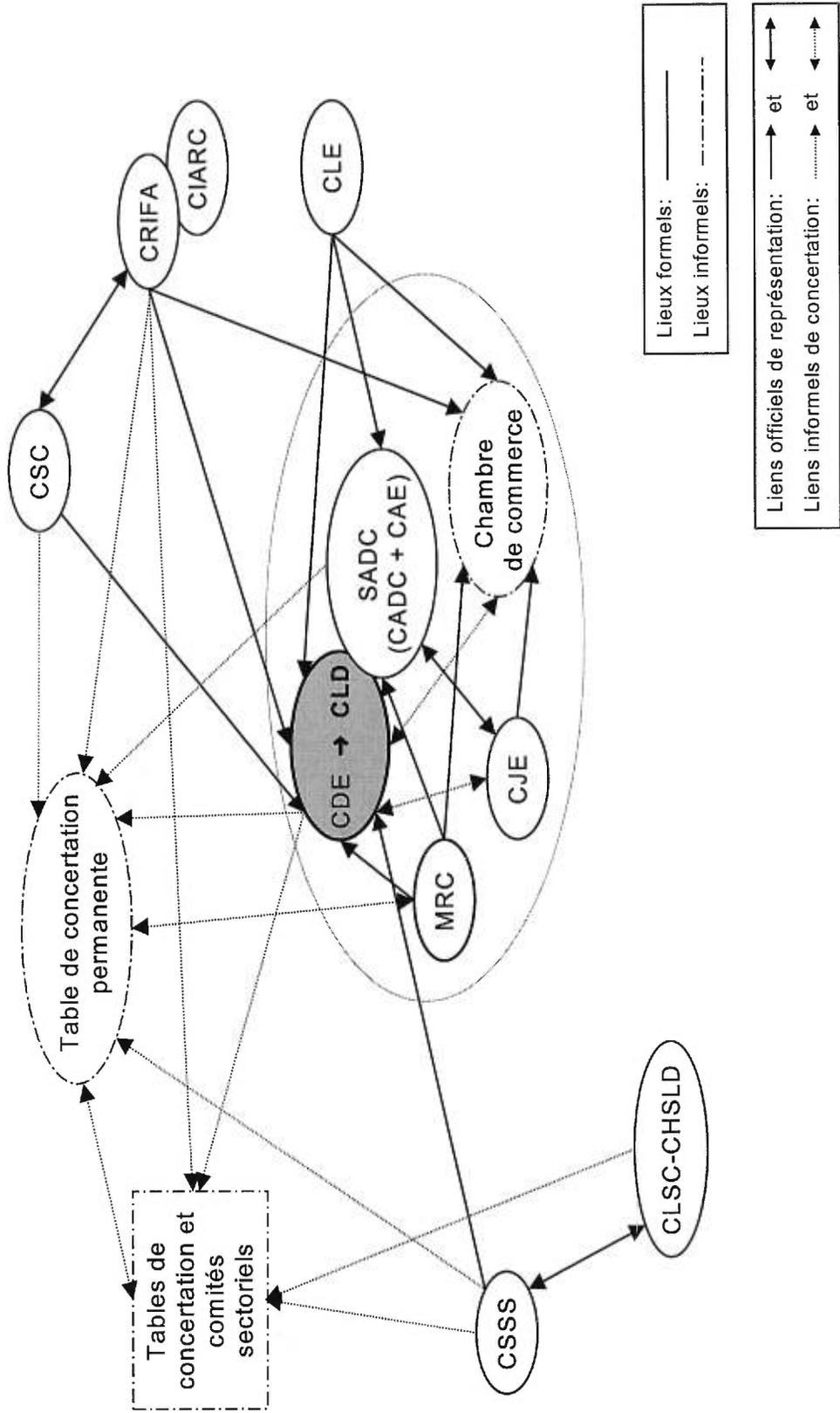
mobilisation, lorsque des acteurs se rencontrent à l'extérieur de leur cadre officiel de travail ou qu'ils assistent, à titre d'observateurs par exemple, aux réunions d'un autre acteur.

Pour faciliter le repérage du CLD dans le sociogramme, il apparaît ombragé. Nous voyons donc comment il s'insère dans la mobilisation locale que nous décrivons d'abord au  $t_1$  avant son arrivée, à la place d'un organisme qu'il remplace (le passage de l'un à l'autre est indiqué par une flèche). De cette façon, ce même sociogramme servira de référence au moment de décrire l'implantation du CLD et la mobilisation locale au  $t_2$ .

Le chapitre qui suit est donc consacré à l'identification et à la description de la structure des liens et, plus précisément, à l'analyse de la place du CLD de la MRC de Coaticook dans la mobilisation locale. Le même exercice sera appliqué au sociogramme des relations locales dans la MRC du Val-Saint-François, dans le chapitre 6.

Figure 2:

Sociogramme des relations locales dans la MRC de Coaticook



## 5.2 État de la mobilisation locale avant l'implantation du CLD (t<sub>1</sub>)

Dans la MRC de Coaticook, la mobilisation sociale qui précède l'implantation du CLD est de nature intersectorielle, puisqu'elle réunit depuis longtemps des acteurs aux origines diverses, qui travaillent ensemble au développement de leur MRC. Cette mobilisation est centralisée dans la ville de Coaticook, qui constitue le cœur de la mobilisation vers lequel convergent tous les acteurs sociaux. Le sociogramme qui précède offre une vue d'ensemble de la forme des réseaux sociaux de la MRC de Coaticook.

Les principaux acteurs mobilisés au t<sub>1</sub> sont les organismes formels que l'on retrouve au centre du sociogramme et la Table de concertation permanente qui est un lieu informel vers lequel convergent tous ces acteurs. Il s'agit des noyaux les plus denses de relations, au cœur desquels se trouvent la Corporation de développement économique (CDE) et la Société d'aide au développement des collectivités (SADC), dans sa forme actuelle ou dans celle de ses prédécesseurs fusionnés au début des années 1990 pour lui donner naissance, c'est-à-dire le Comité d'aide au développement des collectivités (le CADC) et le Centre d'aide aux entreprises (le CAE). La SADC et la CDE, isolées dans plusieurs MRC, sont installées en un guichet unique qui facilite leur collaboration<sup>26</sup>. Ces deux organismes échangent en effet des informations diverses portant sur les dossiers en cours et sur l'avancement de leurs projets respectifs, dans le but d'orienter leurs actions dans les mêmes directions et de mieux contribuer ainsi au développement de la MRC.

D'autres acteurs impliqués dans le développement local tels que la Chambre de commerce, la MRC et le Carrefour Jeunesse-Emploi (CJE)<sup>27</sup>, partagent l'édifice qui abrite ce guichet unique et échangent des ressources entre eux et avec la CDE et la SADC, sur

---

<sup>26</sup>Nous parlons de guichets uniques lorsque, à cause de la complémentarité de leurs fonctions, des acteurs partagent leurs locaux et certains membres de leur personnel permanent en vue d'éviter les dédoublements à ces niveaux. Comme nous l'avons vu dans la figure 2, les guichets uniques sont identifiés par une superposition partielle des acteurs.

<sup>27</sup>Les Carrefours Jeunesse-Emploi veulent aider les jeunes adultes de 16 à 35 ans dans leurs démarches de recherche d'emploi, de réinsertion sociale et d'entrepreneuriat. Ils travaillent en complémentarité avec les organismes de leur territoire de MRC pour développer, promouvoir et défendre collectivement une approche communautaire adaptée aux besoins locaux et favoriser l'intégration sociale et économique des jeunes adultes.

une base quasi quotidienne. Le réseau social qui se tisse à l'intérieur de cet édifice est donc composé d'acteurs très polyvalents, vu la multiplicité des rôles qu'ils tiennent, se liant tantôt à un seul acteur (pensons à la relation CDE – SADC), tantôt à plusieurs autres (comme lorsqu'ils se rencontrent à la Chambre de commerce, par exemple). Leurs liens sont parfois formels puisqu'ils siègent aux conseils d'administration les uns des autres et parfois informels puisqu'ils s'entraident au besoin pour travailler à des tâches diverses allant de la gestion de dossiers à l'organisation d'activités.

Tous ces différents acteurs se lient aussi à d'autres acteurs de façon formelle et informelle, en les accueillant comme membres de leurs conseils d'administration ou en les côtoyant à la Chambre de commerce par exemple. C'est le cas de la Commission scolaire de Coaticook (CSC), du Carrefour de la santé et des services sociaux (CSSS) et d'acteurs nés de l'initiative locale, comme le Centre d'initiative en agriculture de la région de Coaticook (CIARC) qui vise à sauvegarder des fermes locales de la fermeture, et le Centre régional d'initiative en formation agricole (le CRIFA) qui permet de combiner la formation académique et des stages en milieu agricole. Le CRIFA et le CIARC sont eux aussi structurés en un guichet unique qui regroupe des intervenants en agriculture et des représentants du secteur de l'éducation, ce qui fait dire à certains membres qu'il s'agit d'un « *guichet intersectoriel* »<sup>28</sup>.

Mais l'une des principales collaborations informelles de ces acteurs demeure celle qui s'établit entre la SADC, la MRC et la CDE, et qui donne lieu, depuis 1987, aux forums quinquennaux sur le développement socioéconomique<sup>29</sup>. Symboles marquants de la mobilisation intersectorielle dans la MRC de Coaticook, les Forums socioéconomiques sont le lieu de convergence de tous les acteurs œuvrant au niveau local, réunis dans le but de

---

<sup>28</sup>Rappelons que, pour des raisons de respect de la confidentialité de nos sources, nous ne dévoilons ni le nom ni la provenance des personnes citées dans les pages qui suivent. Les citations apparaissent en italique pour faciliter leur repérage, mais elles ne renvoient à aucun entretien directement. Une liste des personnes rencontrées apparaît toutefois en annexe 5.

<sup>29</sup>En 1987, c'est la SADC dans son ancienne forme de CADC qui participe à l'organisation du forum. Ce n'est qu'à partir de 1990 que la SADC prend la relève, au moment de sa création.

déterminer les orientations des planifications stratégiques de la MRC. Selon les personnes rencontrées, l'événement est d'ailleurs si bien adapté aux besoins locaux que les organisateurs refusent, lors du Forum socioéconomique de 1997, de tenir un forum sur le développement social dans la foulée des forums régionaux organisés par le Conseil de la santé et du bien-être (CSBE). Dans un mouvement qui démontre leur propension à s'organiser de façon endogène, ils conviennent plutôt de transmettre au CSBE les informations pertinentes sur le développement social qui découlent de leur propre forum. En fait, les acteurs de la MRC de Coaticook possèdent depuis longtemps déjà une volonté de travailler en commun de façon intersectorielle et, dans ce contexte, la tenue d'un nouveau forum leur paraît inutile. Dans cette MRC, la mobilisation intersectorielle est donc endogène et elle précède les stimulants exogènes en ce sens.

C'est de l'un de ces forums socioéconomiques que naît la Table de concertation permanente, un autre lieu de mobilisation où l'on retrouve une grande densité de liens dans notre sociogramme. Cette Table est un lieu de rencontre informel de nature intersectorielle qui naît à la suite du Forum de 1992 dans le but de « mieux harmoniser le travail des intervenants des différentes sphères d'activité » (Gagnon, 1999 : B3). Elle structure en effet la mobilisation locale en réunissant, tous les mois et demi, des « *leaders de tous les secteurs de la MRC* », des personnes « *qui ont une certaine influence dans différents organismes, dans différents secteurs* ». Siègent ainsi à cette Table des dirigeants de divers secteurs sociaux et économiques de la MRC (la culture, le tourisme, la santé et les services sociaux, l'agriculture, les forêts, le commerce, l'industrie, le communautaire, les loisirs et la formation), des représentants municipaux, ainsi que deux personnes-ressources, issues de la SADC et de la CDE. Ce sont la MRC, la SADC et la CDE qui assurent le financement de la Table de concertation permanente.

La structure intersectorielle de cette Table de concertation se reflète aussi dans le contenu de ses discussions (les thèmes abordés, les problématiques considérées, etc.). Lorsqu'elle ne travaille pas à sa fonction principale d'organiser la tenue et de faire le suivi des Forums sur le développement socioéconomique, la Table assure la mise à jour des

informations et des événements des différents secteurs qui la composent et s'interroge sur leur apport respectif dans des projets qu'elle crée et qui s'adressent à l'ensemble de la population de la MRC. Plutôt que d'être cloisonnés en un seul secteur, ces projets font appel à des ressources intersectorielles et requièrent l'investissement des différents acteurs qui siègent à la Table. Ces projets sont, par exemple, la politique d'accueil de la main-d'œuvre, qui attire et facilite l'implantation de nouveaux travailleurs dans la MRC, ou l'organisation d'un Forum sur la démographie en 2000, pour traiter de problèmes liés au vieillissement de la population, à l'exode des jeunes et à la décroissance de la population active (Gagnon, 1999). Les problématiques spécifiques à un secteur sont plutôt traitées lors des rencontres des tables sectorielles qui existent au niveau local<sup>30</sup>. Ces réseaux sectoriels sont liés entre eux par l'envoi d'un représentant à la Table de concertation permanente, ce qui assure la prise en compte des intérêts de tous dans le développement de la MRC. En ce sens, les acteurs sociaux provenant de différents secteurs sont liés entre eux par l'investissement de leurs membres dans des réseaux de mobilisation intersectoriels, qui assurent la circulation d'informations d'un secteur à l'autre et le partage d'un même capital social.

Bref, la mobilisation locale qui précède l'implantation du CLD de la MRC de Coaticook est de nature intersectorielle et elle est solidement établie depuis quelques années. Les réseaux sociaux qu'on y trouve sont relativement denses, puisqu'ils lient des acteurs par des relations diverses, de façon formelle et informelle, en différents lieux de mobilisation. C'est donc un paysage fort mobilisé qui accueille le CLD de Coaticook, un paysage où l'habitude du travail intersectoriel est acquise par le devoir de former des lieux formels de rencontre (le conseil d'administration de la SADC par exemple) et le désir d'en créer d'informels (comme la Table de concertation permanente). La centralisation de tous

---

<sup>30</sup>À titre d'exemple, pensons : à la Table de concertation culturelle, qui vise à favoriser et à développer l'identité culturelle et le sentiment d'appartenance de la région; à l'assemblée permanente de concertation santé et sociocommunautaire, qui assure la concertation de plusieurs tables et comités sectoriels dans le secteur de la santé et des services sociaux comme la Table de concertation en santé mentale, la Table de concertation enfance-jeunesse-famille ou la Table de concertation des personnes âgées, par exemple; au Comité Rue Principale, qui regroupe divers commerçants dans le but de revitaliser la rue Principale de la ville de Coaticook; ou encore au Club de création d'emplois, mis sur pied par la MRC afin d'inciter les entreprises à créer de nouveaux emplois.

ces acteurs dans la ville de Coaticook facilite par ailleurs la dynamique entre eux et l'installation de certains en un guichet unique les rapproche encore davantage. Dans ces conditions et suivant nos hypothèses, nous pensions que l'implantation du CLD serait facilitée. Pourtant, nous voyons dans la section qui suit qu'une certaine résistance s'est manifestée face à cet événement.

### **5.2.1 L'implantation du CLD dans la MRC de Coaticook**

En 1998, au moment d'implanter le CLD dans la MRC de Coaticook, nos interlocuteurs expliquent que « *le milieu était très résistant de se faire imposer des choses* », considérant avoir depuis longtemps l'habitude de la concertation et du travail intersectoriel et, grâce à la Table de concertation permanente, « *un lieu de concertation qui regroupe tout le monde* ». La création des CLD y est perçue comme un événement uniquement politique, qui vise à faire le contrepoids provincial des SADC, auxquelles ressemblent les CLD dans leur structure et leurs mandats. Mais devant l'obligation d'implanter un CLD dans la MRC de Coaticook, la CDE, la SADC et la Table de concertation permanente se mobilisent pour l'adapter à leur réalité puisqu'elles voient leurs besoins en termes de développement déjà comblés au niveau local. On décide alors de faire disparaître la CDE au profit du CLD, d'essayer, dans une tentative avortée, de jumeler la SADC à lui en une seule entité administrative, et de laisser à la Table de concertation permanente le soin d'assurer la constitution de son conseil d'administration. Ces trois acteurs, qui sont au coeur de la mobilisation au  $t_1$ , sont les plus mobilisés par les événements qui entourent l'implantation du CLD. Les événements prouvent, dès le début, la force des réseaux locaux de mobilisation au  $t_1$  et la capacité d'organisation des acteurs sociaux de la MRC de Coaticook.

Pour assurer l'implantation du CLD, les acteurs impliqués tentent de constituer son conseil d'administration des mêmes membres que celui de la SADC, où se côtoient déjà, comme le prévoit le ministère des Régions pour le CLD, des acteurs municipaux, sociaux et économiques. Malgré cette volonté locale de prendre en charge les structures organisationnelles de son territoire, les gouvernements fédéral et provincial recommandent

que les deux organismes soient constitués de deux conseils d'administration distincts. Insatisfaits, la SADC et la CDE décident de substituer leurs présidents, en faisant de l'ancien président de la SADC celui du CLD et de celui de la CDE le nouveau président de la SADC. Le CLD s'installe ainsi dans une structure de mobilisation intersectorielle formelle déjà fortement établie, dans laquelle il s'insère à la place de la CDE selon la volonté des acteurs locaux.

Tandis que ces décisions sont prises, un comité provisoire formé d'anciens membres du conseil d'administration gère le transfert du personnel de la CDE au CLD et la constitution de la permanence de ce dernier. Pendant cette période de latence, c'est la Table de concertation permanente qui constitue son nouveau conseil d'administration. Parce que c'est la Table qui organise le Forum sur le développement socioéconomique de 1997, elle emploie cet événement à des fins nouvelles et fait de l'événement l'occasion de créer une planification stratégique pour le CLD et de choisir les représentants socioéconomiques de son conseil d'administration. Pour ce faire, la Table de concertation permanente réunit les partenaires de chacun des secteurs qui seront représentés au conseil d'administration du CLD en des collèges électoraux, afin qu'ils votent les orientations de leurs secteurs pour la planification stratégique du CLD et pour celui ou celle qui doit y siéger en leur nom. Parce que plusieurs de ces représentants socioéconomiques siègent déjà à la Table de concertation permanente et sont connus de leurs secteurs, ils sont automatiquement élus par leurs collèges électoraux et donnent au conseil d'administration du CLD une apparence semblable à celle de la Table. En ce sens, les acteurs locaux s'approprient le CLD, qui devient un nouveau lieu de mobilisation pour des acteurs qui appartiennent déjà à un réseau social fort mobilisé. Le CLD de la MRC de Coaticook est de ce fait inséré dans un réseau social où le développement est depuis longtemps défini pour répondre aux besoins locaux et où les acteurs partagent une vision et des objectifs communs de développement. Comme nous le pensions, la mobilisation qui existe dans la MRC de Coaticook au  $t_1$  influence donc l'implantation du CLD. Dans ces conditions, on peut se demander si les effets marqués que nous prévoyions observer dans cette MRC au  $t_2$  et que nous pensions plus forts qu'au Val-Saint-François découleront des

opportunités structurelles inscrites dans le fonctionnement du CLD ou si, au contraire, ils résulteront de la mobilisation au  $t_1$ .

### **5.3 Opportunités structurelles : fonctionnement du CLD**

D'après notre modèle d'analyse, les CLD peuvent modifier la mobilisation locale qui existe au  $t_1$  grâce aux nouvelles opportunités structurelles qu'ils offrent. Telles que nous les définissons, les opportunités structurelles sont des opportunités de mobilisation et de développement qui se présentent dans le fonctionnement des CLD. Elles sont visibles dans les ressources offertes par le CLD (les fonds de développement, l'orientation des CLD, etc.), dans les acteurs liés par sa création (les membres des conseils d'administration des CLD) et dans les règles du jeu qui entourent son fonctionnement (les règles d'utilisation des ressources des CLD, la tenue de rencontres des conseils d'administration et leurs dynamiques, etc.). Mais nous découvrons que, dans le cas de la MRC de Coaticook, ces opportunités structurelles n'entraînent pas réellement une modification de la mobilisation des acteurs en faveur du développement local. En fait, toutes n'ont pas le même poids à ce niveau.

#### **5.3.1 Ressources offertes**

En plus d'offrir des services qui existent à l'époque des CDE tels que le soutien au démarrage et à l'expansion d'entreprises dites « traditionnelles » ou le soutien aux jeunes entrepreneurs, tous les CLD sont responsables du Fonds local d'investissement (FLI), du programme de Soutien aux travailleurs autonomes (STA), du Fonds pour jeunes promoteurs (FJP) et du Fonds d'économie sociale (FES)<sup>31</sup>. Comparativement à ce qui se fait à l'époque de la CDE que le CLD de Coaticook remplace, l'apparition du FES semble être le changement structurel majeur puisqu'il ajoute un caractère social aux fonctions de développement économique préexistantes. C'est d'ailleurs ce Fonds qui semble entraîner le plus grand malaise auprès des personnes rencontrées. Au cours de la première année d'existence du CLD, des projets sont financés à l'aide du FLI ou du FJP, des entreprises

---

<sup>31</sup>Voir la description de ces différents fonds en annexe 6.

reçoivent diverses formes d'aide pour leur démarrage, leur consolidation, ou leur agrandissement et des projets récréo-touristiques sont appuyés par le CLD. Seul l'emploi du FES semble être moins bien compris, puisque, dans le CLD comme ailleurs dans la MRC, l'économie sociale semble elle-même encore mal définie. Une seule part du FES a été accordée à un projet de transport interurbain liant Coaticook à Sherbrooke, à la suite d'un accord du CLD et de la SADC qui ont ainsi collaboré à la promotion de cette source de financement nouvelle (la SADC possède une personne-ressource en la matière). Mais aucun acteur local n'en avait encore fait la demande officielle au moment de terminer la collecte de nos données.

Cette situation de sous-utilisation du FES s'explique sans doute par une certaine passivité du CLD vis-à-vis des promoteurs potentiels. Nous apprenons en effet que le CLD de Coaticook ne fait qu'un appel de projets d'économie sociale par année, par le biais d'une publicité de son FES dans le journal local. En ce sens, l'économie sociale ne semble pas être une priorité pour le CLD. Mais la faible implication du CLD au niveau de l'économie sociale peut résulter aussi de la forte implication de certains autres organismes, notamment le Centre d'action bénévole (CAB), très fort dans la MRC de Coaticook et dont la directrice siège au conseil d'administration du CLD. Les propos d'une personne rencontrée illustrent d'ailleurs bien cette situation : « *ils pourraient demander plus, mais ils ont déjà beaucoup* ». Selon plusieurs personnes rencontrées, le CAB comble ainsi les besoins qui existent au niveau de l'économie sociale et il ne reste au CLD aucun rôle à jouer. Néanmoins, l'existence du CAB n'est pas le propre de la MRC de Coaticook et elle ne peut selon nous expliquer entièrement la situation.

Pour comprendre les raisons qui conduisent à une si faible demande du FES, nous pouvons nous rapporter aux commentaires de certaines des personnes rencontrées qui indiquent que l'on ne fait habituellement appel à l'économie sociale que lorsque la situation de l'emploi est en difficulté. Nous savons à ce sujet que la MRC de Coaticook vit actuellement une pénurie de main-d'œuvre avec son taux de chômage de moins de 4 % et qu'elle tente d'attirer de nouveaux travailleurs sur son territoire. On nous explique cette

incroyable situation de l'emploi grâce au dynamisme des entreprises de la MRC, mais aussi aux outils qui sont mis en place, dans la foulée des priorités et des recommandations issues du Forum socioéconomique de 1992 (pensons au Fonds de création d'emplois de la MRC de Coaticook par exemple). Dans de telles circonstances, certains répondants justifient l'intérêt moindre de la population de la MRC pour le FES par sa situation de quasi plein emploi, ne voyant ainsi dans l'économie sociale qu'une source d'emplois (plutôt qu'une source de services, par exemple). On peut sans doute présumer que l'attitude passive du CLD de Coaticook en matière d'économie sociale découle en partie de cette situation de plein emploi, qui le pousse à favoriser d'autres problématiques.

Mais si certaines ressources offertes par le CLD de Coaticook, autres que le FES, sont déjà employées, elles ne semblent pas être le moteur d'une mobilisation nouvelle entre les acteurs locaux. Que ce soit parce que le CLD est encore jeune ou, comme nous le verrons dans la section 5.3.3, parce que les rencontres du conseil d'administration ne favorisent pas les discussions au sujet de l'emploi des fonds offerts, il ne se crée pas une dynamique nouvelle autour de l'octroi des fonds. La composition du conseil d'administration du CLD, qui assure la rencontre d'acteurs provenant de divers secteurs, pourrait offrir plus de possibilités en ce sens. Mais, comme nous le voyons dans la section 5.3.2, elle est atténuée par les habitudes de mobilisation des acteurs locaux.

### **5.3.2 Acteurs impliqués**

Animé d'un désir de favoriser le développement local sous toutes ses formes, le ministère des Régions propose, comme nous l'avons vu dans le chapitre 1, de composer les conseils d'administration des CLD d'une façon intersectorielle. Il permet la représentation d'un maximum de 50 % de représentants socioéconomiques et de 50 % de représentants municipaux. Dans le CLD de Coaticook, le conseil d'administration est composé de 24 membres, dont 12 sont des représentants municipaux, qui décident, dans une volonté de participer au développement local, d'occuper le maximum de postes auxquels ils ont droit. Les secteurs socioéconomiques représentés sont pour leur part les mêmes qu'à la Table de concertation permanente, c'est-à-dire ceux de l'industrie, des

affaires et du commerce, des coopératives, du communautaire, de la santé, de l'éducation, des travailleurs, de l'agriculture, des forêts, du tourisme, des jeunes, ainsi que de la culture, des communications et du loisir. Parmi ces secteurs, six sont représentés par les mêmes personnes à la Table et au CLD (les secteurs de l'industrie, de la culture, de l'éducation, du tourisme, des forêts et de la santé) et deux représentants municipaux siègent aussi aux deux endroits. Le représentant du ministère des Régions, qui siège d'office au conseil d'administration comme le directeur général du CLD et celui du CLE, connaît depuis longtemps plusieurs des acteurs impliqués, puisqu'il les rencontre dans le cadre de son travail au Secrétariat au développement des régions de l'Estrie.

Au moment de terminer la collecte de nos données, nous constatons que, en termes de la structure de son conseil d'administration, le CLD de la MRC de Coaticook n'apporte pas de changement majeur par rapport à la mobilisation qui existe au t<sub>1</sub>. Parce qu'il se compose de personnes qui se connaissent et qui entretiennent des liens intersectoriels informels depuis longtemps, l'arrivée du CLD semble constituer une prolongation des réseaux de mobilisation qui l'accueillent. C'est par rapport à la CDE que le CLD se distingue le plus de ce qui existe auparavant, par l'ajout de secteurs *sociaux* à son conseil d'administration. D'anciens membres de la CDE rencontrés reconnaissent ainsi qu'elle était « *une chasse-gardée des entreprises et des municipalités* », que les discussions y étaient « *concentrées sur des sujets économiques* », qu'elle avait « *uniquement un volet industriel, [de] développement industriel, pis économique* » alors que l'arrivée des CLD « *amène d'autre monde autour d'la table* » et permet « *de rendre encore plus conscient le rôle sociaux dans le développement économique* ». Mais, encore une fois, ce changement perd en importance lorsque le CLD est comparé à la SADC, dont la composition s'apparente à la sienne, et à la Table de concertation permanente, qui se compose des mêmes secteurs et, en plus, de plusieurs mêmes représentants.

Selon les acteurs que nous avons rencontrés, les membres de la Table de concertation permanente qui siègent au conseil d'administration du CLD possèdent l'habitude de travailler en équipe et participent activement aux rencontres de ce dernier,

par leurs interventions et leurs propositions. De plus, on apprend que les représentants qui possèdent une certaine notoriété publique due à leur participation active à la vie de la communauté et à leur visibilité sont aussi ceux qui prennent le plus part lors des rencontres du conseil d'administration du CLD. On retrouve ainsi, par exemple, une forte participation de la représentante de la culture qui est aussi la présidente de la Table de concertation permanente, du président du CLD qui œuvre dans le secteur commercial et est l'ancien président de la CDE, ainsi que des maires, mais surtout du préfet de la MRC et du maire de la ville Coaticook. Ces acteurs, qui semblent être les pivots des rencontres des conseils d'administration du CLD, sont aussi ceux qui assurent au mieux la circulation d'informations dans les réseaux sociaux à l'extérieur du CLD, dans lesquels ils sont impliqués bien avant son implantation. En ce sens, la dynamique que l'on retrouve au conseil d'administration du CLD se dessine autour de différents secteurs et résulte ou reproduit même celle qui existe au t<sub>1</sub> et qui est déjà intersectorielle.

Les autres administrateurs du CLD, ceux qui prennent moins facilement la parole, ne semblent toutefois pas mis à l'écart des rencontres pour autant. Mais, dans la plupart des cas, ils disent se manifester surtout lorsqu'un projet implique leurs champs de connaissance et de pratique. Vu la nature des mandats et des fonds que gère le CLD, les rencontres sont organisées autour de projets et de problématiques spécifiques, qui relèvent de secteurs ciblés. Chaque représentant socioéconomique espère dès lors être interpellé par une demande de financement d'un projet qui concerne son secteur de travail et qui fasse appel à sa participation active. Si cela ne se produit pas, et ce semble être le cas au moment de recueillir nos données pour des raisons que nous voyons dans la section qui suit, la Table de concertation permanente demeure néanmoins un lieu de mobilisation où les différents représentants socioéconomiques peuvent revenir sur les rencontres du conseil d'administration du CLD et exprimer leur opinion. L'existence de la Table de concertation permanente permet d'assurer le contrepoids des rencontres du CLD, comme un symbole des forces locales de mobilisation et de l'insatisfaction face à la situation actuelle. D'ailleurs, ses membres prévoient la conserver jusqu'à ce que le conseil

d'administration développe une dynamique qui se rapproche de la sienne. Pour ce faire, les règles du jeu du CLD devront cependant être changées.

### **5.3.3 Règles du jeu**

Les règles du jeu qui définissent le fonctionnement du CLD se composent d'un ensemble de règles formelles qui régissent l'emploi des ressources offertes par le CLD et de normes informelles qui gouvernent les relations qui ont lieu en son conseil d'administration. Ces règles sont les mêmes pour tous les CLD, mais les normes informelles dépendent de la dynamique des acteurs en jeu, elle-même dépendante du choix des acteurs en présence.

Si l'on considère les règles du jeu dans le fonctionnement du CLD de Coaticook, on peut conclure qu'elles ne favorisent pas une mobilisation telle que nous la définissons, qui s'appuie sur la participation active des acteurs à des discussions de projets qui bénéficient à plus d'un secteur d'activité et, surtout, au bien-être de la MRC en entier. En fait, la constitution même du CLD ne semble pas encourager de tels échanges. Les demandes de subventions et les projets présentés au CLD sont peu discutés lors des rencontres du conseil d'administration, étant plutôt évalués par des membres de la permanence pour être vus ensuite par des comités d'approbation de projets (CAP). Des CAP existent pour chacun des fonds offerts par le CLD et ils sont généralement composés de trois membres, dont deux de la permanence et un du conseil d'administration. Il existe sans doute des discussions dans ces CAP et peut-être même des dynamiques différentes de celles qui existent au conseil d'administration, mais les personnes rencontrées ne nous en parlent pas, les CAP étant jeunes et encore peu sollicités. Néanmoins, leur existence semble faire en sorte qu'il demeure peu de marge de manœuvre aux membres du conseil d'administration qui ont pour rôle de voter sur des projets présélectionnés, généralement dans le sens où ils leurs sont présentés.

Lorsqu'un CAP accepte ou refuse un projet, les membres du conseil d'administration suivent cette décision en l'adoptant officiellement. Les rencontres

permettent de connaître quelques positions des administrateurs et d'entamer des discussions, mais elles n'encouragent pas la tenue de discussions approfondies comme le fait la Table de concertation permanente par exemple. D'ailleurs, selon certaines personnes rencontrées, c'est pour cette raison que la Table de concertation permanente existe toujours, de façon parallèle au CLD. Son maintien, malgré l'existence du CLD, contribue à faire avancer la réflexion et assure un lieu de discussion que le conseil d'administration du CLD ne semble pas accorder, après seulement un an et demi d'existence. Il s'exprime selon nous comme une résistance face au changement qu'entraîne la politique de développement local et régional. La précarité de l'existence de la Table, parce qu'il est prévu qu'elle disparaisse lorsque le CLD deviendra un véritable lieu de discussion et de mobilisation, nous porte à croire que la dynamique du conseil d'administration du CLD de Coaticook peut être amenée à changer dans les années à venir, pour s'adapter aux besoins locaux. En effet, peu de temps s'est écoulé entre l'implantation du CLD de Coaticook et le moment où nous avons rencontré quelques acteurs impliqués dans le développement local et peut-être ce court délai explique-t-il en partie la situation que nous observons, dans la dynamique et les règles du jeu au conseil d'administration.

Bref, d'après les informations que nous avons recueillies auprès de certains acteurs impliqués dans la mobilisation locale autour du développement, le CLD de la MRC de Coaticook ne semble pas offrir, au moment où sont conduites nos entrevues, des opportunités qui modifient la structure de la mobilisation par rapport au  $t_1$ . Les ressources offertes par le CLD pour le financement de projets sont sectorisées et elles sont peu discutées lors des rencontres du conseil d'administration. Les acteurs qui composent ce dernier sont par ailleurs liés dans d'autres réseaux sociaux où ils peuvent interagir d'une façon plus dynamique. Ils partagent depuis longtemps déjà un capital social dont ils font usage dans des liens divers, de nature intersectorielle. Comme nous le voyons dans la section qui suit, l'implantation du CLD dans la MRC de Coaticook nous donne donc à penser qu'il se produit peu de synergie dans la mobilisation locale au  $t_2$ .

#### 5.4 Mobilisation locale après l'implantation du CLD (t<sub>2</sub>)

Jusqu'ici, alors que moins de deux ans se sont écoulés depuis l'implantation du CLD, celui-ci entraîne peu d'effets sur la structure de la mobilisation locale, déjà intersectorielle au t<sub>1</sub>. Nous constatons en fait que le CLD s'insère à la place de la CDE dans une mobilisation locale existante, en s'ajoutant au paysage du développement local comme un joueur supplémentaire plutôt que comme le maître du jeu. C'est pour cette raison que le CLD entretient plusieurs liens soutenus avec les intervenants mobilisés du milieu (la SADC, la MRC, la Table de concertation permanente, etc.), mais qu'il ne change pas la structure de leur mobilisation. Comme c'est le cas avant la création du CLD, il existe un réseau d'acteurs fortement mobilisés qui entretient des liens constants. Les personnes que nous avons rencontrées indiquent que « *les différents représentants sont invités et tu te retrouves à peu près toujours avec la même gang* » et affirment « *notre p'tite gang, notre p'tit groupe [...] on est toujours ensemble* ». D'ailleurs, le partage de lieux physiques communs facilite aussi les relations entre le CLD et d'autres acteurs.

Parce que les bureaux, de la SADC, de la MRC, du CJE et de la Chambre de commerce se retrouvent dans l'édifice qui abrite aussi le CLD, ces acteurs entretiennent des relations privilégiées. Leurs membres ont la possibilité de rencontrer les membres du personnel du CLD en toutes circonstances pour s'informer de ses activités ou demander des ressources ou des renseignements au besoin. Certains acteurs nous indiquent à cet effet : « *à peu près à tous les matins, je vas faire mon tour, ou y a quelqu'un qui veut me voir, ou moi, j'y vais, pour m'informer de telle et telle affaire* », « *tous les membres [de l'édifice commun] se rencontrent. Souvent.* ». Leurs relations de proximité décloisonnent le travail de chacun des acteurs et, en l'occurrence, celui du CLD. Ils se rencontrent ensuite, de façon informelle lors d'événements divers tels que des levées de fonds ou des lancements. Ce sont là des occasions qui permettent de discuter de leurs projets ou de leurs préoccupations par exemple.

Mais les acteurs principaux de la mobilisation informelle autour du développement de la MRC de Coaticook demeurent le CLD, la SADC et la Table de concertation

permanente, qui sont responsables de l'organisation des forums sur le développement socioéconomique de la MRC, ainsi que de l'existence et des rencontres de la Table de concertation permanente (le CLD remplace la CDE à ce sujet). De plus, parce que le CLD et la SADC ont tous deux le mandat de financer des projets de développement local, ils rédigent ensemble leur planification stratégique, se rencontrent sur une base hebdomadaire pour s'informer des demandes de fonds et traiter ensemble les différents dossiers en cours, et s'assurent d'être cohérents en finançant leurs dossiers à partir des mêmes critères de sélection.

Si la création du CLD ne semble pas jusqu'ici modifier les liens entre les secteurs c'est, selon les acteurs avec lesquels nous avons discuté, parce que la MRC de Coaticook voit la structure de sa mobilisation locale grandement influencée par l'existence de la Table de concertation permanente qui lie depuis bientôt dix ans des acteurs issus de secteurs différents à l'occasion de rencontres informelles. Bien que certains des acteurs représentés au CLD ne soient pas les mêmes qu'à la Table, les personnes choisies pour y siéger sont impliquées ailleurs et elles se revoient toutes, au conseil d'administration de la SADC ou à leurs tables sectorielles respectives, par exemple.

Le CLD de la MRC de Coaticook entretient aussi quelques liens avec des acteurs sectorisés de la MRC, tels que des organismes ou des tables de concertation. Par exemple, le directeur général du CLD dirige aussi le CRIFA, il tente d'harmoniser les interventions du CIARC, du CRIFA et de la Table de concertation agroalimentaire pour stimuler et consolider leurs projets et il soutient les efforts de la Table de concertation culturelle de la MRC de Coaticook pour l'aider à développer davantage de projets favorisant l'attrait touristique de la MRC.

Le principal changement qu'entraîne le CLD pour ces acteurs responsables ou intéressés par le développement local est que le CLD conduit en principe à une redéfinition de leurs rôles et de leurs fonctions par rapport au t<sub>1</sub>. En effet, plusieurs des représentants qui siègent au CLD comme administrateurs sont issus de la Table de concertation

permanente et ne possèdent pour cette raison qu'un pouvoir d'influence informel sur le développement local. En siégeant au conseil d'administration du CLD, ils acquièrent un rôle officiel de représentation et de décision sur le développement local. Même si nous avons vu que le conseil d'administration n'est pas un lieu de discussion générateur de dynamiques nouvelles puisque la répartition des ressources y est approuvée en fonction des décisions prises par les CAP, il accorde un rôle et une reconnaissance officielle à ses membres. La mobilisation de ces acteurs passe ainsi d'une nature informelle à une nature formelle, un passage qui peut s'accompagner d'un pouvoir d'influence sur les orientations du développement local et de ressources financières pour l'appuyer. En ce sens, le CLD initie un processus de changement.

Au niveau du contenu apporté par les réseaux de mobilisation (c'est-à-dire des ressources formelles et informelles, tangibles et intangibles qui y circulent), le CLD entraîne aussi un changement à la Table de concertation permanente. Depuis son implantation, la Table de concertation permanente ajoute en effet à sa fonction première d'assurer le suivi des forums socioéconomiques celle d'assurer aussi le suivi des rencontres du conseil d'administration du CLD, puisque tous ses membres siègent au CLD où y voient leurs secteurs représentés. En fait, les informations circulent dans les deux directions et les orientations que les acteurs se donnent servent à guider leurs positions tant au conseil d'administration du CLD qu'à la Table de concertation permanente. Les acteurs qui siègent en ces deux endroits partagent leur vision du développement et de leur rôle dans celui-ci.

En fait l'influence visible du CLD sur la structure de la mobilisation sociale dans la MRC de Coaticook s'exprime moins par sa fonction d'intégration que par celle de son rôle de créateur d'une nouvelle table de concertation, qui n'est pas cependant de nature intersectorielle : le comité d'action touristique. Ce comité s'ajoute aux tables sectorielles qui existent déjà et assure le suivi entre le CLD et les acteurs impliqués dans le secteur du tourisme et permet la circulation d'informations relatives à divers secteurs et à diverses problématiques auprès d'acteurs qui n'ont jusque là aucune table de ce genre. Dans les

autres secteurs représentés au conseil d'administration du CLD, des tables existent depuis la tenue du Forum sur le développement socioéconomique de 1987 et l'arrivée du CLD ne les influence que par le rôle qu'elles ont eu de déterminer un représentant de leur secteur au conseil d'administration du CLD.

Mais ces quelques changements, au niveau de la fonction de certains acteurs, du contenu des anciens lieux de mobilisation et de la structure de la mobilisation locale, ne sont pas le seul fait de l'implantation et du fonctionnement du CLD. Certains autres facteurs, exogènes à la MRC, peuvent y avoir contribué.

#### **5.4.1 Facteurs d'influence exogènes de la MRC**

Dans la MRC de Coaticook, un changement apporté à la structure de la mobilisation locale ne provient pas directement de l'implantation du CLD mais bien de son interaction avec des facteurs d'influence exogènes. En effet, l'arrivée du CLD coïncide avec celle du Centre local d'emplois (CLE), avec lequel il entretient d'ailleurs des liens soutenus. La politique de soutien au développement local et régional prévoit l'existence d'un arrimage entre le CLD et le CLE, le conseil d'administration du CLD jouant un rôle aviseur auprès du CLE, le directeur du CLE siégeant au conseil d'administration du CLD à titre de membre d'office et les deux organismes pouvant s'entendre par contrat de services afin de renforcer leur capacité respective de répondre aux besoins particuliers de leur clientèle, en élaborant une démarche conjointe pour favoriser le développement de l'économie et de l'emploi (Secrétariat au développement des régions, 1997a, b). En ce sens, la création des CLE correspond à ce que nous appelons les facteurs externes de la mobilisation intersectorielle et elle modifie l'image de la mobilisation de la MRC de Coaticook au  $t_2$ , en se liant au CLD d'une part puis à la SADC et au CJE d'autre part.

Bref, d'après les informations que nous possédons, l'arrivée du CLD dans la MRC de Coaticook semble perçue comme un événement dérangent et peu nécessaire par les acteurs locaux. Elle se produit dans un contexte où ils se mobilisent depuis longtemps d'une façon intersectorielle pour favoriser le développement de la MRC sous toutes ses

formes. L'existence de la Table de concertation permanente est d'ailleurs le reflet du dynamisme des acteurs locaux. Ils ont su se donner des structures et des outils pour répondre à leurs besoins, bien avant que l'État n'implante les CLD dans toutes les MRC de la province. Dans la MRC de Coaticook, le CLD est perçu comme le résultat d'une intervention étatique mur-à-mur, qui ne tient pas compte des réalités locales dans lesquelles elle s'installe et qui les transforme peu. Mais on peut comprendre que, après seulement un an et demi de fonctionnement, les acteurs ne soient pas encore habitués au CLD et qu'ils y réagissent fortement (nous en discuterons davantage dans le chapitre 7). Par contre, nous pensions que les opportunités structurelles du CLD favoriseraient la mobilisation locale, et il ne semble pas que ce soit le cas (nous en discuterons aussi). Contrairement à l'une de nos hypothèses, il ne semble pas se créer une mobilisation intersectorielle nouvelle dans la MRC de Coaticook.

Dans la MRC du Val-Saint-François à laquelle nous consacrons le chapitre qui suit, la situation est fort différente. Au Val-Saint-François, le CLD exerce une influence plus grande sur la mobilisation locale, sectorisée au  $t_1$ . Mais, comme nous le verrons, cette influence est modérée, là aussi, par l'existence d'un groupe d'acteurs très mobilisés qui orientent le développement de la MRC dès le  $t_1$ .

## Chapitre 6

---

---

### Description et analyse des données pour la MRC du Val-Saint-François

#### 6.1 Présentation de la MRC

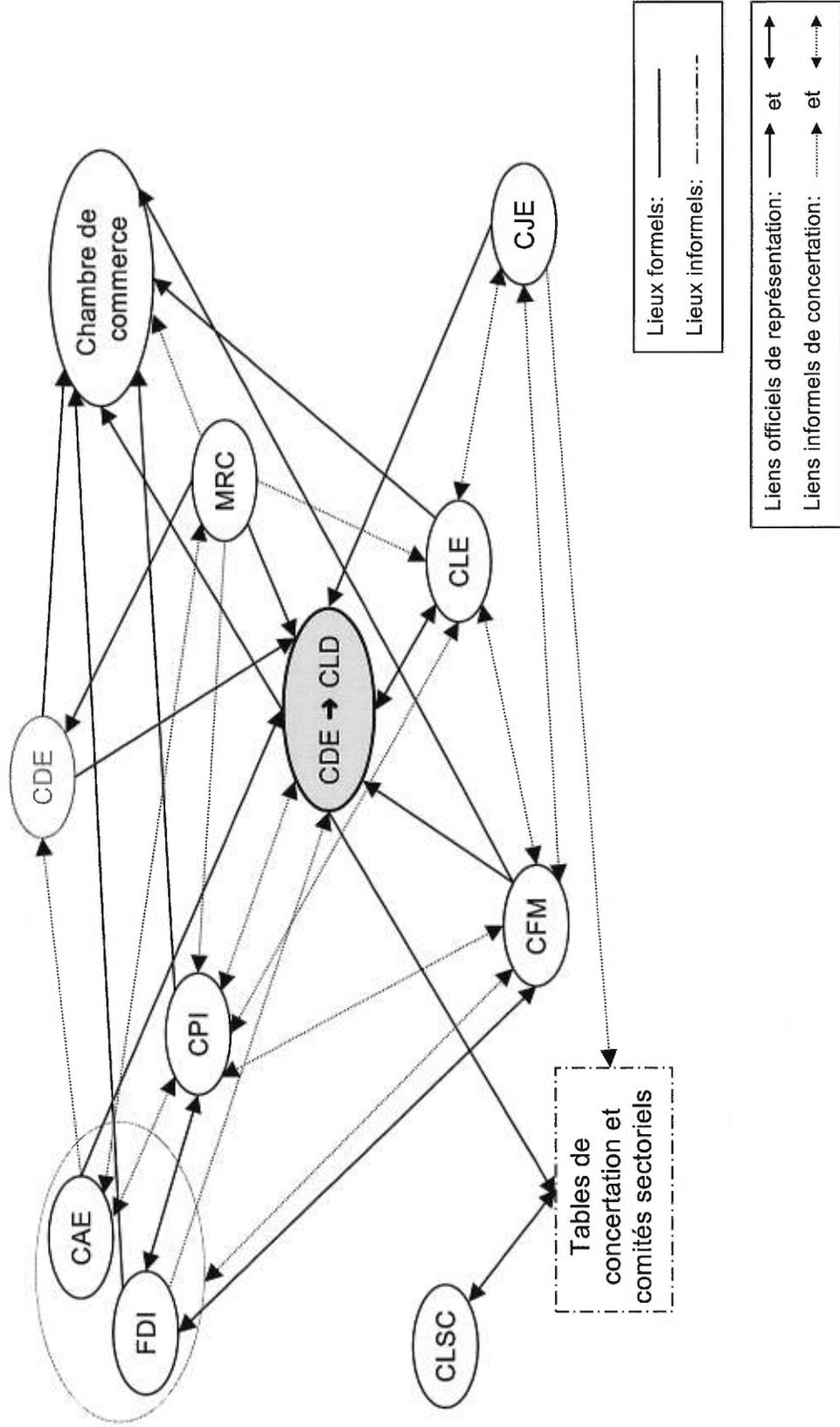
La MRC du Val-Saint-François est fort différente de celle de Coaticook, sur les plans de sa population, de sa géographie et de ses habitudes de mobilisation. Le dernier recensement indique que la MRC a une population de 33 422 habitants, ce qui correspond à 12 % de la population totale de la région de l'Estrie (Bureau de la statistique du Québec, 1998). Les principaux secteurs d'emploi de la population active de la MRC sont le secteur tertiaire, qui emploie 51,3 % de la population active essentiellement dans les secteurs du commerce de détail et des soins de santé et des services sociaux, et le secteur secondaire, qui emploie 42,4 % de la population active surtout dans le secteur manufacturier (37,1 %). En 1996, le taux de chômage de la population de la MRC est évalué à 9 % (ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie, 1998b).

La superficie et le découpage géopolitique du MRC du Val-Saint-François diffèrent de celui de la MRC de Coaticook. Tout d'abord, avec sa superficie de 1 396,393 km<sup>2</sup>, la MRC du Val-Saint-François est plus grande que celle de Coaticook. Ensuite, le Val-Saint-François est constitué de trois centres socioéconomiques, trois villes centrales dont aucune ne comporte plus de 50 % de la population de la MRC : Richmond, Valcourt et Windsor. Avant d'être transférée à la MRC de Sherbrooke il y a quelques années, Bromptonville faisait aussi partie de la MRC du Val-Saint-François, constituant par le fait même un quatrième pôle d'appartenance et de développement. La population de la MRC est répartie dans de petites municipalités autour de ces trois zones et se sent, aux dires des personnes rencontrées, une appartenance plus forte à la ville la plus proche qu'à la MRC comme entité. Les quelques municipalités limitrophes ont habituellement des contacts avec les deux pôles qui les entourent (c'est le cas de Saint-Claude, par exemple,

une petite municipalité rurale située entre Richmond et Windsor). Cette répartition influence les dynamiques de la mobilisation locale.

La figure qui suit (figure 3) présente le sociogramme des relations locales dans la MRC du Val-Saint-François, selon les règles graphiques employées pour celui de la MRC de Coaticook. Nous décrivons les liens qui y sont illustrés dans les pages qui suivent.

**Figure 3**  
**Sociogramme des relations locales dans la MRC du Val-Saint-François**



## 6.2 État de la mobilisation locale avant l'implantation du CLD (t<sub>1</sub>)

La situation qui précède l'implantation du CLD dans la MRC du Val-Saint-François diffère grandement de celle qui prévaut à Coaticook. D'une part, la mobilisation dans la MRC du Val-Saint-François est essentiellement de nature économique et industrielle et, d'autre part, elle est divisée en une multitude de liens qui ne convergent pas vers un lieu commun tel que la Table de concertation permanente de Coaticook. La structure des réseaux sociaux du Val-Saint-François est très éclatée, comme nous le montre le sociogramme des relations locales en page 102. On n'y retrouve aucun lien unissant des acteurs sociaux ou sociosanitaires à des acteurs économiques et industriels et la mobilisation y est organisée sous forme de *cliques*, c'est-à-dire, dans le langage des réseaux, de regroupements d'au moins trois acteurs unis par des liens denses et soutenus (Carpentier et White, 2000; Lazega, 1997; Pescosolido, 1992)<sup>32</sup>.

Les principaux acteurs de la mobilisation locale de la MRC du Val-Saint-François au t<sub>1</sub> sont la CDE et le Centre d'aide aux entreprises (CAE) qui, contrairement à la plupart des CAE du Québec, refuse de se transformer en SADC et, par le fait même, d'inclure à ses préoccupations des enjeux sociaux<sup>33</sup>. Travaillant de concert, la CDE et le CAE se lient de façon informelle à d'autres acteurs locaux qui partagent leurs préoccupations économiques, dans le but d'assurer la circulation d'informations et les discussions à propos du développement économique de la MRC. Par exemple, ils travaillent avec le Fonds de développement industriel Richmond-Wolfe, un organisme d'origine fédérale dont le mandat est de faire des prêts aux entreprises, avec les comités de promotion industrielle (CPI), qui naissent de l'initiative du milieu au cours des années 1970 dans le but d'attirer dans la MRC les industries intéressées à s'installer dans la région de l'Estrie, avec le

---

<sup>32</sup>Parce que le terme *clique* comporte une connotation péjorative dans le langage courant et que nous voulons éviter toute confusion et tout malentendu, nous laissons ce terme en caractères italiques pour rappeler que c'est au concept technique de l'analyse de réseaux que nous nous référons.

<sup>33</sup>Rappelons que le CAE a pour mission de favoriser la création et l'expansion d'entreprises locales en vue de stimuler l'emploi dans la MRC, par l'octroi de prêts aux entreprises, l'apport de diverses formes d'aide pour la création de plans d'affaires, l'agrandissement des entreprises, etc. La SADC vise aussi des objectifs de stimulation à l'entreprise et de création d'emplois, mais elle encourage en plus la participation de la collectivité dans la prise en charge de son milieu (dans la coopération intersectorielle et diverses formes de partenariat).

Centre de formation Morilac (CFM), un centre de formation professionnelle affilié à la Commission scolaire, avec le Carrefour Jeunesse-Emploi (CJE), implanté à Richmond en 1997, avec la MRC, et, aussi, avec la Chambre de commerce.

Tous ces acteurs s'insèrent dans un réseau où circulent essentiellement des ressources liées à des préoccupations économiques et industrielles, telles que le développement industriel, la création d'emplois ou encore la création et l'expansion d'entreprises. Ils forment des *cliques* diverses qui prennent des formes variées selon leurs intérêts ou les projets qu'ils cherchent à développer (CDE – CAE – CPI ou CDE – CFM – CJE, par exemple). Ce sont des *cliques* économiques et industrielles, perméables entre elles mais desquelles sont exclus les acteurs dont les intérêts ne convergent pas vers ces préoccupations.

Étonnamment, certains de ces acteurs très mobilisés sur le plan économique et industriel ont leur origine dans un organisme sociosanitaire, le CLSC. C'est le cas des premiers CPI, des commissariats industriels et des motels industriels, qui sont créés par le directeur du CLSC du Val-Saint-François dans le but de résoudre des problèmes économiques divers qui affligent la MRC au cours des années 1970 (assurer la survie de l'usine de papiers Domtar, la revitalisation du centre-ville ou la construction de barrages et de remblais pour prévenir les inondations qui affligent la MRC)<sup>34</sup>. Si on ne retrouve pas les commissariats industriels dans la figure 3, c'est parce qu'ils font place, au début des années 1980, à la Corporation de développement économique (CDE) composée des maires des différentes municipalités ainsi que de 9 autres représentants issus des secteurs industriel, commercial et de services, agricole et forestier, institutionnel (éducation et santé et services sociaux) et jeunes, des représentants qui se perçoivent, selon certains d'entre

---

<sup>34</sup>Les commissariats industriels visent les mêmes objectifs que les CPI et ils sont tous deux formés d'élus municipaux, d'industriels et de gens d'affaires. Les motels industriels sont pour leur part des bâtiments où les entrepreneurs peuvent louer des emplacements dans le but de démarrer une entreprise.

eux que nous avons rencontré, comme « *des personnes intéressées par le développement économique* »<sup>35</sup>.

La nature de cette dynamique locale précédant l'implantation du CLD est donc essentiellement économique et industrielle et les organismes mobilisés s'apparentent les uns aux autres en ce qui concerne leurs mandats et leurs missions. Les organismes sociaux ou sociosanitaires ne sont pas interpellés par cette dynamique, mais ils se rencontrent tout de même, sur la base de leurs préoccupations semblables, afin d'orienter leurs actions vers des objectifs communs. On retrouve ainsi, comme à Coaticook par ailleurs, des tables sectorielles qui regroupent des acteurs desservant des populations spécifiques, comme les tables de la petite enfance, de la santé mentale ou de la violence, par exemple. Il existe également des tables aux préoccupations plus vastes, comme la Table des organismes communautaires et la Table de la santé, qui regroupent des organismes sociosanitaires divers œuvrant dans le domaine de la santé et des services sociaux. Mais ces acteurs ne se sont pas selon eux considérés par les *cliques* économiques et industrielles, qui prennent en charge le développement de leur MRC et, contrairement à ce que nous observons pour Coaticook, ils ne sont pas regroupés en une table telle que la Table de concertation permanente. Nous croyons que l'arrivée du CLD, dont le conseil d'administration est de nature intersectorielle, peut créer des liens entre les secteurs isolés.

### **6.2.1 L'implantation du CLD dans la MRC du Val-Saint-François**

Dans la MRC du Val-Saint-François, l'orientation économique de la mobilisation locale influence le déroulement des événements qui entourent l'implantation du CLD. Comme c'est le cas dans la MRC de Coaticook, le CLD de la MRC du Val-Saint-François naît de l'ancienne CDE et son personnel permanent ainsi que son conseil d'administration sont transférés au CLD. Le conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François est

---

<sup>35</sup>Rappelons de nouveau que, pour des raisons de respect de la confidentialité de nos sources, nous ne dévoilerons pas le nom ou la provenance des personnes citées dans les pages qui suivent. Les citations apparaîtront en italique pour en faciliter le repérage, mais elles ne renvoient à aucun entretien directement. Une liste des personnes rencontrées figure en annexe 5.

composé essentiellement des mêmes secteurs que celui de Coaticook, à la différence près que le secteur de la santé et des services sociaux est regroupé avec celui de l'éducation dans un siège que le ministère des Régions propose d'appeler *institutionnel*, et que le secteur agroalimentaire est regroupé avec le secteur forestier, dans un siège nommé *agroalimentaire et forêts*. Ce sont, respectivement, des représentants de l'éducation et de l'agroalimentaire qui occupent ces sièges. Le représentant de l'éducation est le directeur du CFM que plusieurs reconnaissent pour « *sa tendance économique et industrielle* » plutôt que pour sa connaissance des « *préoccupations du secteur de la santé* » auquel son siège est aussi associé. Le représentant du secteur agroalimentaire et forêts, est un agriculteur qui siège aussi à titre de président du conseil d'administration du CLD. Il est l'ancien directeur du CLSC du Val-Saint-François, qui, comme nous l'avons vu, participe au développement industriel de la MRC dans les années 1970. Dans ces deux cas, les représentants sélectionnés sont donc reconnus pour leur implication sur le plan du développement économique ou industriel, ce qui ne constitue pas, à prime abord, un éloignement particulier par rapport à la CDE. Le choix du regroupement des secteurs et le choix de leur représentant semble constituer, au Val-Saint-François, une affirmation de l'orientation économique dont on cherche à doter le CLD. Néanmoins, le bagage sociosanitaire du président et représentant agroalimentaire peut expliquer pourquoi c'est le représentant du secteur de l'éducation qui occupe le poste institutionnel. Sans doute les futurs administrateurs du CLD ont-ils pensé, au moment de son implantation, que cet ancien directeur d'un CLSC saurait assurer un rôle semblable à celui du représentant de la santé, puisqu'il connaît les enjeux et les préoccupations de ce domaine pour y travailler.

Dans un désir de faire du CLD une structure semblable à celles qui existent déjà auparavant, la présidence du conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François revient d'abord à l'ancien président de la CDE, qui doit abandonner son poste dans des conditions qui rappellent le déroulement des événements entourant l'implantation du CLD de la MRC de Coaticook. Parce qu'il est aussi le directeur général du CAE, les gouvernements fédéral et provincial refusent que l'ancien président de la CDE siège au CLD. Mais le milieu local réagit, comme dans la MRC de Coaticook, de façon à contrer

ce refus et il fait du directeur du CAE un membre honoraire du CLD, l'assurant ainsi de siéger à toutes les rencontres de son conseil d'administration. Si ce titre ne lui accorde pas un droit de vote sur les décisions qui se prennent, il lui permet néanmoins de siéger officiellement au conseil d'administration du CLD.

Mais contrairement à ce que nous voyons à Coaticook, la CDE du Val-Saint-François conserve ses surplus budgétaires et sa charte et elle continue d'exister malgré l'implantation du CLD. Une entente notariée signée entre les deux organismes assure le transfert du personnel et des actifs immobiliers de la CDE au CLD, en échange d'une gestion des affaires de la CDE par son ancien directeur, devenu celui du CLD. Ceci étant, la CDE conserve une existence virtuelle, en ne gérant plus aucune demande de fonds depuis l'implantation du CLD mais en offrant ses ressources financières pour certains projets qui lui sont présentés (pensons au projet *Estrie International 2007* par exemple, dans le secteur de l'importation).

Au moment de constituer le conseil d'administration du CLD, la CDE procède à des consultations publiques auprès de la population de la MRC afin de choisir les représentants sectoriels pour son conseil d'administration et les orientations à donner à la planification stratégique du CLD. N'ayant pas, contrairement à la MRC de Coaticook, un acteur tel que la Table de concertation permanente pour prendre en charge cette responsabilité, les acteurs de la MRC du Val-Saint-François se reposent sur la tenue d'un événement exogène, le Forum sur le développement social organisé par le CSBE en 1997, pour tenir des consultations auprès des personnes réunies, dans le but de voter pour les représentants sectoriels qui siégeront au CLD. Parce que les représentants municipaux désirent maintenir une certaine surveillance sur cette nouvelle entité qu'est le CLD, ils conviennent, comme dans la MRC de Coaticook, d'assurer la représentation maximale à laquelle ils ont droit, soit 50 % des voix. Mais, contrairement à la situation qui prévaut dans la MRC de Coaticook, les représentants municipaux du Val-Saint-François ne forment pas un tout homogène, orienté vers une ville centrale.

Au Val-Saint-François, les maires sont divisés selon les trois pôles qui caractérisent la MRC (Richmond, Valcourt et Windsor). Ceci étant, chacun cherche à attirer les projets et les entreprises qui doivent être créés grâce aux fonds du CLD, générant ainsi une tension chez les représentants municipaux. Sachant que leurs chances d'accueillir des projets sur leur territoire sont moindres, certaines municipalités plus petites ne se disputent pas les projets avec les trois grands pôles. Elles tendent plutôt à appuyer le pôle qui est leur plus proche voisin, dans le but de bénéficier des retombées éventuelles des projets financés. En ce sens, il existe chez les maires de la MRC du Val-Saint-François une conscience territoriale parcellaire, divisée par pôle ou par municipalité, qui n'est pas visible dans la MRC de Coaticook où l'on trouve plutôt une conscience territoriale de MRC. Ainsi, en plus de ne pas trouver au Val-Saint-François une conscience de mobilisation intersectorielle, on n'y trouve pas non plus de conscience territoriale de MRC aussi forte qu'à Coaticook. Dans le Val-Saint-François, il existe une tendance à la division, à la sectorisation.

Finalement, une dernière caractéristique distingue le CLD du Val-Saint-François, manifeste dans l'orientation économique qu'il se donne. En effet, au moment d'implanter le CLD, le directeur général propose d'en faire un Centre local de développement économique, un CLDE, afin de ne pas s'éloigner du travail effectué jusque là dans la MRC. Il s'inscrit ainsi en continuité avec la CDE, respectant en cela la mission des CLD décrétée par le MDR de faire du développement économique et de la stimulation à l'entrepreneuriat. En se dotant d'une orientation économique, certains indiquent que le but premier du CLD devient le développement économique, que *« tout ce qu'on veut exercer sur le territoire devient du développement économique. Que ce soit du communautaire, du culturel, que ce soit du tourisme, que ce soit de l'industriel, de l'agriculture, que ce soit de l'économie sociale. Y faut que ce soit un moteur économique »*. Mais, comme nous le verrons dans la section qui porte sur la mobilisation au t<sub>2</sub> (6.5), cette orientation économique du CLD du Val-Saint-François crée des dissidences manifestes au sein de son conseil d'administration. Pour l'instant, voyons si, contrairement à ce que nous avons vu pour la MRC de

Coaticook, les opportunités structurelles nouvelles qui découlent du CLD modifient l'état de la mobilisation par rapport au  $t_1$ .

### **6.3 Opportunités structurelles : fonctionnement du CLD**

Encore une fois, nous pouvons observer les changements qu'entraîne le CLD dans la mobilisation de la MRC du Val-Saint-François en les analysant en termes des ressources offertes, des acteurs impliqués et des règles du jeu. Contrairement à ce que nous avons pensé au début de cette recherche, ces opportunités n'ont pas toutes le potentiel de générer une nouvelle dynamique entre les membres du conseil d'administration et dans la mobilisation locale au  $t_2$ . Elles semblent, comme c'est également le cas pour la MRC de Coaticook, ne pas être encore bien intégrées par les acteurs locaux.

#### **6.3.1 Ressources offertes**

Comme dans la MRC de Coaticook, une des difficultés majeures associées aux nouvelles opportunités structurelles offertes par le CLD du Val-Saint-François est celle qui a trait au Fonds d'économie sociale (FES). Au moment de nos entrevues, l'utilité de ce Fonds est mal comprise et, surtout, l'économie sociale encore mal définie. Pour les anciens membres de la CDE par exemple, elle relève historiquement et exclusivement du domaine sociosanitaire et n'est donc d'aucune façon liée à eux. Lors des premières rencontres du conseil d'administration, les différentes tâches du CLD sont expliquées aux nouveaux administrateurs mais le volet portant sur l'économie sociale tombe, selon un de nos interlocuteurs, « *comme un coup d'épée dans l'eau* », sans que personne n'y accorde une réelle importance. Les anciens membres de la CDE associent l'économie sociale à des activités telles que « *se crocheter des bracelets en macramé* », des activités qui ne constituent pas une forme de développement puisque, comme plusieurs l'indiquent, « *on est habitués dans le développement, on n'est pas habitués là-dedans* ». Il se crée en ce sens une division très nette entre les tâches qui relèvent des secteurs social et sociosanitaire et celles qui relèvent des secteurs économique et industriel, dans un clivage qui ne laisse d'espace à aucune tentative d'intersectorialité.

Néanmoins, la situation change peu à peu et l'économie sociale gagne en importance dans les préoccupations et les activités du CLD du Val-Saint-François. Au moment de terminer la collecte de nos données, le CLD du Val-Saint-François semble déjà plus impliqué que celui de Coaticook dans son approche face à l'économie sociale, même s'il n'emploie pas pour autant son FES d'une façon qui s'en démarque réellement. En fait, il semble surtout vouloir se rapprocher le plus possible des réalités locales. Dans la MRC du Val-Saint-François, le CLD prévoit former trois comités, chargés de dynamiser chacun des trois pôles de la MRC en matière d'économie sociale et de promouvoir son FES. Il effectue aussi des appels de projets plus fréquents et plus diffusés que celui de Coaticook, dans le but de faire connaître le Fonds à la population. Si l'on peut expliquer cette situation par l'absence relative d'une autre forme d'implication au niveau de l'économie sociale dans la MRC du Val-Saint-François, elle peut aussi résulter d'une volonté de gérer ce Fonds nouveau et inconnu. En effet, on constate que la vision que le CLD du Val-Saint-François se donne de l'économie sociale se rapproche de l'économie dite traditionnelle, en ce qu'elle est fondée sur la vente de services comme mode d'autofinancement. Cette orientation qui permet aux *cliques* économiques et industrielles de contrôler un fonds qui leur est d'abord inconnu, découle d'un concours de circonstances qui a fait connaître de tels exemples de projets d'économie sociale au directeur général du Val-Saint-François (il a été choisi par la Table des directeurs généraux du Québec en 1999 pour assister à une conférence en France portant sur l'économie sociale).

Mais malgré cette insistance sur la place des acteurs des *cliques* dans la définition de l'emploi des ressources, d'autres acteurs sont impliqués dans le conseil d'administration du CLD. À cet égard, il semble que le CLD ait un réel potentiel de transformer la dynamique de la mobilisation locale. Nous consacrons la section qui suit à cette autre opportunité offerte par le CLD.

### **6.3.2 Acteurs impliqués**

Au Val-Saint-François, une des opportunités majeures découlant de l'implantation du CLD est la possibilité offerte à de nouveaux acteurs de participer à un lieu de

mobilisation sur le développement de leur MRC. Comme la mobilisation au t<sub>1</sub> est sectorisée et qu'elle est essentiellement de nature économique et industrielle, la composition multisectorielle du CLD apporte un changement qui, s'il laisse réellement place à la participation de tous, peut conduire à de véritables efforts en matière de travail intersectoriel.

Toutefois, nous savons que, de façon générale, les personnes siégeant dans les conseils d'administration des CLD se manifestent surtout lorsque des projets impliquent leurs champs de connaissance et de pratique, lorsqu'une demande de financement d'un projet relève de leur secteur de travail. Mais au Val-Saint-François, l'attitude très sectorisée des acteurs en place ne favorise pas ce type de participation. S'il est vrai que les membres des *cliques* économiques et industrielles du Val-Saint-François sont en mesure de comprendre et de commenter les projets provenant des différents secteurs desquels ils font partie, ce n'est pas le cas des autres acteurs. Ainsi, on nous indique que certains acteurs provenant des secteurs communautaire, culturel ou manufacturier par exemple, connaissent peu la réalité des autres et ne peuvent alors pas se prononcer convenablement à leur sujet. Lors des rencontres du conseil d'administration du CLD de la MRC du Val-Saint-François, on nous dit que ces acteurs agissent plutôt comme des chiens de garde de leurs intérêts sectoriels, mus par la crainte constante d'être laissés pour compte. Mais il semble rare que leurs préoccupations soient mises à l'ordre du jour et ils deviennent, pour cette raison, plutôt passifs.

On peut expliquer cette division par le fait que les acteurs qui appartiennent aux *cliques* économiques et industrielles partagent un capital social auquel n'ont pas accès les nouveaux joueurs du conseil d'administration du CLD. Parce qu'ils siègent ensemble à des conseils d'administration et parce qu'ils entretiennent des contacts informels divers pour coordonner leurs actions, les acteurs des *cliques* génèrent des liens qui dépassent ceux des relations de travail. Comme ils l'expliquent d'ailleurs eux-mêmes, l'habitude de la concertation crée entre eux des sentiments d'amitié et de confiance qui facilitent leurs relations (la Table de concertation permanente de la MRC de Coaticook permet une

situation semblable, à un niveau intersectoriel). Parce que les acteurs sociaux ne sont pas inclus dans ces *cliques* et qu'ils ne participent pas à leurs diverses rencontres, ils ne partagent pas la même amitié et ne reçoivent pas le même sentiment de confiance de la part des membres du conseil d'administration qui les constituent. Ils se retrouvent souvent en marge des rencontres du conseil d'administration du CLD parce qu'ils ne partagent pas les préoccupations des anciens acteurs de la CDE et qu'ils se voient, par le fait même, accorder moins de crédibilité.

L'organisation territoriale des organismes en santé et services sociaux peut sans doute contribuer à comprendre cette division si marquée qui se reflète au conseil d'administration du CLD. Pendant longtemps en effet, les organismes de santé et services sociaux sont organisés sur la base de leur pôle géographique d'appartenance plutôt que sur celle de la MRC. Par exemple, il existe trois points de services pour le CLSC et pour le Centre d'hébergement de soins de longue durée (CHSLD), installés dans les municipalités de Windsor, Valcourt et Richmond<sup>36</sup>. Dans ces circonstances, les acteurs du secteur de la santé développent un sentiment d'appartenance plus fort à leur pôle qu'à la MRC comme entité. Par le fait-même, peut-être sont-ils moins sollicités par les acteurs des *cliques* qui, bien qu'ils tentent de développer les trois pôles, se soucient aussi du développement économique de la MRC en entier et travaillent à cette fin ? D'ailleurs, plusieurs d'entre eux affirment ne pas comprendre l'apport potentiel des acteurs sociosanitaires à leurs préoccupations.

Il se crée donc au conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François une division entre les anciens acteurs de la CDE et les nouveaux, ceux qui proviennent de secteurs tels que la culture, le communautaire ou le tourisme, par exemple. Souvent, ces derniers ne connaissent pas le fonctionnement des conseils d'administration ni le vocabulaire formel qui y est employé. De plus, ils ne connaissent pas les dossiers

---

<sup>36</sup>On appelle point de service ou point d'accès le lieu qui, affilié à un organisme de santé et de services sociaux, offre des services qui relèvent de cet organisme. Le recours à des points de service permet d'assurer, sur un territoire donné, la présence de certains services que l'on ne peut obtenir autrement à cause de leurs coûts excessifs associés à la taille du territoire à couvrir et de la population à desservir.

abordés, qui proviennent parfois du travail de l'ancienne CDE. Ils cèdent alors la parole à ceux qui la prennent sans hésiter, les membres de la *clique* mais aussi certains représentants municipaux, et s'investissent d'autant moins dans la dynamique du conseil d'administration.

Malgré tout, l'avantage d'un organisme tel que le CLD est qu'il apporte une certaine visibilité à des acteurs qui n'en ont pas auparavant. En siégeant au conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François, les représentants des secteurs qui ne font pas partie des *cliques* économiques et industrielles de la MRC s'insèrent dans un réseau social nouveau, dans lequel circule un capital social auquel ils n'avaient pas accès jusque là. Dans cette MRC, le CLD peut donc influencer davantage la mobilisation intersectorielle locale. Parce qu'il n'existe pas de SADC au Val-Saint-François, le CLD constitue le premier lieu de rencontre entre des intérêts sociaux et des intérêts économiques. Parce que les organismes de développement au t<sub>1</sub> y sont de nature économique (pensons à la CDE, au CAE ou au FDI par exemple), le CLD offre en principe la possibilité de faire valoir des préoccupations différentes dans le but de travailler une dimension nouvelle du développement local, celle des collaborations intersectorielles. C'est d'ailleurs pour cette raison que l'annonce de l'implantation d'un CLD crée beaucoup d'espoir auprès des nouveaux acteurs impliqués, qui se sentent jusque là exclus des réseaux de mobilisation où se discute le développement de la MRC. Toutefois, si c'est là un changement considérable voire même une réussite du CLD, les règles du jeu entourant la répartition de ses fonds de développement et les dynamiques des rencontres du conseil d'administration ne favorisent pas, il nous semble, une participation de tous les acteurs.

### **6.3.3 Règles du jeu**

Comme c'est le cas dans le CLD de la MRC de Coaticook, celui du Val-Saint-François ne génère pas une dynamique intersectorielle dans laquelle des acteurs provenant de différents secteurs discutent du développement global de leur MRC. Comme à Coaticook, l'organisation des rencontres et la participation limitée des administrateurs au choix des projets devant être financés par les fonds du CLD engendre une situation où

il y a peu de place pour les discussions. D'ailleurs, lorsqu'il y en a, les membres des *cliques* sont ceux qui interviennent le plus, puisque les problématiques inscrites à l'ordre du jour des rencontres du conseil d'administration les préoccupent d'une façon particulière. L'orientation économique du CLD, déterminée au moment de son implantation, contribue sans doute à la réticence des nouveaux joueurs de s'impliquer. Elle est d'ailleurs de plus en plus remise en question.

La crainte majeure des acteurs qui remettent en question l'orientation économique du CLD se manifeste vis-à-vis son mandat de financer des projets d'économie sociale et des règles liées à l'octroi de ce Fonds. En effet, certains comprennent mal qu'un organisme qui se donne une nature économique puisse se soucier de problématiques qui relèvent, dans l'esprit de plusieurs personnes, du secteur sociocommunautaire et craignent, bien que le CLD de la MRC du Val-Saint-François prenne actuellement une attitude engagée vis-à-vis l'économie sociale, qu'il cesse d'en faire une de ses priorités. Pourtant, tel ne semble pas être le cas. On constate plutôt que le CLD s'y intéresse progressivement et que son orientation économique influence sa vision de l'économie sociale et les règles qui gèrent l'emploi du FES.

Selon certains administrateurs rencontrés, le CLD du Val-Saint-François veut éviter que les projets d'économie sociale soient « *dans le traditionnel, dans le standard* ». Il désire s'éloigner des habitudes de la MRC en ce domaine et « *amener une nouvelle économie [sociale] sur le territoire* », qui ne soit pas orientée uniquement vers « *les personnes ayant des problèmes de santé mentale ou une situation financière précaire* » mais qui se rapproche plutôt de l'entreprise traditionnelle. En fait, le CLD veut prendre en charge « *le volet économique de l'économie sociale* » et déléguer le volet social aux animateurs sociocommunautaires du milieu. Il propose, par exemple, de mettre sur pied des entreprises d'économie sociale qui vendent des services, c'est-à-dire qui peuvent assurer leur pérennité en demandant une contribution minimale aux utilisateurs. Cette vision de l'économie sociale qui repose en grande partie sur sa capacité d'autofinancement et sa rentabilité en termes économiques se rapproche du concept de nouvelle économie

sociale (NES) qui prévaut au Québec et que recommande d'ailleurs la politique de développement local et régional<sup>37</sup>. En ce sens, elle ne constitue pas une particularité du Val-Saint-François. Si elle semble y prendre un caractère particulier, c'est parce qu'elle s'y inscrit en rupture avec le passé, avec les préoccupations qui occupent auparavant les acteurs de la *clique*.

Ainsi, les opportunités structurelles du CLD du Val-Saint-François semblent offrir un grand potentiel de changement dans la mobilisation, par la juxtaposition des acteurs en place au conseil d'administration mais fort peu par ses ressources, qui sont régies par des règles que déterminent les membres des *cliques*. Si les acteurs qui sont exclus des réseaux de mobilisation relative au développement au  $t_1$  se retrouvent ainsi dans un contexte intersectoriel, ils ne voient pas encore la mobilisation de la MRC devenir intersectorielle si peu de temps après l'implantation du CLD (un peu plus d'un an au moment de la collecte de nos données). Néanmoins, les nouveaux joueurs prennent conscience du potentiel que représente le CLD et des avantages qu'ils pourront en retirer pour le développement de leurs secteurs. Mais, comme le montre la section 6.4, la mobilisation au  $t_2$  demeure pour l'instant sectorielle et orientée autour des mêmes acteurs lorsque nous terminons la collecte de nos données.

#### **6.4 Mobilisation après l'implantation du CLD ( $t_2$ )**

Dans la MRC du Val-Saint-François, nous observons quelques changements dans la mobilisation au  $t_2$ . La plupart ont trait à la structure des réseaux de mobilisation plutôt qu'à leur contenu ou leur fonction.

---

<sup>37</sup>Boucher et Favreau définissent la « nouvelle économie sociale » (NES) comme « l'ensemble des activités économiques d'animation, de formation, de production et de développement local qui accordent priorité à l'"utilité sociale" des biens et services fournis tout en assurant la "viabilité économique" de l'activité réalisée » (Boucher et Favreau, 1996 : 6). Selon eux, les CDEC offrent des exemples de NES, en intervenant à la fois sur l'emploi et sur la revitalisation des communautés. Cette nouvelle forme de l'économie sociale semble apparaître au Québec dans les années 1990 et correspondre à ce que Defourny (1994) appelle les « entreprises sociales ».

Premièrement, on constate l'existence de nouvelles tables sectorielles de concertation, dans les secteurs de la culture, des loisirs et de l'agroalimentaire. Ces tables sont nées de l'initiative des membres de leurs secteurs au moment de procéder à la planification stratégique du CLD et elles sont demeurées en place parce que les secteurs concernés n'en possédaient pas encore. Cependant, elles ne contribuent pas à une mobilisation intersectorielle telle que nous pensions l'observer. Elles paraissent plutôt constituer des effets résiduels de l'implantation du CLD dans la MRC du Val-Saint-François.

Le conseil d'administration de ce dernier constitue cependant un changement considérable par rapport à la mobilisation locale au  $t_1$ . L'arrivée du CLD modifie en effet la structure de la mobilisation formelle, puisque les acteurs *sociaux* sont auparavant exclus des réseaux de mobilisation des acteurs économiques à cause de leurs préoccupations divergentes. En redéfinissant le développement local d'une façon intersectorielle, le CLD crée donc un grand potentiel de changement. Cependant, la mobilisation locale dans la MRC ne peut être qualifiée d'intersectorielle au sens où nous l'avons défini (par la mobilisation d'acteurs provenant de secteurs différents pour travailler au développement de leur MRC en entier). L'intersectorialité du CLD se limite à la structure des rencontres de son conseil d'administration; leur contenu, en termes de ressources n'est pas intersectoriel. Malgré l'arrivée de nouveaux joueurs, qui deviennent en fait spectateurs d'une réalité nouvelle, le contenu de la mobilisation locale demeure orienté comme à l'époque de la CDE, vers des préoccupations liées à la création d'emplois ou l'implantation de nouvelles entreprises, par exemple. Le seul changement du CLD en termes de contenu semble être la préoccupation nouvelle des membres des *cliques* pour l'économie sociale. Mais elle ne découle pas d'une volonté de travailler de façon intersectorielle. Ces acteurs semblent plutôt vouloir assurer un contrôle d'une nouvelle source de développement qu'ils doivent gérer (le FES), en la définissant selon leurs besoins.

À l'extérieur du CLD, une transformation est visible dans le contenu de la mobilisation au  $t_2$ , mais elle ne s'applique pas à la MRC en entier. Au moment de terminer

nos entrevues, il existe une circulation d'un nouveau type d'informations dans les réseaux des nouveaux acteurs qui siègent au conseil d'administration du CLD, puisque leurs représentants assurent le suivi des informations des rencontres auprès de leur secteur. Bien qu'une telle situation n'entraîne pas leur plus grande participation au conseil d'administration du CLD ou aux *cliques*, elle permet aux acteurs auparavant exclus de la mobilisation locale de prendre conscience de leur rôle dans cette dernière et de la place qui leur est réservée. À long terme, cet intérêt nouveau pour un organisme qui ne semble pas, au Val-Saint-François, leur accorder une place très importante peut être une source de changement dans la mobilisation locale, un incitatif à réagir devant l'attitude apparemment fermée qu'ont vis-à-vis eux les membres des *cliques*.

Pour le moment, cependant, les acteurs des *cliques* donnent eux aussi suite aux rencontres du conseil d'administration du CLD, d'une façon plus importante que les autres acteurs. En effet, le CLD participe à cette dynamique et en constitue même le cœur, celui vers lequel convergent la majorité des flèches du sociogramme, où nous voyons qu'il prend la place de la CDE (figure 3). Comme la CDE avant lui, le CLD s'entoure des acteurs du secteur économique et industriel les plus actifs de la MRC et assure ainsi la coordination des activités sur son territoire. Par exemple, parce que le CLD cherche à favoriser la création d'entreprises, le CPI à assurer le développement industriel, le CLE et le CJE à offrir un emploi à leur bassin d'employés potentiels et le CFM à former la main-d'oeuvre selon les besoins des entreprises locales, ces organismes déterminent des orientations communes pour que les emplois créés d'une part soient comblés par des employés formés d'autre part. C'est ainsi que les directeurs généraux de ces différents organismes se rencontrent de façon informelle, dans ce qu'ils appellent les « *rencontres des partenaires* », auxquelles s'ajoutent parfois des acteurs tels que le FDI, le CAE ou la MRC, qui partagent plusieurs mêmes préoccupations. Ces rencontres rappellent celles qui existent à la Table de concertation permanente de la MRC de Coaticook, en ce qu'elles regroupent les représentants des secteurs les plus actifs dans la mobilisation locale, qui se retrouvent aussi au CLD. Par contre, alors que la Table de concertation permanente est intersectorielle et préoccupée par le développement de tous les secteurs de la MRC,

les rencontres des partenaires de la MRC du Val-Saint-François ont des objectifs plus restreints, centrés sur le développement économique et industriel<sup>38</sup>.

Comme dans la MRC de Coaticook, le CLD du Val-Saint-François s'insère donc dans les réseaux sociaux qui existent avant sa création, à la place de la CDE. Mais alors que la CDE de Coaticook disparaît au profit du CLD, celle du Val-Saint-François conserve une existence virtuelle en marge de celui-ci. Au Val-Saint-François, cette volonté de maintenir la CDE malgré tout s'inscrit dans l'orientation économique que prend la mobilisation des principaux acteurs autour du CLD. Contrairement à ce qui se produit à Coaticook, le CLD du Val-Saint-François n'entretient aucun lien informel avec les acteurs qui œuvrent dans le secteur social ou sociosanitaire, qui commencent malgré tout à prendre conscience des opportunités qu'il offre. S'il travaille parfois de concert avec le CLSC pour qu'il le guide dans son emploi du FES ou avec des acteurs du secteur touristique et culturel dans certains projets spécifiques (le projet de la piste cyclable, par exemple), le CLD du Val-Saint-François ne se lie pas à de tels acteurs dans ses relations informelles. Il réserve de tels liens pour les *cliques* économiques et industrielles.

Certains autres événements, intérieurs ou extérieurs à la MRC influencent aussi la mobilisation locale au  $t_2$ .

#### **6.4.1 Facteurs d'influence endogènes et exogènes de la MRC**

Dans la MRC du Val-Saint-François, une série de transformations visibles dans la mobilisation locale au  $t_2$  ne proviennent pas uniquement ou pas du tout de l'implantation du CLD. Par exemple, une nouvelle table de concertation, la Table du développement social est le fruit d'une collaboration entre des facteurs d'influence endogènes et exogènes, puisqu'elle naît du travail du comité de suivi du forum local sur le développement social de 1997 et de celui de la MRC, au moment où le CLD procède au

---

<sup>38</sup>À la Table de concertation permanente de Coaticook, rappelons-le, les acteurs tiennent compte de tous les secteurs dans leur vision du développement, en assurant, par exemple, que les populations ciblées par ces différents secteurs sont incluses à leurs projets.

développement de sa planification stratégique. La Table des aînés, qui apparaît aussi au  $t_2$ , naît pour sa part d'une façon totalement indépendante de la création du CLD, par le biais de facteurs d'influence endogènes, dans ce cas-ci la concertation d'acteurs oeuvrant dans le secteur de la santé et des services sociaux. Elle est composée de divers acteurs sociosanitaires qui offrent des services aux personnes âgées (les CAB, le CLSC et les organismes communautaires par exemple) et elle vise la concertation de leurs services.

Quelques autres influences exogènes sur la mobilisation locale surviennent de façon simultanée au CLD et se lient à lui d'une façon particulière. Dans certains cas, les organismes avec lesquels le CLD entretient des liens naissent en effet en même temps que lui, en 1997, et partagent des préoccupations semblables. Par exemple, c'est le cas du CLE, par rapport auquel la politique de développement local et régional enjoint le CLD d'agir à titre de membre aviseur, et du CJE, récent dans la MRC du Val-Saint-François. En ce sens, l'arrivée simultanée d'organismes dont les préoccupations se recoupent ou dont les clientèles se ressemblent est un moteur supplémentaire de la mobilisation de la MRC du Val-Saint-François, dans laquelle s'insère d'ailleurs le CLD.

Bref, selon les données recueillies à propos d'un peu plus d'un an seulement de fonctionnement du CLD, son implantation dans la MRC du Val-Saint-François possède un potentiel de transformation de la mobilisation plus grand que dans la MRC de Coaticook, puisqu'il permet un premier contact entre des acteurs isolés auparavant. Il existe au Val-Saint-François un réseau très dense formé de nombreux acteurs, essentiellement économiques et industriels au centre duquel on retrouve les *cliques*, dont les acteurs semblent contrôler l'orientation du développement de la MRC. Par leurs frontières étanches, ces *cliques* s'isolent des acteurs qui appartiennent à des secteurs sociaux et partagent par le fait même un capital social auquel les autres n'ont pas accès. Dans ces conditions, l'arrivée du CLD apporte un changement considérable, car son conseil d'administration met en jeu des acteurs qui proviennent de secteurs différents et peut ainsi entraîner un décroisement des réseaux par rapport au  $t_1$ .

Mais ce décloisonnement semble se produire surtout au niveau structurel. En termes de contenu et de fonction, le CLD du Val-Saint-François modifie peu la mobilisation qui le précède. Il s'insère dans les *cliques* à la place de la CDE dont l'existence est maintenue d'une façon virtuelle, et collabore ainsi aux relations informelles visant à assurer le développement économique et industriel de la MRC. La mobilisation locale qui précède l'implantation du CLD du Val-Saint-François colore en fait fortement ses orientations, économiques dans son titre de CLDE et dans sa nouvelle vision de l'économie sociale, ainsi que son insertion dans les réseaux de mobilisation au  $t_2$ . Contrairement à l'une de nos hypothèses, le CLD ne réussit pas encore à générer une véritable dynamique intersectorielle nouvelle, bien que sa structure paraisse pouvoir le faire éventuellement.

Le chapitre qui suit compare plus en profondeur les données obtenues pour les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François. Il permet de remettre ces données en perspective, les unes par rapport aux autres et par rapport à la situation du développement au Québec.

## Chapitre 7

---

### Les changements apportés par les CLD à la mobilisation locale : comparaison des deux MRC

Après avoir décrit et analysé les données recueillies dans la MRC de Coaticook (chapitre 5) et du Val-Saint-François (chapitre 6), nous pouvons maintenant comparer et discuter ces résultats afin de situer de nouveau notre recherche dans le contexte du développement local au Québec. L'objectif de cette recherche était d'examiner comment une intervention étatique pour promouvoir le développement peut transformer la mobilisation des acteurs locaux. L'histoire du développement au Québec nous enseigne que, au cours des trente dernières années, le gouvernement décentralise ses responsabilités administratives et politiques en matière de développement et qu'il mise de plus en plus sur la mobilisation des citoyens comme source de développement. Alors que les politiques de développement sont longtemps appliquées sur le plan provincial puis sur le plan régional, elles tendent donc maintenant vers le local, mettant à contribution les communautés qui sont les principales concernées. Une des prémisses de telles interventions est la perception que le niveau local représente l'unité d'intervention la plus efficace, par sa proximité des réalités des citoyens et l'intersectorialité qui lui est imputée.

Dans ce contexte d'une localisation des politiques de développement et d'un appel croissant à l'implication des acteurs locaux à celui-ci, nous avons étudié les dynamiques qui entourent l'implantation et la première année et demi de fonctionnement des CLD. Deux grands enjeux ont guidé notre recherche. Tout d'abord, si les politiques de développement cherchent à impliquer des acteurs locaux, comment ces derniers s'approprient-ils cette intervention pour la colorer selon leur mobilisation et l'orientation qu'ils donnent déjà à leur développement ? Ensuite, comment cette intervention transforme-t-elle à son tour la mobilisation locale, sur la base des habitudes de mobilisation qui la précèdent ?

Pour répondre à ces questions, nous avons vu tout d'abord comment les CLD s'insèrent dans la structure de la mobilisation des MRC qui les accueillent. Nous avons pour ce faire retracé les différents réseaux sociaux et les liens qui existent entre les acteurs qui les constituent. Parce que les CLD de la MRC de Coaticook et du Val-Saint-François s'inscrivent dans des structures réticulaires différentes, les dynamiques qui entourent leur implantation et les résultats de cette dernière en termes de mobilisation locale varient d'une MRC à l'autre. Les différences majeures entre les deux CLD résident dans la composition de leurs conseils d'administration et les dynamiques qui s'ensuivent, ainsi que dans les orientations qu'ils se donnent. Il s'agit d'éléments pour lesquels les acteurs locaux sont responsables (ils possèdent une marge de manœuvre dans le choix des secteurs représentés aux conseils d'administration et ils déterminent en grande partie l'orientation de leur CLD).

Nous voulons maintenant discuter ces résultats à la lumière des théories de la synergie et du capital social à l'origine de notre modèle d'analyse, en effectuant, dans les pages qui suivent, une analyse transversale de nos données, regroupées selon les catégories de notre modèle d'analyse. Nous discutons ainsi de l'énergie locale manifeste dans l'implantation des CLD, du potentiel de synergie qu'offre la création des CLD et qui peut théoriquement se manifester dans la complémentarité ou l'encastrement, des opportunités structurelles des CLD et, finalement, de la mobilisation locale au  $t_2$ .

### **7.1 L'énergie locale et l'implantation des CLD**

Dans notre recherche des effets de l'implantation et du fonctionnement des CLD sur la mobilisation locale, nous avons voulu identifier d'abord l'énergie locale des MRC au  $t_1$ , afin de comprendre la mobilisation qui a accueilli les CLD. L'énergie locale relève de l'utilisation du capital social dont disposent les acteurs par leur inclusion dans des réseaux sociaux. Elle permet de rendre compte de la façon dont certains acteurs s'approprient une intervention étatique de développement pour la colorer selon leurs habitudes de mobilisation. Il semble en effet, comme l'indiquent Hirschman (1984) et Fox (1996), que cette énergie soit conservée dans des réseaux de mobilisation et qu'elle permette à des

acteurs locaux d'accueillir une intervention et de la faire fructifier selon leurs propres objectifs. Certains auteurs indiquent aussi que la possession d'un fort capital social permet de répondre plus aisément à une intervention étatique de développement parce qu'elle augmente le bassin de ressources accessibles pour y procéder (Brown et Ashman, 1996; Heller, 1996; Putnam, 1993, 1995a). Plus tôt dans cette recherche, nous avons donc formulé une première hypothèse, à savoir que la présence de réseaux sociaux, porteurs de capital social dont les acteurs locaux feraient un usage constructif, pourrait influencer la façon dont les CLD sont implantés et, de ce fait, leurs résultats mobilisateurs au niveau de la MRC.

Plusieurs auteurs posent aussi que les réseaux mixtes, ceux que nous appelons intersectoriels, sont les plus *efficaces* pour les projets de développement, puisqu'ils assurent la circulation d'un capital social plus riche, qui offre une grande variété de ressources potentielles pour répondre à une intervention locale de l'État (Boix et Posner, 1998; Brown et Ashman, 1996; Evans, 1996; Hadenius et Ugglå, 1996; Heller, 1996; Woolcock, 1998). À cet égard, nous avons formulé notre deuxième hypothèse, c'est-à-dire que la MRC de Coaticook vivrait l'implantation du CLD plus facilement et verrait se manifester plus « naturellement » la synergie au  $t_2$ , parce qu'elle possède une plus grande mobilisation réputée qui, de surcroît, est de nature intersectorielle.

En ce qui a trait à l'implantation des CLD (nous aborderons la question des résultats dans la section 7.4), nous avons vérifié la première hypothèse, mais pas la seconde. Nos données démontrent que l'existence d'un réseau intersectoriel dans la MRC de Coaticook ne permet pas nécessairement de mieux s'approprier l'implantation des CLD que les réseaux sectoriels éclatés qui existent dans la MRC du Val-Saint-François. Rappelons en effet les que la mobilisation en faveur du développement de la MRC de Coaticook est organisée selon une vision unifiée, centralisée dans la ville de Coaticook et gérée par la Table de concertation permanente. Dans la Val-Saint-François, elle est plutôt tributaire de l'organisation géographique tripolaire de la MRC (autour des villes de Valcourt, Windsor et Richmond) et du travail sectorisé de ses *cliques* économiques et industrielles. Or, il ne

semble pas que la possession d'un capital social intersectoriel facilite ou accélère la mise en place du CLD de la MRC de Coaticook comparativement à celui du Val-Saint-François. C'est plutôt l'utilisation dynamique que les acteurs les plus mobilisés font de leurs ressources, sectorielles ou intersectorielles, qui influence le déroulement des événements. C'est d'ailleurs pour cette raison que les acteurs les plus impliqués dans le développement de leur MRC se retrouvent au CLD (ceux de la Table de concertation permanente à Coaticook et ceux des *cliques* au Val-Saint-François, où l'on réduit la place de nouveaux joueurs en jumelant la représentation de quelques secteurs).

Comme l'indiquent Lévesque (2000b) et Lévesque et White (1999), la valeur du capital social réside surtout dans la façon dont il est employé, c'est-à-dire dans l'effort dynamique que les acteurs sociaux lui consacrent. Par ailleurs, alors que nombre d'auteurs soulignent l'importance de la dimension structurelle du capital social, c'est-à-dire de la quantité qui est employée (Brown et Ashman, 1996; Heller, 1996; Putnam, 1993, 1995a, b), nos données ne permettent pas de déterminer avec certitude qui, de la MRC de Coaticook ou du Val-Saint-François, possède le plus de capital social. Dans les deux MRC, nous constatons seulement que les acteurs les plus mobilisés autour de l'implantation des CLD sont aussi ceux qui se mobilisent le plus dans le développement local au t<sub>1</sub>, parce qu'ils possèdent un plus grand bassin de ressources potentielles (l'aspect dynamique du capital social qui nous intéressait) et, comme nous l'avons dit, de plus grandes réserves d'énergie locale.

Nous avons vu en effet que ce sont les leaders de la mobilisation qui prennent en charge l'implantation des CLD. Les acteurs mobilisés de façon intersectorielle dans la MRC de Coaticook travaillent ensemble à l'implantation du CLD (la SADC et l'ancienne CDE contribuent à sa création et la constitution de son conseil d'administration résulte du travail de la Table de concertation permanente), alors que le processus est pris en charge par les *cliques* dans la MRC du Val-Saint-François (les anciens membres de la CDE assurent l'implantation du CLD et déterminent son orientation économique et la structure de son conseil d'administration).

Il semble donc, d'après les informations que nous détenons et qui représentent moins de deux ans de fonctionnement des CLD, que la mobilisation locale au t<sub>1</sub> a un impact considérable sur l'appropriation que les acteurs font de ce nouvel organisme. Que cette mobilisation soit sectorielle ou intersectorielle, c'est son existence plutôt que sa nature qui semble primer. L'énergie locale utile dans l'implantation du CLD peut donc varier d'une MRC à l'autre, selon les habitudes de mobilisation de chacune. Dans la section qui suit, nous voyons aussi qu'elle peut influencer les résultats observables dans le fonctionnement des CLD.

## **7.2 Potentiel de synergie des CLD**

Dans le chapitre 2, nous avons défini la synergie à l'instar de Evans (1996) comme le résultat de l'ensemble des relations de renforcement mutuel qui existent d'une façon verticale, entre un gouvernement et des citoyens. Selon lui, la synergie peut se produire par le biais de la complémentarité (une coopération basée sur la division du travail) et/ou de l'encastrement (la participation active de l'État aux dynamiques locales). Dans notre modèle d'analyse, nous retrouvons le potentiel pour une telle synergie dans la politique de soutien au développement local et régional. Cette dernière permet au ministère des Régions de donner naissance à des institutions de connexion entre lui et des acteurs locaux (les CLD), dans lesquelles il assure sa représentation et lie des acteurs provenant de différents secteurs pour qu'ils travaillent ensemble au développement local. Mais nos données, encore jeunes, ne nous permettent d'observer que quelques signes discrets de la synergie qui se dessine à la verticale. Cependant, nous constatons déjà un potentiel de synergie que nous qualifions plutôt d'horizontal, parce qu'il semble résulter des relations entre des acteurs locaux.

Les sections qui suivent abordent ces différentes relations de synergie. Nous y discutons d'abord des dynamiques « horizontales » qui entourent les conseils d'administration des CLD (7.2.1), ensuite de la complémentarité et de l'encastrement qu'ils

n'engendrent pas contrairement à l'une de nos hypothèses (7.2.2) et, finalement, de la dynamique nouvelle qui résulte plutôt de l'opposition du centre et du local (7.2.3).

### **7.2.1 Dynamiques des conseils d'administration des CLD : une synergie horizontale**

Dans les deux CLD étudiés, les dynamiques qui s'installent lors des rencontres des conseils d'administration des deux MRC étudiées dépendent encore fortement de la dynamique de la mobilisation locale au  $t_1$ . Mais, contrairement à la deuxième hypothèse que nous avons formulée, la situation de la MRC du Val-Saint-François semble favoriser plus de changements que celle de Coaticook dans la mobilisation locale au  $t_2$ . Contrairement à ce que nous pensions, le caractère sectoriel de la mobilisation du Val-Saint-François au  $t_1$  semble entraîner plus de changements dans la mobilisation au  $t_2$ . En fait, il y existe un plus grand potentiel de synergie, que nous observons surtout à l'horizontale, dans les relations entre les acteurs locaux qui constituent le conseil d'administration du CLD.

Dans la MRC de Coaticook, les secteurs représentés au conseil d'administration du CLD travaillent ensemble depuis longtemps et circulent dans les mêmes réseaux de mobilisation, partageant de ce fait un même capital social. La Table de concertation permanente peut y être perçue comme une *clique* intersectorielle qui favorise une vision commune du développement, reprise au conseil d'administration du CLD. Dans le CLD du Val-Saint-François, les membres du conseil d'administration ne se connaissent pas tous et ils ne partagent pas les mêmes préoccupations. Comme nous l'avons vu, cette MRC est composée de quelques *cliques* économiques et industrielles dont les frontières imperméables aux acteurs secteurs leur assurent un contrôle sur le développement local, qu'ils tentent d'abord de reprendre au conseil d'administration. De plus, alors que la mobilisation de la MRC de Coaticook est organisée autour d'une seule municipalité où il existe une énergie locale utile au développement, celle du Val-Saint-François se divise en trois pôles compétitifs. Cette isolation des acteurs impliqués au conseil d'administration du CLD, à la fois dans leurs habitudes de mobilisation et dans leur polarisation géographique, se répercute dans les dynamiques des rencontres. En fait, elle contribue

à empêcher la réciprocité du capital social entre les acteurs qui siègent au conseil d'administration.

Pour Bourdieu (1980), la réciprocité du capital social des acteurs interpellés par une relation détermine fortement le déroulement de cette dernière. Selon lui, non seulement faut-il que les acteurs soient en mesure de transformer leur capital social en ressources utiles, mais aussi faut-il qu'ils aient une reconnaissance de leur capital social réciproque ainsi que des ressources et des acteurs eux-mêmes. Or, une telle réciprocité ne semble pas exister dans la MRC du Val-Saint-François, sinon dans les *cliques* économiques et industrielles qui la vivent d'une façon isolée. L'absence de reconnaissance de la valeur sociale des acteurs exclus des *cliques*, qui les empêche de transformer les ressources qu'ils possèdent en ressources utiles pour les autres, explique probablement leur faible implication dans la mobilisation auprès des secteurs économique et industriel, au moment d'implanter le CLD. Mais elle permet aussi de comprendre l'apport considérable d'une structure telle que le CLD, dans laquelle des acteurs provenant de différents secteurs se rencontrent au conseil d'administration. Cette ouverture des frontières entre les différents secteurs peut donner lieu à des relations intersectorielles nouvelles et modifier la mobilisation locale dans l'avenir. C'est en ce sens qu'il peut être producteur de synergie.

À Coaticook, la réciprocité semble présente, permise et renforcée par les rencontres de la Table de concertation permanente, qui constitue un « pont » entre les secteurs (Brown et Ashman, 1996). Les acteurs mobilisés y partagent leur capital social et leur définition du développement local, dans un contexte d'interreconnaissance des acteurs eux-mêmes et de leur capital. Une telle réciprocité, reprise dans le CLD, n'implique pas qu'il existe une harmonie constante entre les acteurs, d'autant plus que les relations hétérogènes sont susceptibles de générer plus de conflits d'intérêts que les relations homogènes. Elle assure toutefois la collaboration des acteurs malgré leurs différends, puisqu'ils partagent alors des objectifs communs. En ce sens, la dynamique des rencontres du conseil d'administration du CLD entraîne moins d'effets potentiels en termes de mobilisation locale, c'est-à-dire moins de synergie produite à l'horizontale qu'au Val-

Saint-François. Malgré tout, elle permet d'officialiser les relations intersectorielles des secteurs de la Table de concertation permanente, devenus administrateurs.

Outre cette collaboration, que nous avons définie jusqu'à présent sur le plan horizontal entre les acteurs impliqués dans les CLD, nous avons posé l'hypothèse qu'ils sont susceptibles de générer des liens verticaux de complémentarité et d'encastrement entre le centre et le local. Nous y consacrons la section qui suit.

### **7.2.2 L'encastrement et la complémentarité : une synergie verticale**

Selon la théorie de la synergie, la relation entre l'État et les acteurs locaux qui se lie dans un projet de développement peut donner lieu à des dynamiques entre le centre et le local et amplifier les réseaux sociaux des acteurs locaux de liens verticaux, avec des acteurs étatiques (Evans, 1996; Fox, 1996; Ostrom, 1996). Ces relations sont, comme nous l'avons vu, la complémentarité et l'encastrement, la première renvoyant à une division du travail entre le centre et le local et la seconde à la participation du centre dans les dynamiques locales (Evans, 1996). Parce que la politique de soutien au développement local et régional prévoit une représentation du ministère des Régions aux conseils d'administration des CLD et que la théorie de Evans repose en grande partie sur le rôle et les mandats d'un représentant de l'État au niveau local, nous pensons observer ces deux dynamiques dans les CLD étudiés. Nous posons même l'hypothèse que la synergie née de la rencontre des acteurs locaux et du ministère des Régions pourrait se manifester plus fortement à Coaticook, où la rencontre entre le représentant du ministère des Régions et les membres du conseil d'administration serait, selon nous, facilitée par l'habitude de la mobilisation et du tissage de réseaux sociaux que possèdent déjà les acteurs locaux. Toutefois, les résultats obtenus ne laissent pas une place majeure au rôle d'un représentant de l'État dans les CLD. Ceci nous porte à croire que sa présence et son rôle ne favorisent pas la complémentarité ou l'encastrement. En fait, le peu d'informations que nous possédons à son sujet, vraisemblablement proportionnel au rôle que lui permet de jouer le ministère des Régions, dénote sa faible implication dans les conseils d'administration et la mobilisation locale autour du développement.

Alors que nous pensions voir le représentant du ministère des Régions s'impliquer activement dans la dynamique des conseils d'administration des CLD des MRC de Coaticook et du Val-Saint-François, sa présence se déploie dans un rôle administratif qui ne favorise pas le tissage de liens avec les acteurs locaux et qui ne fait pas en sorte qu'il devienne partie prenante du local. Elle vise en principe à assurer le respect des règles et du bon fonctionnement du CLD selon des critères établis dans sa planification stratégique et, il nous semble, à agir comme véhicule d'information en assurant au « centre » une surveillance de ce qui se passe au niveau local. En fait, la définition du ministère des Régions du rôle de son représentant ne conduit pas ce dernier à participer aux discussions potentielles du conseil d'administration ni à voter sur les projets qui lui sont présentés. En ce sens, la politique de soutien au développement local et régional l'exclut d'emblée des dynamiques possibles lors des rencontres du conseil d'administration des CLD et ne favorise ni complémentarité ni encastrément.

Pour Evans (1996) et Ostrom (1996), une telle situation n'est pas productrice de synergie. Selon eux, le représentant de l'État doit jouer un rôle actif lorsqu'il entre en relation avec des acteurs locaux et collaborer avec eux comme s'il était des leurs, plutôt que de se faire le mandataire de l'État. Pour se lier par encastrément il peut même, comme le suggère Ostrom (1996), s'insérer dans la vie de la communauté en s'installant auprès des acteurs locaux pendant la durée du projet et en collaborant à toutes leurs tâches. Il doit en fait exister une réelle coopération entre le représentant du centre et les acteurs locaux, en faveur du développement. Selon la théorie de la synergie, il faut que le représentant de l'État devienne un membre du local qui connaît les attentes du centre et peut de ce fait adapter la situation locale à ces dernières.

Dans les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François, la complémentarité n'est pas permise puisque les relations de support mutuel et de coopération sont éclipsées par des tâches administratives définies par le ministère des Régions. L'encastrément l'est d'autant moins qu'il se constitue habituellement dans le prolongement de la complémentarité et de l'implication dynamique d'un représentant du centre au niveau local. Parce que le

représentant du ministère des Régions siège au conseil d'administration du CLD comme un membre du centre plutôt que comme un agent actif dans le développement local, il ne se crée pas au conseil d'administration des CLD étudiés la même dynamique de synergie que dans les exemples de Evans (1996) ou de Ostrom (1996). Plutôt que de participer à la vie de la communauté dans le but de comprendre les orientations de leur développement et de construire celui à venir sur cette base, le représentant du ministère des Régions est un agent passif dans le CLD, qui se fait le chien de garde de la politique de soutien au développement local et régional et des intérêts du ministère des Régions. S'il se lie à certains acteurs à l'extérieur du cadre des rencontres du conseil d'administration, c'est, d'après les informations obtenues, lorsqu'on l'interpelle en tant que personne-ressource pour obtenir son avis dans un projet de développement. Il entretient donc uniquement des liens avec quelques acteurs qui s'investissent déjà fortement dans la mobilisation des MRC au préalable (la SADC de Coaticook ou les acteurs des *cliques* du Val-Saint-François par exemple), mais ne permet pas de tisser des liens verticaux nouveaux avec les autres administrateurs du CLD.

Dans ces conditions, nous n'observons pas ce que Fox (1996) appelle un processus itératif d'interaction entre l'État et les acteurs sociaux mobilisés, où chaque étape entraîne de plus hauts niveaux de mobilisation. De par son rôle et ses mandats, le représentant du ministère des Régions ne s'investit pas dans des relations avec les acteurs locaux pour pouvoir les influencer réellement et transformer leur mobilisation. Vu la façon dont les CLD sont construits, il ne se fait pas le trait d'union entre le centre et le local et ne donne pas aux acteurs locaux un accès à des réseaux sociaux nouveaux.

Si la politique de soutien au développement local et régional avait laissé le représentant du ministère des Régions participer à la dynamique locale et établir des liens de complémentarité et d'encastrement avec les acteurs locaux, une relation particulière entre le centre et le local se serait sans doute établie, dans laquelle le représentant de l'État se serait fait la courroie de transmission entre les deux niveaux pour permettre au local d'entrer en relations avec le centre. Parce que le représentant de l'État constitue une

porte d'entrée sur les réseaux sociaux au niveau central, il aurait pu faire bénéficier les acteurs locaux du capital social qui y circule et assurer ainsi l'agrandissement de leurs réseaux sociaux. Dans ces conditions, son rôle et ses mandats lui auraient permis de devenir un représentant du local auprès du centre, ce qui aurait mieux favorisé la synergie que le rôle de représentant du centre que lui accorde à l'heure actuelle le Ministère.

Cependant, si elle ne l'avantage pas réellement en termes de synergie, la présence du représentant du ministère des Régions ne semble pas être nuisible pour la dynamique locale des deux MRC étudiées. Elle apparaît même plutôt neutre. Selon nous, elle s'inscrit dans la vision de la décentralisation du Ministère, qui s'oppose à celle des acteurs locaux. Nous y consacrons la section qui suit.

### **7.2.3 Une dynamique d'opposition constructive entre le centre et le local**

Alors que la théorie de la synergie insiste sur le rôle de l'État au niveau local et sur la présence d'une personne qui le représente et qui agit en tant que membre du local, la vision de décentralisation du ministère des Régions ne lui permet pas de s'impliquer plus qu'il ne le fait dans les dynamiques locales. L'attitude et les discours de l'État s'orientent en ce sens en fonction de la primauté du local dans le développement, ce qui suggère un rôle non actif du centre une fois les ressources mises en place (les fonds et le CLD pour les gérer). Par ailleurs, les acteurs locaux eux-mêmes n'auraient sans doute pas accepté que le représentant du Ministère ait un rôle plus grand à jouer, interprétant sans doute une telle situation comme une façon, pour le centre, de s'immiscer au niveau du local.

Cette divergence donne lieu à un grand paradoxe. Alors que l'État croit décentraliser et respecter la dynamique locale et l'autonomie des acteurs locaux, ces derniers semblent percevoir les CLD comme l'imposition mur-à-mur d'une structure nouvelle, dans laquelle la définition des rôles actifs est déterminée par le centre mais actualisée par les acteurs locaux qui les occupent. Dans les deux MRC étudiées, les acteurs rencontrés nous parlent en effet des CLD comme de structures rigides qui ne sont pas tout à fait adaptables à leurs réalités locales et qui ne tiennent pas compte de leurs

habitudes de développement. C'est pour cette raison que les acteurs mettent en place des stratégies de résistance et d'appropriation des CLD, pour faire face à une situation qu'ils se voient dans l'obligation d'accepter.

La résistance locale se manifeste d'une part par les efforts fournis pour assurer aux CLD une présidence identique à celle des organismes parmi les plus mobilisés dans les MRC (rappelons-nous que les acteurs locaux auraient voulu faire du président de la SADC de Coaticook celui du CLD et que, au Val-Saint-François, on voulait accorder ce siège au président de la CDE, aussi directeur du CAE). Elle se manifeste d'autre part dans le maintien des lieux de mobilisation du  $t_1$  qui auraient pu disparaître au moment de la création des CLD. Dans la MRC de Coaticook par exemple, la Table de concertation intersectorielle qui regroupe d'une façon informelle des représentants de tous les secteurs actifs au niveau local, demeure en place même si le conseil d'administration du CLD lui ressemble par sa composition. Elle s'assure ainsi de la participation et de la protection des intérêts de tous dans le développement local, jusqu'à ce que le conseil d'administration du CLD puisse répondre à ces attentes et devenir, parce que sa structure le permet, un véritable lieu de discussion entre les différents secteurs. Dans la MRC du Val-Saint-François, l'orientation économique du CLD (devenu CLDE) et l'existence virtuelle de la CDE qui conserve sa charte et ses surplus budgétaires malgré le transfert de son personnel au CLD, permet de protéger des intérêts économiques que l'on craint de voir négligés par ce dernier. Il existe donc, dans les deux MRC, une volonté locale de s'approprier le CLD et de l'insérer dans la vision du développement local qui existe au  $t_1$ .

Cette situation donne lieu à une nouvelle dynamique locale. D'une part, l'État accorde des ressources décentralisées et une structure décisionnelle au niveau local, dans le but de procéder au développement selon des termes nouveaux qu'il établit. D'autre part, on observe une résistance chez les acteurs locaux, qui possèdent déjà des structures de développement adaptées aux besoins de plusieurs d'entre eux. C'est de la rencontre et de la synthèse de ces deux forces opposées que naît une nouvelle dynamique, un potentiel de changement dont on voit poindre déjà quelques lueurs dans les MRC de

Coaticook et du Val-Saint-François, un an et demi seulement après l'implantation de leurs CLD. La vision opposée qu'ont le centre et le local du changement qui s'opère et de la philosophie de décentralisation sur laquelle il repose donne ainsi lieu à une dynamique constructive qui conduit à mettre en valeur la mobilisation au  $t_1$ . Les acteurs locaux impliqués dans les CLD s'adaptent au changement en se l'appropriant, par leurs résistances et leurs manipulations en fonction de leurs habitudes de mobilisation. Certaines opportunités structurelles offertes par le CLD auraient pu contribuer aussi à la situation observée. Nous pensions en effet qu'en s'appropriant les CLD, les acteurs locaux sauraient bénéficier des ressources qui les accompagnent. Mais, comme l'indique la section qui suit, ces ressources n'ont encore qu'un impact modéré sur la mobilisation au  $t_2$ .

### **7.3 Opportunités structurelles : fonctionnement des CLD**

Comme nous les avons définies, les opportunités structurelles des CLD renvoient à la capacité ou à la volonté de l'État d'améliorer le capital social des acteurs locaux, par des d'incitatifs qui s'expriment dans le fonctionnement des CLD. Nous les avons observées en termes des ressources offertes, des acteurs impliqués et des règles du jeu des conseils d'administration des CLD. Au début de cette recherche, nous pensions qu'elles pourraient avoir le potentiel de générer une dynamique nouvelle, par leur apport d'une structure intersectorielle et d'un contenu permettant de procéder au développement local. Pourtant, tel n'est pas entièrement le cas et les acteurs locaux doivent d'abord adopter ces opportunités pour s'y adapter ensuite progressivement.

Le potentiel mobilisateur des opportunités structurelles des CLD se manifeste d'abord au niveau de leurs conseils d'administration, là où des acteurs réunis d'une façon intersectorielle gèrent la répartition des fonds offerts selon des règles du jeu et une dynamique nouvelles Si les opportunités sont sensiblement les mêmes dans tous les CLD, nous posons l'hypothèse qu'elles pourraient influencer différemment la mobilisation locale sur la base des habitudes de mobilisation au  $t_1$ . En effet, nous avons supposé que les acteurs mobilisés de façon intersectorielle profiteraient davantage des opportunités

structurelles pour agrandir leurs réseaux et accroître leur capital social, puisqu'il existerait alors une énergie locale sur laquelle construire et des réseaux permettant la circulation des ressources nouvelles.

Toutefois, dans la MRC de Coaticook comme dans celle du Val-Saint-François, la mobilisation des acteurs locaux n'est pas réellement encouragée par les opportunités structurelles des CLD. D'une part, certaines ressources sont encore peu connues à cause du jeune âge des CLD au moment où nous avons mené nos entrevues et elles ne peuvent de ce fait outrepasser les habitudes de la mobilisation au t<sub>1</sub>. D'autre part, l'organisation des rencontres des conseils d'administration ne permet pas encore d'employer les ressources selon leur plein potentiel.

### **7.3.1 Nouveauté des ressources offertes et des règles du jeu**

Certaines ressources offertes par les CLD sont nouvelles et elles ne font pas partie des habitudes de mobilisation locale. C'est le cas du FES, par exemple, que les acteurs rencontrés ont peine à employer et autour duquel une véritable dynamique aurait sans doute pu s'installer entre les acteurs provenant de divers secteurs. En effet, c'est probablement celui qui a le potentiel d'impliquer le plus les acteurs *sociaux*, dont l'utilité vis-à-vis les autres fonds n'est pas toujours reconnue par les autres administrateurs. De ce fait, le FES n'entraîne pas encore une mobilisation nouvelle au niveau de la MRC.

Mais d'après la plupart des personnes que nous avons rencontrées, les règles du jeu qui régissent les rencontres des conseils d'administration des CLD et l'emploi des différents fonds offerts ne peuvent donner lieu à aucune nouvelle dynamique entre les secteurs représentés. En fait, les rencontres des conseils d'administration des CLD étudiés n'encouragent pas véritablement la tenue de discussions puisque, comme nous l'avons vu, elles sont orientées vers le vote de projets déjà approuvés par des CAP. De plus, les ordres du jour chargés des rencontres laissent peu de place à la discussion. Dans la MRC de Coaticook, cette situation importe toutefois moins que dans celle du Val-Saint-François, puisqu'il y existe d'autres lieux de mobilisation intersectorielle et d'autres

occasions d'échanges entre les secteurs (la Table de concertation permanente ou les forums socioéconomiques par exemple). Dans les deux MRC, cependant, les acteurs impliqués doivent encore s'adapter au changement.

### 7.3.2 Les acteurs impliqués et l'adaptation au changement

La plupart des personnes rencontrées sont d'avis que les CLD entraînent peu de transformations de la mobilisation locale au  $t_2$ . À Coaticook, par exemple, les acteurs impliqués dans le CLD se connaissent et travaillent de façon intersectorielle depuis longtemps. Au Val-Saint-François, les membres des *cliques* demeurent les pivots de la mobilisation après l'implantation du CLD. Néanmoins, nous constatons que les CLD contribuent à la création de liens sociaux nouveaux et peut-être les acteurs locaux ne les voient-ils pas encore, parce qu'ils y sont trop impliqués.

Comme l'indique White (1996) dans un autre contexte (celui de l'implantation de la politique de santé mentale au Québec), les effets qui découlent de l'implantation d'une nouvelle politique et des changements structurels qui en découlent ne sont pas immédiatement perceptibles pour les acteurs impliqués. Parce qu'ils vivent la transformation au quotidien, ils ne reconnaissent souvent pas tout le potentiel qui lui est rattaché et n'en évaluent pas toute la richesse. Par exemple, les CLD permettent une restructuration des forces officielles dans le développement local (c'est le cas à Coaticook) et une reconnaissance des acteurs qui sont jusque là isolés (c'est le cas de ceux qui n'appartiennent pas aux *cliques* économiques et industrielles de la MRC du Val-Saint-François). Mais parce que le changement n'est pas instantané et que les premières années de fonctionnement des CLD impliquent davantage les acteurs qui sont déjà fort mobilisés au  $t_1$ , ces changements sont peu considérés par les acteurs rencontrés.

Le peu de temps écoulé entre la création des CLD et la collecte de nos données nous porte à croire que la situation que nous observons peut changer dans les années à venir. Lorsque les administrateurs des CLD de Coaticook et du Val-Saint-François se seront habitués les uns aux autres ainsi qu'aux ressources nouvelles qui constituent pour

eux de nouveaux outils de travail (le FES, par exemple), ils pourront faire un meilleur usage de ces opportunités structurelles de développement, chargées d'un potentiel de mobilisation. Ils pourront aussi, dans le cas du Val-Saint-François, reconnaître l'utilité du capital social de tous les acteurs impliqués (la réciprocité du capital social), ce à quoi peuvent contribuer les nouveaux acteurs impliqués dans le CLD qui, comme nous l'avons vu dans le chapitre 6, prennent conscience des opportunités offertes par le CLD.

Pour le moment, les acteurs locaux doivent apprivoiser le changement afin de l'utiliser au mieux pour leur développement. La synergie que nous voulions observer au niveau local se produit encore d'une manière très discrète puisque les habitudes de mobilisation contenues dans les réseaux sociaux locaux sont plus influentes que le parachutage d'une structure gouvernementale vouée au développement. Mais rien n'indique cependant que les opportunités offertes par les CLD n'en viendront pas à transformer réellement la mobilisation locale dans quelques années. En effet, ces derniers possèdent les ressources nécessaires pour transformer la mobilisation vouée au développement local, avec lesquelles il faut se familiariser. Grâce à l'injection de ressources, de relations sociales nouvelles et de règles du jeu nouvelles, les acteurs locaux pourront graduellement voir se transformer la dynamique des conseils d'administration du CLD et leur mobilisation locale. Pour le moment, nous observons des changements mineurs, signes de ce potentiel de transformation. C'est ce que nous présente la section qui suit.

#### **7.4 La mobilisation locale après l'implantation des CLD ( $t_2$ )**

Dans notre modèle d'analyse, la mobilisation locale qui existe après l'entrée en relation d'acteurs étatiques et d'acteurs locaux ( $t_2$ ), constitue le résultat de l'addition de la synergie à la mobilisation au  $t_1$ . Elle est le reflet des deux dimensions de notre question de recherche, en ce qu'elle illustre le résultat de l'appropriation de l'implantation et du fonctionnement des CLD par les acteurs locaux et de l'influence d'une telle intervention étatique sur le développement local. Comme pour le  $t_1$ , c'est en termes de structure, de contenu et de fonction que nous avons observé la mobilisation au  $t_2$ .

#### **7.4.1 Transformations dans la structure, le contenu et les fonctions des réseaux**

Tout d'abord, on constate que les CLD n'influencent pas uniformément la mobilisation locale en termes de structure, de contenu et de fonction. Selon la mobilisation qui existe au  $t_1$ , c'est l'une ou l'autre de ces caractéristiques qui est le plus modifiée. À Coaticook, par exemple, l'implantation du CLD entraîne une restructuration mineure des réseaux de mobilisation locaux (le CLD s'installe à la place de la CDE, il se substitue à celle-ci dans ses multiples réseaux de mobilisation et une table sectorielle est créée), mais leur contenu n'est pas beaucoup modifié, si ce n'est de l'ajout de préoccupations nouvelles aux réseaux sectoriels de mobilisation, vu la création d'un organisme de développement qui implique tous les secteurs. Les orientations de développement demeurent intersectorielles et possèdent la même fonction de favoriser le développement de la MRC. Au Val-Saint-François, on observe davantage les effets de l'implantation des CLD, dans la structure et le contenu des réseaux sociaux. En termes de structure, le CLD s'ajoute à un environnement réticulaire qui conserve sa CDE, il encourage la création de tables de concertation nouvelles et il prend, dans son conseil d'administration, des acteurs provenant de secteurs variés. Pour ce qui est du contenu, il apporte une vision nouvelle du développement, qui cesse d'être la responsabilité des acteurs économiques et industriels pour devenir, officiellement, une problématique intersectorielle. Quant à la fonction des réseaux sociaux, nous n'observons pas encore de changements majeurs entre le  $t_1$  et le  $t_2$ , à l'exception de la Table de concertation permanente de Coaticook qui assure maintenant le suivi des rencontres du CLD.

Ensuite, contrairement à l'une de nos hypothèses, la synergie ne se produit pas plus facilement dans les MRC où il existe déjà une mobilisation intersectorielle entre les acteurs. En effet, ce n'est pas dans ces environnements que les CLD contribuent le plus à altérer la mobilisation par rapport au  $t_1$ . C'est plutôt là où les principaux réseaux de mobilisation sont sectoriels que le CLD a un pouvoir d'influence sur la mobilisation. C'est là en effet que sa marge de manoeuvre est plus grande, puisqu'il innove en ce sens. Si une dynamique de travail intersectorielle nous semblait plus facile à atteindre dans la MRC de Coaticook où le conseil d'administration du CLD n'étonne ni par sa structure ni par ses

orientations, elle s'avère aussi moins utile puisqu'elle ne constitue pas un changement majeur par rapport à ce qui se fait auparavant (il y existe une *clique* intersectorielle). C'est au Val-Saint-François, où le CLD constitue une innovation parce que l'habitude du travail intersectoriel n'est pas encore acquise, que le changement est plus grand. En d'autres termes, c'est dans la MRC du Val-Saint-François que le potentiel de synergie semble le plus manifeste. Néanmoins, tous les acteurs ne bénéficient pas également de cette synergie (surtout horizontale, nous l'avons vu).

#### **7.4.2 Les bénéfiques variables de la synergie**

Comme nous l'avons prévu, la synergie ne se révèle pas de la même façon pour tous les acteurs. Pour certains, essentiellement les représentants d'organismes communautaires, l'arrivée des CLD permet l'autoreconnaissance de leur légitimité. Par exemple, ils se regroupent en réaction au fonctionnement des CLD dans le Comité communautaire estrien sur le développement local et régional. Ce dernier réunit tous les représentants du secteur communautaire des conseils d'administration des CLD de la région de l'Estrie pour qu'ils s'informent mutuellement des événements de leurs différents regroupements locaux, de leur place au sein du CLD et de leur position dans le développement social et dans celui de l'économie sociale. Il s'agit d'une forme de mobilisation réactive, qui découle d'un malaise généré par l'incompréhension des représentants communautaires quant à leur rôle dans les CLD, par rapport auxquels ils se sentent marginaux.

Lors d'une rencontre intitulée *Rencontre régionale des milieux communautaire, de la condition féminine, coopératif, culturel et syndical impliqués dans le développement local et régional* tenue en novembre 1999, les représentants du secteur communautaire indiquent à ce titre qu'ils assistent à un « choc des cultures » (Comité communautaire estrien sur le développement local et régional, 1999 : 2), qu'ils se sentent « spectateurs lors de réunions de leur CLD » (*ibid.*, 1999 : 3) et qu'il y a « banalisation des milieux autres que municipaux, financiers et industriels » (*ibid.*, 1999 : 4). Selon eux, les CLD ne sont donc pas encore perçus comme de véritables lieux de mobilisation intersectorielle.

Pourtant, cette constatation est déjà à elle seule un moteur de changement, le début d'un processus de transformation de la mobilisation intersectorielle. Parce que les représentants des secteurs *sociaux* n'appartiennent pas aux secteurs dominants dans le conseil d'administration, ils organisent leur propre lieu de rencontre, extérieur au CLD. En ce sens, ils réagissent à l'implantation des CLD et contribuent au processus de changement dans la mobilisation locale.

Dans le compte rendu de la rencontre du Comité communautaire estrien sur le développement local et régional tenue en novembre 1999, nous constatons que des acteurs du CLD du Val-Saint-François semblent être parmi les plus insatisfaits de certaines situations qu'ils vivent, alors que ceux de Coaticook ne se manifestent pas. Selon nous, l'orientation économique du CLD du Val-Saint-François et l'absence de lieux de rencontres intersectoriels dans la MRC explique sans doute le besoin des membres des secteurs *sociaux*, surtout le communautaire, de se remettre en question et de chercher à comprendre quelle place leur revient au conseil d'administration et au sein du CLD de façon générale. En ce sens, la création des CLD entraîne une transformation majeure dans la vision de la mobilisation de ces acteurs, qui se rencontrent aujourd'hui dans le but de discuter d'enjeux économiques et de leur situation vis-à-vis ces derniers. En fait, l'arrivée des CLD permet une pénétration de l'économie dans le social. De la même façon que certains acteurs économiques et industriels s'interrogent sur la place du *social* dans des préoccupations qui sont traditionnellement les leurs, les acteurs *sociaux* s'intéressent maintenant au rôle qu'on leur offre dans le développement économique. L'arrivée des CLD implique, dans certaines MRC, une interface nouvelle entre les secteurs mais, surtout, une relation nouvelle entre les secteurs sociaux et des organismes de développement des MRC. Il se crée donc, en plus du décloisonnement du travail des différents secteurs, un décloisonnement des préoccupations de développement.

Bref, nous pouvons conclure de notre analyse qu'une synergie semble être créée au niveau de la mobilisation locale des deux MRC étudiées, mais que celle-ci n'est pas nécessairement intersectorielle et qu'elle ne résulte pas directement d'une

complémentarité ou d'un encastrement sur le plan vertical. Nous terminons ce chapitre avec une synthèse de ces considérations.

### **7.5 Les CLD, la synergie et la mobilisation locale : une synthèse**

L'analyse des données recueillies dans les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François nous permet de répondre aux diverses interrogations qui ont guidé cette recherche. Notre objectif était de découvrir comment une intervention étatique pour promouvoir le développement transforme la mobilisation des acteurs locaux. Nous voulions connaître, d'une part, comment des acteurs mobilisés s'approprient l'intervention locale pour la colorer selon leurs habitudes de mobilisation et, d'autre part, comment cette intervention influence en retour leur mobilisation. En nous basant sur les théories de la synergie et du capital social, nous avons formulé l'hypothèse générale que les effets de l'implantation des CLD en matière de mobilisation locale sont plus forts dans les MRC où il existe de forts niveaux de mobilisation intersectorielle au préalable. Nous posons aussi que la mobilisation locale qui précède l'implantation des CLD imprègne la structure et le fonctionnement de ces derniers et que de nouvelles formes de mobilisation locale intersectorielle découlent de l'intervention des CLD au niveau local.

À la lumière de la discussion qui précède, nous pouvons conclure qu'une intervention étatique comme celle qui permet la création des CLD n'entraîne pas nécessairement une dynamique intersectorielle nouvelle. Nous constatons que, en étudiant les premières années de fonctionnement des CLD de Coaticook et du Val-Saint-François, la dynamique de la mobilisation au  $t_1$  influence davantage celle du  $t_2$  que l'intervention étatique en ce sens. Les habitudes de mobilisation ancrées dans des réseaux sociaux porteurs de capital social se manifestent dans l'énergie locale déployée autour de l'implantation des CLD pour colorer cette dernière et faire des CLD des organismes qui s'inscrivent dans les habitudes acquises au  $t_1$ . Ainsi, nous confirmons notre hypothèse que la mobilisation au  $t_1$  imprègne la structure et le fonctionnement des CLD et découvrons que la dynamique qui s'y manifeste reprend celle des principaux réseaux de mobilisation locaux. Par contre, la nature sectorielle ou intersectorielle de la

mobilisation ne semble pas faciliter l'implantation ou le fonctionnement des CLD. C'est l'utilisation que les acteurs locaux les plus mobilisés font de leurs ressources et leur capacité à se mobiliser qui importent davantage. En fait, c'est la dimension dynamique du capital social qui est en jeu, bien plus que sa dimension structurelle. L'utilité du capital social au  $t_1$  se manifeste dans la capacité de transformer les liens sociaux en des ressources utilisables dans l'implantation et le fonctionnement des CLD.

De plus, malgré le fait que nous n'ayons pas encore observé de transformation majeure dans la mobilisation locale, quelques signes nous portent à croire qu'elle est possible dans l'avenir, lorsque les CLD seront devenus une partie intégrante du paysage local de développement. En effet, certains secteurs sortent de l'ombre pour participer officiellement au développement de leur MRC, d'autres se mobilisent d'une façon réactive aux CLD parce qu'ils sont insatisfaits de sa situation actuelle (pensons à la création du Comité communautaire estrien sur le développement local et régional ou encore aux préoccupations nouvelles de la Table de concertation permanente de la MRC de Coaticook) et d'autres encore prennent conscience de l'importance de leur mobilisation (pensons aux nouvelles tables sectorielles dans la MRC du Val-Saint-François, dans les secteurs de la culture et du tourisme par exemple). Ces quelques transformations, si elles ne sont pas nécessairement intersectorielles, sont un premier reflet du potentiel de changement des CLD. Les autres, moins évidentes aux yeux des acteurs impliqués eux-mêmes et moins prononcées dans leurs discours, ont trait aux opportunités nouvelles qu'offrent les CLD et qui, lorsque tous s'y seront adaptés, permettront peut-être de modifier leur mobilisation.

Les changements observés sont ainsi pour le moment une forme de synergie horizontale, née des relations entre des acteurs locaux impliqués dans les CLD. Contrairement à notre hypothèse, l'aspect vertical de la synergie ne se manifeste pas, ni par complémentarité ni par encastrement. À ce sujet, il nous est par contre difficile de croire que la situation pourra être modifiée. C'est la constitution même des CLD et les mandats que donne le ministère des Régions à son représentant au conseil d'administration qui semblent freiner la synergie verticale. Rien ne semble donc indiquer

que cette situation changera, parce qu'elle impliquerait une redéfinition des prémisses de la politique de développement local et régional quant à la décentralisation. D'ailleurs, les acteurs locaux eux-mêmes réagiraient sans doute à un changement à ce niveau, qui augmenterait la participation du centre au niveau local.

Bref, les effets de l'implantation des CLD au niveau de la mobilisation locale relative au développement sont donc, un an et demi seulement après leur implantation et d'après notre interprétation du discours des personnes que nous avons rencontrées, mitigés. Ils s'expriment dans l'adaptation de la décentralisation de l'État d'une part et de la manipulation que font les acteurs des CLD d'autre part, dans la réaction de certains acteurs mécontents de cette nouvelle entité, et dans les opportunités structurelles du CLD qui ne sont pas encore employées selon leur plein potentiel. Seules les années à venir diront si les CLD peuvent modifier davantage la mobilisation en faveur du développement local.

---

---

## Conclusion

En terminant, nous apprenons de cette recherche que lorsque l'État se lie aux acteurs locaux par le biais d'institutions de connexion où les deux partis sont impliqués, la structure de l'institution et la place qui y est laissée au représentant de l'État ainsi qu'aux acteurs locaux concernés peut en théorie influencer la dynamique de la mobilisation locale. Mais ces résultats sont fonction de l'appropriation que les acteurs locaux font de l'intervention étatique, c'est-à-dire de la façon dont ils s'investissent et tentent de prendre en main l'institution de connexion nouvelle. C'est ce que nous avons observé dans les événements qui entourent l'implantation des CLD dans les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François, où des groupes d'acteurs mobilisés de façon différente s'approprient les CLD et influencent grandement la synergie que l'on peut observer au  $t_2$ .

Nous retenons de notre analyse que, contrairement à l'une des hypothèses que nous formulions au début de cette recherche, l'implantation des CLD ne se fait pas plus facilement dans la MRC où la mobilisation préalable est intersectorielle (Coaticook) plutôt que sectorisée (Val-Saint-François). Elle dépend plutôt de l'énergie locale des acteurs, qui renvoie à la dimension dynamique du capital social (l'utilisation que les acteurs locaux font des ressources de leurs réseaux). En ce sens, c'est l'habitude de la mobilisation locale, dans des réseaux denses et actifs, qui explique la façon dont se déroulent les événements. D'ailleurs, lorsque l'habitude de la mobilisation au  $t_1$  est intersectorielle, elle accorde moins de place aux changements potentiels dans la mobilisation locale, puisqu'elle devance alors l'initiative de l'État de façon endogène.

Quoiqu'il en soit, l'implantation et les premières années de fonctionnement des CLD étudiés ne permettent encore que de générer une mobilisation discrète au niveau local, qui constitue le reflet de l'adaptation graduelle des acteurs à la nouvelle politique de développement local et régional. Après seulement un an et demi de fonctionnement, nous

avons tout de même observé quelques modifications dans la mobilisation locale au  $t_2$ , qui se présentent comme synergie puisqu'elles correspondent à la plus-value ajoutée à la mobilisation au  $t_1$  après l'intervention de l'État dans le développement local. Mais cette synergie ne découle pas directement de la présence d'un représentant de l'État au niveau local (ce sur quoi insiste pourtant la théorie). Elle doit parfois son existence au *momentum* issu de la restructuration des liens entre les acteurs autour du développement qui permet, par exemple, la reconnaissance du rôle de nouveaux acteurs dans le développement, à la fois par les autres et par eux-mêmes.

Ceci nous amène à dessiner quelques enjeux de ces résultats au niveau des politiques de développement, mais aussi à tracer les limites associées à notre recherche. C'est ce que nous faisons dans les pages qui suivent. Nous terminons par quelques ajouts possibles à la théorie de la synergie.

### **8.1 Les enjeux pour les politiques de développement**

Les résultats de notre recherche nous permettent de dessiner quelques enjeux sur le plan pratique, par rapport aux politiques de développement québécoises qui tendent de plus en plus à favoriser le niveau local comme lieu d'intervention et de mise en oeuvre des stratégies dessinées par l'État. Dans cette tradition, la politique de soutien au développement local et régional privilégie l'initiative locale comme celle qui permet le mieux de favoriser le développement de l'entrepreneuriat au niveau des MRC. Mais nous avons constaté que la création d'institutions de connexion telles que les CLD, qui veulent lier des acteurs étatiques et des acteurs locaux en un niveau d'intervention rapproché de la réalité de ces derniers, limite les possibilités de synergie alors qu'elles en possèdent pourtant le potentiel. La difficulté majeure réside apparemment dans la définition des politiques de développement local pratiquées actuellement.

En accordant aux acteurs locaux la responsabilité d'assurer leur développement dans un cadre et selon des ressources définies et contrôlées par l'État, celui-ci ne permet pas la construction d'une dynamique génératrice de synergie entre le centre et le local.

Bien qu'il prévoie une place pour sa représentation aux conseils d'administration des CLD, le ministère des Régions ne se lie pas aux acteurs locaux de façon active. Ses rapports avec eux sont rigides et administratifs et ils n'accordent pas un accès à ses réseaux sociaux (un lien vertical). En d'autres termes, les CLD offrent un cadre de développement auquel les acteurs locaux doivent adhérer, mais il les prive d'un pont dynamique entre le centre et le local qui permettrait de mieux comprendre l'utilité et la nature des nouvelles avenues de développement qu'ils doivent suivre.

Selon nous, ce problème trouve sa source dans la définition des rapports entre le centre et le local dans le cadre du développement au Québec. Actuellement, les CLD tentent de rapprocher les initiatives étatiques de développement des acteurs locaux, dans des structures qui paraissent à la fois trop rigides et trop souples. D'une part, elles semblent trop rigides pour laisser aux acteurs locaux la liberté de définir leur développement ou, le cas échéant, d'avoir accès au capital social du centre qui le définit. En ce sens, elles sont perçues comme n'étant pas suffisamment décentralisées par les acteurs locaux, qui se sentent forcés d'adhérer à une structure qui ne respecte pas selon eux leurs habitudes de développement. D'autre part, elles semblent trop souples pour assurer le développement homogène du territoire provincial, les effets mobilisateurs des CLD étant dépendants de la façon dont les acteurs locaux les plus mobilisés se sont appropriés le CLD pour le rendre à leur image. Cette situation est due à la vision de la décentralisation de l'État québécois qui prévaut actuellement et qui repose sur le rôle des acteurs locaux dans l'utilisation des ressources offertes par le centre, dans un cadre structurel également déterminé par le centre. Ceci étant, l'implantation des CLD ne constitue pas une panacée; selon la mobilisation au  $t_1$  de chaque MRC du Québec, l'implantation et le fonctionnement des CLD créera une mobilisation différente au  $t_2$ .

Malgré tout, ces rapports entre le centre et le local ainsi que cette rencontre de visions opposées du développement, peuvent donner lieu à une dynamique nouvelle, à une adaptation à un changement qui peut être manipulé par les acteurs locaux. Mais de tels rapports dénotent aussi certaines limites de notre recherche, qui ne peut être

généralisée aux autres MRC où la situation est sans doute vécue d'une façon différente sur la selon la mobilisation qui y existe au  $t_1$ .

## **8.2 Les limites de la recherche**

Une des limites de cette recherche réside dans la petite taille de notre échantillon. Parce que nous avons sélectionné uniquement deux MRC, suffisamment différentes pour que leur mobilisation locale influence l'appropriation qu'ils font des CLD mais appartenant à une même région pour éviter l'effet de cette dernière sur les dynamiques locales, nous ne pouvons déduire qu'elles sont représentatives de la situation qui entoure l'implantation et les premières années de fonctionnement des CLD dans les autres MRC. La comparaison avec d'autres MRC permettrait une analyse transversale plus riche.

Une deuxième limite se trouve dans le choix des personnes rencontrées. Dans la mesure où des contraintes temporelles et économiques devaient être respectées, nous avons tenté d'avoir une vision globale de la situation, en rencontrant des acteurs qui proviennent de divers secteurs et qui s'impliquent de façon différente dans le développement de leur MRC. Mais nous n'avons pu obtenir les impressions de toutes les personnes impliquées dans la mobilisation relative au développement local. En ce sens, nos données auraient pu être nuancées par certains autres acteurs, impliqués dans les CLD ou spectateurs de ces derniers.

Une troisième limite de la recherche est liée au moment où elle s'est déroulée. En effet, moins de deux ans s'étaient écoulés entre l'implantation des CLD dans les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François et le moment où nous avons procédé à notre collecte de données. On comprend que, en si peu de temps, nous ayons essentiellement étudié des changements liés à la période d'adaptation des acteurs les uns aux autres et vis-à-vis des CLD. En ce sens, l'impact de ces derniers sur les réseaux de mobilisation entourant le développement local au  $t_2$  ne peut être très marquant dès à présent, puisqu'il instaure un processus de changement, en installant les bases structurelles qui peuvent donner lieu à une nouvelle mobilisation à long terme. Malgré tout, nous constatons déjà plusieurs

signes de changements dans le décloisonnement formel que permettent les CLD entre des secteurs différents.

Liée à cette dernière, une dernière limite de notre recherche réside dans l'effet du passage du temps sur nos données. Depuis le moment où nous avons terminé la collecte de nos données dans les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François, les CLD ont pu générer des effets mobilisateurs nouveaux dont nous n'avons pu tenir compte en observant leur implantation et leurs premières années de fonctionnement. En effet, les acteurs ont pu s'habituer à cette nouvelle structure et tirer profit de son implantation dans les MRC. Par exemple, nous croyons que, dans la MRC du Val-Saint-François, le temps favorisera la mobilisation intersectorielle et, éventuellement, la reconnaissance des acteurs qui n'appartenaient pas aux *cliques* économiques et industrielles au  $t_1$ , modifiant ainsi le visage de la mobilisation.

Une nouvelle étude qui assurerait la mise à jour des informations dans les MRC étudiées et la collecte de nouvelles informations pour d'autres MRC permettrait de combler certaines lacunes et de généraliser nos résultats<sup>39</sup>. Mais déjà, notre recherche permet de comprendre les dynamiques qui entourent la production d'une synergie au  $t_2$  et d'apporter quelques ajouts à la théorie sur laquelle a été construit notre modèle d'analyse.

### **8.3 Les apports de notre recherche à la théorie de la synergie**

La théorie de la synergie qui a inspiré la construction de notre modèle d'analyse ne fait pas suffisamment ressortir l'importance de l'organisation locale dans la relation entre le centre et le local et elle omet par le fait même de porter une attention particulière à la dynamique des relations intersectorielles qui lient les acteurs au niveau local. Si la théorie indique que l'intersectorialité peut affecter la relation entre le centre et le local par la quantité de ressources qu'elle accorde et la circulation des informations qu'elle facilite, elle ne porte pas une attention suffisante à la répartition des bénéfices que les acteurs locaux

---

<sup>39</sup>La recherche dans laquelle s'inscrit ce mémoire permettra la comparaison de nos résultats avec ceux obtenus pour deux MRC de la région de Lanaudière.

retirent de leur relation avec l'État<sup>40</sup>. Comme nous l'avions prévu, la synergie qui s'ajoute à la mobilisation du t<sub>1</sub> ne se manifeste pas d'une façon identique à travers les réseaux locaux. Il est de ce fait important de tenir compte non seulement du caractère sectoriel ou intersectoriel de la mobilisation locale, mais aussi de la signification sociale de cette dernière pour les acteurs locaux, qui ne se sentent sans doute pas membres des réseaux d'une façon égalitaire et qui ne participent ni ne bénéficient également de l'intervention de l'État au niveau local.

Il est aussi important de tenir compte du contexte institutionnel qui prévaut avant l'instauration de liens entre le centre et le local puisqu'il peut affecter les habitudes de mobilisation des acteurs locaux. Selon la nature des organismes en place et les réseaux qui se tissent autour d'eux, les habitudes de mobilisation des acteurs peuvent en effet varier. Ce contexte institutionnel peut être influencé par un élément supplémentaire dont les théories de la synergie devraient tenir compte, c'est-à-dire l'organisation géographique des territoires. En effet, selon la taille du territoire à couvrir, la répartition des centres d'activité et la taille de la population à desservir, les institutions en place génèrent une dynamique de travail différente, qui se répercute dans le travail des différents acteurs. Les différences entre les MRC de Coaticook et du Val-Saint-François sont en ce sens éloquents, plusieurs institutions de la MRC du Val-Saint-François devant se diviser en des points de service qui accentuent le travail polarisé des acteurs mobilisés dans cette MRC.

Finalement, il semble important d'ajouter aux théories de la synergie, qui se rapportent essentiellement aux dynamiques des relations verticales entre le centre et le local, une dimension horizontale qui peut se manifester entre des acteurs au niveau local. En effet, notre recherche démontre que la synergie résultant de l'entrée en relation du ministère des Régions et des MRC par le biais des CLD est incomplète par rapport à la

---

<sup>40</sup>Rappelons que nous ne voulions pas, dans cette recherche, faire état de résultats concrets des CLD (en termes des projets financés ou des emplois créés par exemple). Nous voulions observer la mobilisation des acteurs locaux, dont les « bénéfiques » s'expriment en termes de la transformation des réseaux sociaux plutôt qu'en termes de résultats « positifs » ou « négatifs » que sous-entend l'idée d'effets.

théorie de Evans (1996), puisque l'État ne permet pas à ses représentants d'agir de façon active au niveau local. Mais elle permet toutefois de constater certaines transformations dans la mobilisation locale au  $t_2$  qui peuvent selon nous être perçues comme une forme de synergie, bien qu'elles ne résultent pas de la dynamique verticale entre un représentant de l'État et des acteurs locaux. Elles résultent plutôt de la relation horizontale entre les acteurs, issue de la manifestation d'une intervention étatique au niveau local. En ce sens, nous avons parlé d'une forme de synergie horizontale, qui se perçoit comme la plus-value ajoutée à la mobilisation au  $t_1$  (notre définition de la synergie) et qui résulte, vu la composition intersectorielle des CLD, d'une intervention étatique au niveau local.

Bref, notre recherche permet de démontrer que le niveau local d'intervention ne constitue pas une panacée, malgré les tendances récentes des politiques de développement du Québec. Il n'y existe pas nécessairement une mobilisation intersectorielle endogène et « naturelle » et les interventions de l'État ne génèrent pas forcément une synergie verticale qui le permette. Elle démontre toutefois que des changements sont possibles, sur une base horizontale, malgré que la théorie de la synergie ne permette pas de les englober. Elle ouvre de ce fait la voie à une vision nouvelle du développement et appelle une révision théorique des approches de la synergie.

---

---

## Bibliographie

### Documents publiés

- Athik, V., 1989. « Développement économique des communautés locales : déplacements dans la réflexion théorique au cours des années quatre-vingt », *Revue internationale d'action communautaire (RIAC)*, 22 (62) : 141-150.
- Beall, Jo, 1997. « Policy Arena. Social Capital in Waste - A Solid Investment ? », *Journal of International Development*, 9 (7) : 951-961.
- Beaudoin, Lucie et Louis Favreau, 1998. *Les fonds locaux et régionaux de développement : l'itinéraire de la SADC de Papineau*, Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire (CRDC), série « Pratiques économiques et sociales », no. 2.
- Bélanger, Jean-Pierre, 1997. *Cadre de référence sur le développement social* (document de travail), Québec : Conseil de la santé et du bien-être.
- Bélanger, Jean-Pierre, Robert Sullivan et Benoît Sévigny, 2000. *Capital social, développement communautaire et santé publique. Réflexions sur l'amélioration de la santé et du bien-être de la population*, Montréal : ASPQ Éditions.
- Bérubé, Pierre, 1993. *Organisation territoriale du Québec : dislocation ou restructuration ? Urgence d'agir*, Québec : Publications du Québec.
- Billette, Isabelle, Deena White et Céline Mercier, 1995. *Les rapports dynamiques du processus partenarial. Un regard dans le domaine de la santé mentale* (Rapport final), Québec : Conseil québécois de la recherche sociale.
- Bloor, Michael, 1997. « Techniques of Validation in Qualitative Research : a Critical Commentary », dans *Context and Method in Qualitative Research*, G. Miller et D. Robert (éd.), London : Sage Publications, p. 37-49.
- Boivin, Louise et Mark Fortier, (dir.), 1998. *L'économie sociale : l'avenir d'une illusion*, Québec : Fides.
- Boix, Carles et Daniel N. Posner, 1998. « Social Capital : Explaining Its Origins and Effects on Government Performance », *British Journal of Political Science*, 28 : 686-693.

- Boucher, Jacques et Louis Favreau, 1996. *Développement local et économie sociale : nouveau défi du travail social*, Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire (CRDC), série « Recherche », no. 2.
- Boulay, Gilbert, 1995. « Coaticook : les ferments du développement », dans *L'Agora*, Cahier spécial préparé par Marc-Urbain Proulx et Gilbert Boulay intitulé *Le local à l'heure de la mondialisation* (hors série), p. 8-9.
- Bourdieu, Pierre, 1986. « The Forms of Capital », dans *Handbook of Theory and research for the Sociology of Education*, John G. Richardson (éd.), New York : Greenwood Press, p. 241-258.
- Bourdieu, Pierre, 1980. « Le capital social : notes provisoires », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 31 : 2-3.
- Brown, David, L. et Darcy Ashman, 1996. « Participation, Social Capital and Intersectoral Problem Solving : African and Asian Cases », *World Development*, 24 (9) : 1467-1479.
- Bureau de la statistique du Québec, 1998. *Estrie, la région administrative, les MRC et les principales municipalités - Cahier 1 : population et logements, recensement de la population 1996-1991-1986, données comparatives et faits saillants*, Québec, 2<sup>e</sup> trimestre.
- Carpentier, Normand et Deena White, 2000. *Soutien social et approche des réseaux sociaux*, Montréal : Groupe de recherche sur les aspects sociaux de la santé et de la prévention (GRASP) - Université de Montréal, Travaux en cours/Working Papers Series, no. 29.
- Coleman, James S., 1990. « Social Capital », dans *Foundation of Social Theory*, Cambridge : Belknap Press of Harvard University Press, p. 300-321.
- Comeau, Yvan, Louis Favreau, Benoît Lévesque et Marguerite Mendell, 2001. *Emploi, économie sociale et développement local*, Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, collection « Pratiques et politiques sociales ».
- Comeau, Yvan, Louis Favreau, 1998. *Développement économique communautaire : une synthèse de l'expérience québécoise*, Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire (CRDC), série « Conférences », no. 2.
- Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, 1971. *Rapport de la commission d'enquête sur la santé et le bien-être social, Volume III, Le développement*, tome 1, Québec : Gouvernement du Québec.

- Conseil de la santé et du bien-être, 2001. *L'appropriation par les communautés de leur développement*, Québec : Gouvernement du Québec.
- Conseil de la santé et du bien-être, 1997. *Forum sur le développement social : présentation de la démarche*, Québec : Gouvernement du Québec.
- Conseil de la santé et du bien-être, 1996. *L'harmonisation des politiques de lutte contre l'exclusion*, Québec : Gouvernement du Québec.
- Conseil des affaires sociales, 1992. *Un Québec solidaire, rapport sur le développement*, Boucherville : Gaëtan Morin Éditeur.
- Conseil des affaires sociales, 1990. *Agir ensemble, rapport sur le développement*, Boucherville : Gaëtan Morin Éditeur.
- Conseil des affaires sociales, 1989. *Deux Québec dans un, rapport sur le développement social et démographique*, Boucherville : Gaëtan Morin Éditeur.
- Côté, Louis, 1999. *Le capital social, examen de la notion à la lumière d'une étude empirique portant sur les Conseils régionaux de développement du Québec*, thèse de doctorat, Département de science politique, Québec : Université Laval.
- De Caterini, Paolo, 1989. « Le partenariat », dans les Actes du colloque *Le local en action* tenu dans le cadre de la Décennie Mondiale du Développement Culturel, Association Nationale pour le Développement Local et les Pays (ANDLP) et Institut de Formation en Développement Économique Communautaire (IFDEC), Paris : Les Éditions de l'Épargne.
- Defourny, Jacques, 1994. *Développer l'entreprise sociale*, Liège : Fondation Roi Baudoïn.
- Degenne, Alain et Michel Forsé, 1994. *Les réseaux sociaux. Une analyse structurale en sociologie*, Paris : Armand Colin, collection « U », série « Sociologie ».
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC du Granit. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbrooke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC d'Asbestos. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbrooke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.

- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC du Haut-St-François. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbroke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC du Val-Saint-François. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbroke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC de Coaticook. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbroke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC de Memphrémagog. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbroke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC de Sherbrooke. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbroke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Dommergues, P., 1988. *La société du partenariat*, Paris : Anthropos.
- Développement des ressources humaines Canada, 1997. *Guide du partenariat*, Hull : ministère des Travaux Publics et Services gouvernementaux.
- Dussault, Gaston, 1985. *Quand le milieu s'implique*, Québec : Les Éditions de l'Alternative.
- Evans, Peter, 1996. « Government Action, Social Capital and Development : Reviewing the Evidence on Synergy », *World Development*, 24 (6) : 1119-1132.
- Favreau, Louis, 2000. *Décentralisation du service public de l'emploi et initiatives locales : l'expérience québécoise*, Cahiers du Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats (CRISES), Montréal : Copublication CRISES/ Chaire de recherche en développement communautaire (CRDC), collection « Working Papers », no. 0001.

- Favreau, Louis, 1996. *Mouvement populaire et intervention communautaire de 1960 à nos jours. Continuités et ruptures*, Québec : Le Centre de formation populaire et les Éditions du Fleuve, collection « Alternatives ».
- Favreau, Louis et Benoît Lévesque, 1996. *Fonds de développement locaux, régionaux et communautaires et revitalisation des communautés locales en difficulté*, Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire (CRDC), série « Recherche », no. 5.
- Fox, Jonathan, 1996. « How Does Civil Society Thicken ? The Political Construction of Social Capital in Rural Mexico », *World Development*, 24 (6) : 1089-1103.
- Gagnon, Jean-François, mardi 7 décembre 1999. « Pour un développement harmonieux. La Table de concertation de la MRC de Coaticook agit sur la cohésion du territoire », *La Tribune*, Sherbrooke, p. B3.
- Gagnon, Christiane, Juan-Luis Klein, Marielle Tremblay et Pierre-André Tremblay, 1989. *Le local en mouvements*, Chicoutimi : Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR) - Université du Québec à Chicoutimi, collection « Développement régional ».
- Gagnon, Christiane et Juan-Luis Klein (dir.), 1992. *Les partenaires du développement face au défi du local*, Chicoutimi : Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR) - Université du Québec à Chicoutimi, collection « Développement régional ».
- Gagnon, Gabriel et Marcel Rioux, 1988. *À propos d'autogestion et d'émancipation*, Institut québécois de recherche sur la culture, Québec.
- Graefe, Peter, 1999. « Repenser l'économie sociale face à l'État », *Lien social et Politiques - Revue internationale d'action communautaire (RIAC)*, 41 : 129-141.
- Hadenius, Axel et Frederic Ugglå, 1996. « Making Civil Society Work, Promoting Democratic Development : What can State and Donors Do ? », *World Development*, 24 (10) : 1621-1639.
- Hamel, Pierre, 1995, « La question du partenariat : de la crise institutionnelle à la redéfinition des rapports entre sphère publique et sphère privée », *Cahiers de recherche sociologique*, 24 : 87-106.
- Hamel, Pierre, 1993. « Contrôle ou changement social à l'heure du partenariat », *Sociologie et sociétés*, XXV (1) : 173-188.
- Hamel, Pierre, 1991. *Action collective et démocratie locale. Les mouvements urbains montréalais*, Montréal : Les Presses de l'Université de Montréal, collection « Politique et économie », série « Tendances actuelles ».

- Hamel, Pierre, 1989. « Développement local et action communautaire à l'heure du néocorporatisme », dans Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard, *L'autre économie : une économie alternative ?*, Actes du 8e Colloque annuel de l'Association d'économie politique (AEP) tenu à l'Université du Québec à Montréal les 21 et 22 octobre 1988, Québec : Presses de l'Université du Québec, p. 261-276.
- Heller, Patrick, 1996. « Social Capital as a Product of Class Mobilization and State Intervention : Industrial Workers in Kerala, India », *World Development*, 24 (6) : 1055-1071.
- Helly, Denise, 1999. « Une injonction : appartenir, participer. Le retour de la cohésion sociale et du bon citoyen », *Lien social et Politiques - Revue internationale d'action communautaire (RIAC)*, 41 : 35-46.
- Hirschman, Albert, 1984. « Getting Ahead Collectively : Grassroots Experiences in Latin America », Elmsford, New York : Pergamon Press.
- Jalbert, Lizette, 1991. « La décentralisation : Enjeux et perspectives », dans *La recomposition du politique*, Louis Maheu et Arnaud Sales (dir.), Paris, Montréal : Éditions l'Harmattan, Les presses de l'Université de Montréal, collection « Politique et économie », « Tendances actuelles », p. 251-272.
- Klein, Juan-Luis, 1998. « La décentralisation au Québec et le développement local : évolution, état de la situation, enjeux et perspectives. Décentralisation du développement et action collective : pistes pour une discussion », dans *Décentralisation et gouvernement local : quelle est la place pour le social ?*, Actes du 4<sup>e</sup> Colloque NPS tenu le 3 avril 1998 à l'Université du Québec à Montréal, Montréal : Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS), p. 10-19.
- Klein, Juan-Luis, 1992. « Le partenariat : une réponse à l'exclusion ? », dans *Les partenaires du développement face au défi du local*, Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein (dir.), Chicoutimi : Groupe de recherche et d'intervention régionale (GRIR) - Université du Québec à Chicoutimi, collection « Développement régional ».
- Klein, Juan-Luis, 1989. « Autonomie et dépendance des mouvements sociaux dans la régulation postkeynesienne », dans Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard, *L'autre économie : une économie alternative ?*, Actes du 8e Colloque annuel de l'Association d'économie politique (AEP) tenu à l'Université du Québec à Montréal les 21 et 22 octobre 1988, Québec : Presses de l'Université du Québec, p. 297-307
- Klein, Juan-Luis et Jean-Philippe Waaub, 1996. « Reconversion économique, développement local et mobilisation sociale : le cas de Montréal », *Recherches sociographiques*, XXXVII : 3, p. 497-515.

- Lazega, Emmanuel, 1997. « Network Analysis and Qualitative Research : a Method of Contextualization », dans *Context and Method in Qualitative Research*, G. Miller et D. Robert (éd.), London : Sage Publications, p. 119-138.
- Lévesque, Benoît, 1999. *Le développement local et l'économie sociale : deux éléments devenus incontournables du nouvel environnement*, Montréal : Cahiers du Collectif de recherche sur les innovations sociales dans les entreprises et les syndicats (CRISES), Université du Québec à Montréal, collection « Cahiers de recherche », no. 9905
- Lévesque, Benoît et Yves Vaillancourt, 1998. *Les services de proximité au Québec : de l'expérimentation à l'institutionnalisation*, Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire (CRDC), série « Recherche », no. 12.
- Lévesque, Benoît et Lucie Mager, 1992a. « Vers un nouveau contrat social ? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local », *Les partenaires du développement face au défi du local*, Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein (dir.), Chicoutimi : Groupe de recherche et d'intervention régionales (GRIR) - Université du Québec à Chicoutimi, collection « Développement régional », p. 19-68.
- Lévesque, Benoît et Lucie Mager, 1992b. « Le développement régional et local : un élément central d'un nouveau contrat social », dans *Bâtir le Québec des régions*, recherche réalisée à la demande de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) dans le cadre du protocole UQAM-CSN-FTQ, Montréal : CSN, p. 1-18.
- Lévesque, Maurice, 2000a. *Le capital social comme forme sociale de capital : un modèle théorique*, Montréal : Groupe de recherche sur les aspects sociaux de la santé et de la prévention (GRASP) - Université de Montréal, Travaux en cours/Working Papers Series, no. 25.
- Lévesque, Maurice, 2000b. *Le capital social comme forme sociale de capital : reconstruction d'un quasi-concept et application à l'analyse de la sortie de l'aide sociale*, thèse de doctorat, Département de sociologie, Montréal : Université de Montréal.
- Lévesque, Maurice et Deena White, 1999. « Le concept de capital social et ses usages », *Lien social et Politiques - Revue internationale d'action collective (RIAC)*, 41 : 23-33.
- Lin, Nan, 1995. « Les ressources sociales : une théorie capital social », *Revue française de sociologie*, 36 : 685-704.
- Linteau, Paul-André, René Durocher, Jean-Claude Robert et François Ricard, 1989. *Histoire du Québec contemporain, Le Québec depuis 1930*, tome II, Montréal : Boréal, collection « Boréal Compact ».

- Mager, Lucie, 1992. « Les politiques canadiennes et québécoises de développement régional », dans *Bâtir le Québec des régions*, recherche réalisée à la demande de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) dans le cadre du protocole UQAM-CSN-FTQ, Montréal : CSN, p. 1-31.
- Maheu, Louis, 1991. « Les nouveaux mouvements sociaux entre les voies de l'identité et les enjeux du politique », dans *La recomposition du politique*, Louis Maheu et Arnaud Sales (dir.), Paris, Montréal : Éditions l'Harmattan, Presses de l'Université de Montréal, collection « Politique et économie », « Tendances actuelles », p. 163-192.
- Maguire, Lambert, 1983. *Understanding Social Networks*, Beverly Hills : Sage Publications, Human Services Guide, vol. 32.
- Mengin, Jacqueline, 1989. *Guide du développement local et du développement social*, Paris : L'Harmattan, collection « Logiques sociales ».
- Méthé, Marie-Hélène, 1998. « Les conditions nécessaires pour favoriser l'émergence de la concertation locale », dans *Décentralisation et gouvernement local : quelle est la place pour le social ?*, Actes du 4<sup>e</sup> Colloque NPS tenu le 3 avril 1998 à l'Université du Québec à Montréal, Montréal : Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS), p. 37-40.
- Miles , Matthew, B. et A. Michael Huberman, 1994. *Qualitative Data Analysis*, Second Edition, London, New Delhi : Sage Publications, Thousand Oaks.
- Mills, A., J.P. Vaughan, D.L. Smith & I. Tabibzabeth (dir.), 1990. *Health System Decentralization : Concepts, Issues and Country Experience*, Geneva : World Health Organization.
- Ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie, 1998a. *Profil économique de la MRC de Coaticook*, Direction de l'analyse des PME et des régions, Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère de l'Industrie, du Commerce, de la Science et de la Technologie, 1998b. *Profil économique de la MRC du Val-Saint-François*, Direction de l'analyse des PME et des régions, Québec : Gouvernement du Québec.
- Ministère des Régions, 1998. *La politique de soutien au développement local et régional et l'économie sociale. Conjuguer l'économie et le social*, Québec : Gouvernement du Québec.
- Olofsson, Gunnar, 1999. « Embeddedness and Integration », dans *Capitalism and Social Cohesion. Essays on Exclusion and Integration*, Ian Gough et Gunar Olofsson (éd.), New York : St-Martin's Press, p. 38-60.

- O'Reilly, Patrick, 1988. « Methodological Issues in Social Support and Social Network Research », *Social Science and Medicine*, 26 (28) : 836-873.
- Ostrom, Elinor, 1994. « Constituting social capital and collective action », *Journal of Theoretical Politics*, 6 (4) : 527-562.
- Ostrom, Elinor, 1996. « Crossing the Great Divide : Coproduction, Synergie, and Development », *World Development*, 24 (6) : 1073-1087.
- Parazelli, Michel et Gilles Tardif, 1998. « Le mirage démocratique de l'économie sociale », dans Louise Boivin et Mark Fortier (dir.), *L'économie sociale : l'avenir d'une illusion*, Québec : Fides, p. 55-99.
- Pecqueur, Bernard, 1994. « Le système local des acteurs : émergence du développement économique local », dans *Développement économique. Clé de l'autonomie locale*, Marc-Urbain Proulx (dir.), Québec : Éditions Transcontinental et Fondation de l'entrepreneurship, p. 91-112.
- Pescosolido, BA, 1992. « Beyond Rational Choice : The Social Dynamics of How People Seek Help », *American Journal of Sociology*, 97 : 1096-1138.
- Portes, Alejandro, 1988. « Social Capital : Its Origins and Application in Modern Sociology », *Annual Review of Sociology*, 24 : 1-24.
- Proulx, Jean, 1998. « Les enjeux et les défis du communautaire dans le processus de décentralisation », dans *Décentralisation et gouvernement local : quelle est la place pour le social ?*, Actes du 4<sup>e</sup> Colloque NPS tenu le 3 avril 1998 à l'Université du Québec à Montréal, Montréal : Laboratoire de recherche sur les pratiques et les politiques sociales (LAREPPS), p. 20-23.
- Putnam, Robert, 1996. « The Strange Disappearance of Civic America », *American Prospect*, 24 : 34-48.
- Putnam, Robert, 1995a. « Bowling alone : America's declining social capital », *Journal of Democracy*, 6 : 65-78.
- Putnam, Robert, 1995b. « Tuning In, Tuning Out : The Strange Disappearance of Social Capital in America », *Political Science and Politics*, 28 : 664-683.
- Putnam, Robert, 1993. « The Prosperous Community : Social Capital and Public Life », *American Prospect*, 13 : 34-42.
- Rocher, Guy, 1992. *Introduction à la sociologie générale*, Québec : Hurtubise, HMH, 3<sup>e</sup> édition.

- Robert, Lionel, 1989. « Le partenariat entre le réseau institutionnel et la communauté : un paradigme à définir », *Nouvelles Pratiques Sociales*, 2 (1) : 37-52.
- Secrétariat au développement des régions, 1997a. *Politique de soutien au développement local et régional*, Québec : Gouvernement du Québec.
- Secrétariat au développement des régions, 1997b. *Guide d'implantation des centres locaux de développement*, Québec : Gouvernement du Québec.
- Secrétariat aux affaires régionales, 1992. *Développer les régions du Québec*, Québec : Gouvernement du Québec.
- Strauss, Anselm L., 1990. *Qualitative Analysis For Social Scientists*, Cambridge : Cambridge University Press.
- Sullivan, Robert B. et Jean-Pierre Bélanger, 1998. *Le capital social au Québec : revue de littérature et essai d'application à la littérature québécoise*, Montréal : Groupe de recherche sur les aspects sociaux de la santé et de la prévention (GRASP) - Université de Montréal, rapport final.
- Turgeon, Jean, 1983. *Évaluation du processus de décentralisation administrative vers le niveau régional en affaires sociales*, sous la supervision de Pierre Boyle, Québec : Ministère des affaires sociales, Direction de l'évaluation des programmes.
- Turgeon, Jean et Lemieux Vincent, 1999. « La décentralisation : panacée ou boîte de Pandore », dans *Le système de santé québécois : Un modèle en transition*, Clermont Bégin, Pierre Bergeron, Pierre-Gerlier Forest et Vincent Lemieux (dir.), Montréal : Presses de l'Université de Montréal, p. 173-194.
- Vachon, Bernard, 1994. « La synergie des partenaires en développement économique local : entrepreneurship et systèmes productifs locaux », dans *Développement économique. Clé de l'autonomie locale*, Marc-Urbain Proulx (dir.), Québec : Éditions Transcontinental et Fondation de l'entrepreneurship, p. 191-307.
- Wellman, Barry, Peter J. Carrington et Alan Hall, 1988. « Networks as personal communities », dans *Social Structures : a Network Approach*, Barry Wellman et S. D. Berkowitz (éd.), Cambridge : Cambridge University Press, p. 130-184.
- White, Deena, 1996. « A Balancing Act : Mental Health Policy-Making in Quebec », *International Journal of Law and Psychiatry*, 19 (3) : 289-307.
- Woolcock, Michael, 1998. « Social capital and economic development : Toward a theoretical synthesis and policy framework », *Theory and Society*, 27 : 151-208.

Yin, Robert K., 1989. *Case Study Research : Design and Methods, revised edition*, vol. 5, Californie : Sage Publications, « Applied Social Research Methods Series ».

## **Documents provenant des organismes étudiés**

Centre local de développement de la MRC de Coaticook, *Lac à L'épaule. Plan d'action 2000*, tenu le 17 février 2000, Coaticook.

Centre local de développement de la MRC de Coaticook, 1999. *Plan local pour l'économie et l'emploi*.

Centre local de développement de la MRC de Coaticook, 1999. *Plan d'Action local pour l'économie et l'emploi*, du 1<sup>er</sup> janvier 1999 au 31 décembre 1999.

Centre local de développement de la MRC de Coaticook, 1999. *Rapport annuel 1999. Des réalisations prometteuses*.

Centre local de développement économique de la MRC du Val-Saint-François, 1999. *Règlements généraux*.

Centre local de développement économique de la MRC du Val-Saint-François, 1998. *Rapport annuel 1998*.

Centre local de développement, Société d'aide au développement des collectivités et Table de concertation permanente, 1997. *Forum sur le développement socioéconomique de la MRC de Coaticook, 1997. Le développement... notre sport d'équipe !*, rapport du forum sur le développement socioéconomique de 1997, Coaticook.

Comité communautaire estrien sur le développement local et régional, 1999. *Compte-rendu de la Rencontre régionale des milieux communautaire, de la condition féminine, coopératif, culturel et syndical impliqués dans le développement local et régional*, tenue le 22 novembre 1999 à Sherbrooke.

Langevin, André, 2000. Conférence de presse du 23 mars 2000, présentation du Fonds de création d'emplois de la MRC de Coaticook.

O'Neil, Lucie, 2000. Conférence de presse du 23 mars 2000, présentation du Comité d'adaptation de la main d'oeuvre manufacturière de la MRC de Coaticook.

Procès-verbaux des rencontres du comité d'administration du CLD du Val-Saint-François, 10 février 1999, 24 mars 1999, 26 mai 1999, 28 juillet 1999, 22 septembre 1999, 27 octobre 1999.

Procès-verbaux des rencontres du comité exécutif du CLD du Val-Saint-François, 12 janvier 1999, 8 juin 1999, 13 octobre 1999.

Table de concertation régionale de la MRC de Coaticook, 1999. *En route vers 2002 !*, Bulletin des réalisations du Forum sur le développement socioéconomique de la MRC de Coaticook 1997.

# **Annexe 1**

Grille de sélection des sites

**Comparaison des données entre les MRC de l'Estrie  
selon certains indicateurs socioéconomiques disponibles par un découpage sous-régional<sup>41</sup>**

<b>Champ-domaine</b>	<b>Dimension</b>	<b>Indicateurs</b>	<b>Meilleur</b>	<b>Moins bon</b>
<b>MRC :</b> #1 Du Granit #2 Asbestos #3 Haut St-François #4 Val St-François #5 Coaticook #6 Memphrémagog #7 Sherbrooke	Marché du travail	<b>Commissions scolaires</b> (voir correspondance p. 155) @1 CS Lac Mégantic @2 CS l'Asbestrie @3 CS La Sapinière @4 CS Morilac @5 CS Coaticook @6 CS Memphrémagog @7 CS Sherbrooke		
		dynamisme entrepreneurial (1995) <sup>42</sup>	#7	#6
		taux de chômage 15 ans et plus (1991)	#5	#2
		taux d'activité 15 ans et plus (1991)	#4, #5 et #7	#2
		rapport emploi/population (1991)	#5	#2
		% personnes qui ont occupé un emploi à temps partiel ou temporaire pendant l'année (1991)	#4	#3
		indice de dépendance	#7 et #4	#2 et #5

<sup>41</sup> Ces données ont été compilées Maurice Lévesque, coordonnateur du projet de recherche dans lequel s'insère ce mémoire.

<sup>42</sup> Indice qui mesure la performance relative à la création d'entreprises.

MRC : #1 Du Granit #2 Asbestos #3 Haut St-François #4 Val St-François #5 Coaticook #6 Memphrémagog #7 Sherbrooke	Champ-domaine	Dimension	Indicateurs	Meilleur	Moins bon
<b>Commissions scolaires</b> (voir correspondance p. 155) @1 CS Lac Mégantic @2 CS l'Asbestrie @3 CS La Sapinière @4 CS Morilac @5 CS Coaticook @6 CS Memphrémagog @7 CS Sherbrooke					
Économique (suite)		Sécurité du revenu	% des familles à la sécurité du revenu (1991)	#1 et #5	#3
		Revenu	variation de la % de prestataires à la sécurité du revenu (1990-1994)	#6	#1
		Revenu	revenu moyen 15 ans et plus (1991)	#7 et #4	#1 et #3 et #5
		Revenu	revenu moyen des familles	#7	#1 et #3
		Revenu	% des 15 ans et plus qui dont le revenu est inférieur à 30,000 \$	#4 et #7	#1
		Pauvreté	% de personnes sous le seuil de faible revenu (1991)	#4	#7
Situation de vie et famille		Monoparentalité	% de familles monoparentales (1991)	#5 et #1	#7
		Population vivant seule	18-64 ans (1991)	#5	#7
		Population vivant seule	population de 65 ans et plus (1991)	#4	#7
		Population totale (1991)	population totale (1991)	#5 et #4	#7

MRC : #1 Du Granit #2 Asbestos #3 Haut St-François #4 Val St-François #5 Coaticook #6 Memphrémagog #7 Sherbrooke	Champ-domaine	Dimension	Commissions scolaires (voir correspondance p. 155) @1 CS Lac Mégantic @2 CS l'Asbestrie @3 CS La Sapinière @4 CS Morilac @5 CS Coaticook @6 CS Memphrémagog @7 CS Sherbrooke	Indicateurs	Meilleur	Moins bon
Éducation			Scolarité	% de la population de 15 ans et plus qui a moins d'une 9 <sup>e</sup> année (1991)	#7	#1
				% de la population de 15 ans et plus qui n'a pas le secondaire V (1991)	#7	#1
				% de la population de 15-24 ans sans secondaire V et qui n'est pas à l'école (1991)	#7 et #4	#1
				% de la population de 15-24 ans avec ou sans secondaire V et qui n'est pas à l'école (1991)	#7	#1
				taux de diplômation après 7 ans (moyenne de la cohorte 1985-1988; renvoie au décrochage scolaire)	#1 (@1)	#3 (@3)

MRC : #1 Du Granit #2 Asbestos #3 Haut St-François #4 Val St-François #5 Coaticook #6 Memphrémagog #7 Sherbrooke		Commissions scolaires (voir correspondance p. 155) @1 CS Lac Mégantic @2 CS l'Asbestrie @3 CS La Sapinière @4 CS Morilac @5 CS Coaticook @6 CS Memphrémagog @7 CS Sherbrooke		
Champ-domaine	Dimension	Indicateurs	Meilleur	Moins bon
Organisation « communautaire »	Organismes communautaires <sup>43</sup>	tous les champs d'activité	#7 et #6	#5
		tous les champs d'activité (rang pondéré par la population)	#2	#5 et #4
Autres	logement	% de locataires (1991)	#3	#7
	pyramide d'âge	indice de vieillissement	#5	#2
	stabilité de l'habitat	% de personnes qui ont déménagé au cours des 5 dernières années	#1	#7

**MRC et Commissions scolaires** (il s'agit des commissions avant la réforme)<sup>44</sup>

MRC Du Granit	CS Lac Mégantic
MRC Asbestos	CS l'Asbestrie
MRC Haut St-François	CS La Sapinière
MRC Val St-François	CS Morilac
MRC Coaticook	CS Coaticook
MRC Memphrémagog	CS Memphrémagog
MRC Sherbrooke	CS Sherbrooke

<sup>43</sup> Colligé à partir de la liste des organismes reconnus par champs d'activités.

<sup>44</sup> La correspondance n'est pas formellement indiquée dans les sources que nous possédons. Nous utilisons les équivalences.

Sources :

- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC du Granit. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbrooke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC d'Asbestos. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbrooke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC du Haut-St-François. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbrooke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC du Val-Saint-François. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbrooke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC de Coaticook. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbrooke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC de Memphrémagog. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbrooke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.
- Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie, 1997. *La pauvreté dans la MRC de Sherbrooke. Informations colligées pour la préparation du Forum sur le développement social*, Sherbrooke : Direction de la santé publique et de l'évaluation de l'Estrie - Régie régionale de la Santé et des Services sociaux de l'Estrie.

## **Annexe 2**

Résumé du projet de recherche

## **Décentralisation, capital social et gestion locale du bien-être : Une étude de cas comparative<sup>45</sup>**

Par cette recherche, nous proposons d'analyser la décentralisation à partir d'une perspective axée sur les déterminants de la santé qui, entre autres, met l'accent sur les politiques sociales et économiques pouvant contribuer à l'amélioration de la santé de la population. De ce point de vue, la décentralisation est nécessaire pour combattre la rigidité et l'inertie bureaucratiques et pour rendre l'administration plus responsable devant son public et plus à l'écoute des « voix locales ». La décentralisation doit créer des conditions propices à une plus grande implication des communautés dans la planification et la prise de décision en matière sociosanitaire. Ainsi, nous voulons explorer, par une étude comparative de cas multiples, une première hypothèse à l'effet que la décentralisation puisse avoir un impact positif sur la prise en charge collective du bien-être sociosanitaire au sein des communautés locales.

Par contre, des études internationales inspirées du concept de « capital social » prétendent que la prise en charge collective au sein des communautés locales, voire, au sein des régions, dépend moins de la décentralisation venant d'en haut et plus des ressources collectives qui se retrouvent au sein des communautés elles-mêmes. Ces ressources relèvent surtout des réseaux sociaux étendus et denses, construits de liens forts aussi bien que de liens faibles, créant une aire de confiance, de partage et de soutien mutuels. Dans de telles conditions, une population donnée est plus apte à collaborer pour prendre en charge son bien-être collectif. Cette proposition, comme celle portant sur la décentralisation, est appuyée par la perspective des déterminants sociaux de la santé. Ceci nous mène à faire l'hypothèse d'une interaction entre la décentralisation et le capital social ou, en d'autres termes, entre les opportunités structurelles créées par l'État et la capacité d'une communauté donnée à exploiter ces opportunités.

---

<sup>45</sup>Ce texte a été rédigé par Maurice Lévesque et Deena White, pour présenter la recherche dans laquelle s'inscrit ce mémoire.

Les changements importants qui se produisent actuellement dans plusieurs secteurs au Québec, impliquant de près le réseau de la santé et des services sociaux, se prêtent parfaitement à l'exploration de ces questions. La décentralisation vers les régions administratives est déjà largement entamée dans le champ de la santé et des services sociaux avec la mise sur pied en 1993 des régies régionales. Le gouvernement vient par ailleurs, dans sa Politique de soutien au développement local et régional (1997), de réaffirmer avec vigueur sa volonté de décentraliser vers les MRC une partie substantielle de ses activités en voulant confier aux Centres locaux de développement (CLD) des responsabilités majeures dans le champ du développement socioéconomique. Les CLSC, partageant le territoire des MRC, s'impliquent à des niveaux différents dans ces expériences.

Ces tentatives inter-reliées se font dans un contexte d'expérimentation. L'évaluation des présuppositions qui la soutiennent, à savoir que la décentralisation entraîne presque automatiquement la mobilisation des milieux régionaux et locaux, reste à faire. Elle est rendue plus complexe par l'impossibilité d'isoler les effets de la décentralisation d'autres facteurs à l'oeuvre dans la mobilisation des populations, dont bon nombre sont intégrés dans le concept très en vogue du « capital social ». C'est pourquoi nous menons une étude exploratoire du rapport entre la décentralisation, le capital social et la mobilisation des communautés locales. Elle va examiner les variables pertinentes et les rapports entre elles au sein de quatre MRC (Montcalm, Matawinie, Coaticook, Val-Saint-François) dans deux régions différentes (Lanaudière et Estrie). Comme ces sites se distinguent sur les plans de la décentralisation d'une part et du capital social d'autre part, cette recherche permettra de mieux préciser les processus à l'oeuvre. Les résultats contribueront directement aux connaissances requises pour développer des stratégies innovatrices dans l'esprit prôné par la Politique de la santé et du bien-être ainsi que par le Forum canadien sur la santé, qui se caractérise par l'approche des déterminants sociaux de la santé, de l'intersectorialité et du développement local.

# **Annexe 3**

## Guide d'entretiens

**Guide d'entretiens pour les membres  
du conseil d'administration  
des CLD**

---

Nous cherchons à découvrir les personnes et les groupes  
impliqués dans la mobilisation locale et les types de rapports sociaux  
ainsi que les dynamiques qu'ils entretiennent entre eux.

---

## 1. Parlez-nous de vous...

---

Nous voulons connaître la personne. Il nous faut découvrir d'où elle vient et ce qui la motive à siéger au c.a. d'un CLD.

---

- Quel a été votre cheminement professionnel ?
- Comment êtes-vous devenu membre du c.a. du CLD ?
- Quel poste occupiez-vous à ce moment ?
- De quelle façon avez-vous été choisi dans ce secteur ?
- Connaissiez-vous les autres membres du c.a. ?
- Aviez-vous déjà travaillé avec eux ?
  - Si oui, dans quelles circonstances ?
- Habitez-vous la MRC ?
  - Si oui, depuis quand ?
- Participez-vous à des activités dans votre MRC ?
- Siégez-vous sur d'autres c.a. ?

### **Ce que nous voulons savoir...**

- ▶ La personne a-t-elle été choisie par son secteur ou par le CLD ?
- ▶ Quels sont les liens de cette personne avec les autres membres du c.a. ?
- ▶ Quels sont ses liens avec d'autres organismes (CDE, SADC...) ?
- ▶ Quel est son enracinement dans la MRC ?
- ▶ Quelle est sa participation à la vie de la MRC ?

## 2. Histoire de la MRC

---

Nous voulons connaître l'histoire de la MRC telle que perçue par nos informateurs.

---

- Parlez-moi de l'histoire de votre MRC.
- Quels types de développements, de transformations caractérisent la MRC ?
- Pouvez-vous me parler...
  - de la participation et de l'implication de la population à la vie de la MRC à travers le temps ?
  - de la situation de l'emploi à travers le temps ?
  - de l'entrepreneuriat ?

### **Ce que nous voulons savoir...**

- ▶ L'histoire de la naissance et de l'évolution de la MRC.
- ▶ Les transformations de la population.
- ▶ Les transformations des besoins de la population.
- ▶ La dynamique sociale à l'intérieur de la MRC (mobilisation, participation...).
- ▶ Les situations ou les problèmes autour desquels se crée la dynamique sociale.
- ▶ La dynamique économique (entrepreneuriat).
- ▶ Est-ce que les gens sont prêts à se mobiliser, à travailler ensemble pour des projets d'ordre économique ou pour le bien-être de petits groupes particuliers ?

### 3. Histoire de la création du CLD

---

Nous voulons savoir comment a été créé et implanté le CLD dans la MRC. Il nous faut connaître les différents acteurs impliqués dans sa création et le rôle qu'y a joué le directeur le cas échéant.

---

- Quand a été créé le CLD ?
- Comment a-t-il été créé ?
  - Le CLD est-il né d'une organisation existante ?
  - Quelles étaient les personnes directement impliquées dans la création ?
  - A-t-il eu un comité d'implantation ? Si oui, d'où provenait l'initiative ?
  - Qui composait le comité d'implantation ? Quelle était sa structure ?
  - Quel a été le rôle de ces personnes par la suite ? Sont-elles encore présentes au CLD ?
- Quel a été votre propre rôle lors de la création du CLD ?
- Comment a été reçu le CLD dans la MRC ?
- La SADC a-t-elle joué un rôle dans la création du CLD ? Quels liens entretient le CLD avec elle ?
- Qu'en est-il de la CDE ?

#### **Ce que nous voulons savoir...**

- ▶ L'évolution du CLD depuis ses débuts jusqu'à nos jours.
- ▶ Quelle a été la réaction des acteurs « économiques » et « sociaux », de la MRC, et de la municipalité lors de la création du CLD ? Celle des autres organismes (CDE, SADC..) ?
- ▶ Quel était le rôle de ces autres organismes ?
- ▶ Quels ont été les acteurs principaux lors de la création des CLD ?
- ▶ Quel climat a accueilli le CLD (divisions, chicanes, bonne entente...) ?

#### 4. Modes d'organisation employés par le c.a. du CLD

---

Ici, nous voulons obtenir des informations portant sur la façon dont sont organisées les rencontres entre les membres du c.a. du CLD. Nous voulons savoir s'il existe une structure particulière d'organisation, qui puisse influencer la dynamique entre les membres.

---

- Décrivez-moi comment se déroule une rencontre du c.a.
  - Qui formule l'ordre du jour ?
  - Quelle est la fréquence des rencontres ?
  - Existe-t-il des comités de travail spéciaux ?
  - Si oui, comment sont-ils formés ? Qui y participe ? Pourquoi ?
- Quelle est la relation entre le c.a. et la direction ?
- Quels sont les liens entre le c.a. et les travailleurs permanents ?
- Quels sont les liens entre le c.a. et d'autres organismes ?
- Expliquez-moi comment s'est fait le choix d'un président ?

##### **Ce que nous cherchons à savoir...**

- ▶ Quelles sont les règles de négociation au sein du c.a. du CLD ?
- ▶ Y a-t-il un ou des *leaders* dans le groupe ?
- ▶ Si tel est le cas, comment des membres de tables de concertation locales, sectorielles ou intersectorielles, participent au CLD ?
- ▶ Comment a été choisi le président ? Était-il un leader dans la région ? Était-il reconnu comme un producteur de consensus ?

## 5. Dynamiques propres au c.a. du CLD

---

Nous voulons connaître ici deux types de dynamiques : celles qui conduisent un individu au c.a. d'un CLD et celles qui se déroulent au sein de ce c.a. Nous voulons donc connaître, d'une part, les dynamiques à la base de la cooptation / sélection de la personne rencontrée et, d'autre part, celles qui résultent du travail conjoint de personnes issues de divers secteurs. Nous devons être en mesure de découvrir si les membres du c.a. se perçoivent comme des représentants de leur secteur, comme des individus autonomes ou comme des collaborateurs du CLD. Il nous faudra voir aussi si, par leur appartenance à leur milieu, les membres du c.a. se voient accorder un statut particulier qui peut influencer la dynamique de leurs rencontres.

---

- Vous représentez X. Comment êtes-vous arrivé au c.a. du CLD ?
- De quelle façon avez-vous été nommé ?
- Aviez-vous déjà travaillé avec d'autres membres du c.a. ? Si oui, dans quelles circonstances ?
- Comment percevez-vous votre rôle au sein du c.a. par rapport au secteur d'où vous provenez ?
- Comment percevez-vous l'attitude des autres membres du c.a. par rapport au secteur qu'ils représentent ?
- Comment percevez-vous leur attitude par rapport au secteur que vous représentez ?
- Existe-t-il des conflits au sein du c.a. ? Des groupes isolés ? Des coalitions ? Un ou des groupes plus « contrôlant(s) » ?

### **Ce que nous cherchons à savoir...**

- ▶ Comment est choisi / proposé un membre du c.a. ?
- ▶ Par qui est-il sélectionné / recommandé ?
- ▶ Quels sont les rapports d'échange ? Existe-t-il un climat d'échange conflictuel ? Consensuel ?
- ▶ Quelle est l'orientation des acteurs vis-à-vis les enjeux du CLD ?
- ▶ Le point de référence des acteurs lors des discussions est-il leur secteur d'appartenance ou le nouveau milieu « intersectoriel » ?
- ▶ Quelle est l'attitude des membres du c.a. à l'égard des autres ?
- ▶ Se connaissaient-ils déjà sur une base professionnelle ? Personnelle ?

## 6. Financement de l'infrastructure du CLD

---

Nous voulons obtenir des informations portant sur le financement de l'infrastructure du CLD. De façon plus précise, nous voulons obtenir des informations sur la participation financière de divers acteurs et voir si celle-ci engage le CLD à suivre les priorités de ces partenaires c'est-à-dire à agir conformément à leurs objectifs.

---

- Quelle est la part du budget octroyée par les municipalités de la MRC ?
- Comment est-elle fixée ?
- Est-elle fixée / régie par la loi ?
- Comment ont réagi les municipalités à l'idée de financer le CLD ?
- Comment réagissent-elles aujourd'hui ?
- Attendent-elles une action précise du CLD en retour de leur part de financement ?
- La participation des municipalités au financement leur accorde-t-elle un pouvoir au sein du c.a. ?
- Comment s'effectue la répartition du financement entre les municipalités ? Sur quelles bases est-elle établie (prorata, richesse relative...) ?
- Le CLD a-t-il d'autres sources de financement ? Lesquelles ? Comment les obtient-il ?

### **Ce que nous cherchons à savoir...**

- ▶ Les types de financement globaux du CLD (infrastructures vs. projets...).
- ▶ Les municipalités coopèrent-elles facilement au financement du CLD ? Pourquoi ?
- ▶ Quelles sont les conséquences de ces financements pour les activités du CLD ?

## 7. Les décisions prises à ce jour par le CLD (les questions s'appliquent à des décisions précises)

---

Nous voulons connaître ici l'organisation ou la dynamique qui régit la prise de décision du CLD en nous basant sur les décisions qui semblent les plus importantes à ce jour. La planification stratégique pourra nous servir de point de départ.

---

- Quelles décisions majeures le c.a. a-t-il eu à prendre jusqu'à présent ?
- Parlez-moi du processus de prise de décision.
- Comment y participent les membres de la permanence du CLD ?
- Existe-t-il des conflits entre les membres ?
- Quel était le rôle des membres du c.a. (des individus qui le composent) ?
- Quel était le rôle du président ?
- Quel était votre propre rôle ?
- En quoi ces décisions suivaient-elles les objectifs de la planification stratégique ?

### **Ce que nous cherchons à savoir...**

- ▶ Pourquoi ont été prises les décisions jusqu'à présent ? Est-ce parce qu'il s'agissait d'enjeux présents dans le milieu ? Étaient-ce des problématiques propres aux membres du c.a. ?
- ▶ Quelle était la position de la personne dans la prise de décision ? Tendait-elle à défendre la position du groupe qu'elle représente ?
- ▶ Les autres membres du c.a. tendent-ils à être idéologiquement liés à leur milieu d'origine ?

## 8. Planification stratégique

---

Notre but est de découvrir la nature du plan stratégique s'il existe et le rôle de la personne dans sa création. Cette section nous permettra aussi de voir s'il existe une forme d'intersectorialité dans la création du plan stratégique ou si sa création est le fruit de l'«input» des acteurs d'un seul secteur.

---

- Est-ce que votre CLD a développé une planification stratégique ?
- Qu'est-ce qu'une planification stratégique ?
- Comment est-il né ? Qui l'a proposé ?
- Pouvez-vous me parler de son contenu ?
  - La planification stratégique est-elle orientée vers des projets particuliers ?
  - Quels sont ces projets ? Quand seront-ils mis sur pied ?
  - Comment prévoit-on cela ?
- Existait-il des directives du Ministère pour la création de cette planification ?
- Quelles tendances ou quelles orientations semblent en jaillir ?
- Quels groupes du CLD ou quels organismes ont joué un rôle important dans le développement de la planification stratégique ?
- Quel est / a été votre propre rôle dans son développement ?

### **Ce que nous cherchons à connaître...**

- ▶ La nature de la planification stratégique.
- ▶ Le rôle et la place de la personne rencontrée dans sa création.
- ▶ Son rôle dans « l'application » de la planification stratégique.
- ▶ Les lignes directrices de la planification stratégique.
- ▶ La marge de manoeuvre accordée au CLD pour la création de la planification stratégique.

## 9. Vos impressions...

- Quelle est votre vision des CLD ?
- Quelle est votre vision de leur rôle ?
- Considérez-vous que le CLD fonctionne aujourd'hui « normalement » ?
- Des postes doivent-ils encore être comblés ? Lesquels ?
- Comment envisagez-vous l'avenir du CLD ?
- Croyez-vous qu'il peut atteindre les objectifs fixés par le Ministère ?
- Comment percevez-vous :
  - le développement local ?
  - le développement social ?
  - le développement économique ?

### **Ce que nous voulons savoir...**

- ▶ Quelles sont les définitions et les visions de la personne à propos des sujets qui nous intéressent ?
- ▶ Qu'est-ce qui doit encore changer au CLD ?
- ▶ S'ils sont au c.a., sont-ils ceux des acteurs de nature « économique » ou « sociale » ?

**Annexe 4**  
**Grille de codification**

### Codification des entretiens et des documents obtenus lors de ces derniers

Catégories de la grille	Données	Résumé des informations	Mon analyse / mes commentaires
<b>A. Dynamique locale (t<sub>1</sub>)</b>			
<b>A1. Réseaux locaux et lieux de concertation de nature formelle</b>			
A1.1 leurs caractéristiques			
A1.1.1 type de ressources véhiculées			
A1.2 mode de financement de base			
A1.2.1 ressources utilisées pour des activités spécifiques			
A1.3 résultats			
<b>A2. Réseaux locaux et lieux de concertation de nature informelle</b>			
A2.1 leurs caractéristiques			
A2.1.1 type de ressources véhiculées			
A2.2 capacité d'obtenir des ressources de base			
A2.2.1 ressources utilisées pour des activités spécifiques			

Catégories de la grille	Données	Résumé des informations	Mon analyse / mes commentaires
A2.3 résultats			
<b>A3. Perceptions de la mobilisation</b>			
A3.1 histoire de la mobilisation locale perçue par les acteurs			
A3.2 vision qu'ont les acteurs de la mobilisation			
<b>A4. Situation de l'entrepreneuriat</b>			
<b>B. Mobilisation locale autour des CLD et leur implantation</b>			
<b>B1. Acteurs impliqués</b>			
B1.1 personnes « actives »			
B1.2 organismes impliqués			
B1.3 perception des événements			
<b>B2. Utilisation des ressources disponibles</b>			
B2.1 investissements des municipalités			
B2.2 autres ressources employées lors de l'implantation des CLD			
<b>B3. Résultats structurels et organisationnels</b>			
B3.1 décisions concernant la constitution du c.a.			

Catégories de la grille	Données	Résumé des informations	Mon analyse / mes commentaires
B3.2 décisions concernant la constitution de la permanence			
B3.3 décisions concernant la constitution du c.e.			
B3.4 décisions particulières concernant l'orientation du CLD			
<b>C. Opportunités structurelles</b>			
<b>C1. Ressources offertes</b>			
C1.1 ressources financières			
C1.2 informations offertes			
C1.3 services offerts aux entreprises			
C1.4 services aux «particuliers»			
C1.5 exemples de projets financés			
<b>C2. Règles d'accès aux ressources</b>			
C2.1 règles d'attribution des ressources financières			
<b>C3. Acteurs impliqués</b>			
C3.1 acteurs en présence dans le CLD			
C3.1.1 composition du c.a.			
C3.1.2 dynamique du c.a. de façon générale (tous)			

Catégories de la grille	Données	Résumé des informations	Mon analyse / mes commentaires
C3.1.2.1 quelques secteurs/personnes en particulier au c.a.			
C3.1.3 composition du c.e.			
C3.1.4 dynamique du c.e.			
C3.1.5 composition de la permanence			
C3.1.6 dynamique de la permanence			
C3.1.7 rapports entre la permanence et les élus (c.a.)			
C3.1.8 rapports des membres de la permanence entre eux			
C3.2 capacité des CLD d'entretenir des liens avec la communauté			
C3.2.1 liens du c.a. avec le niveau local			
C3.2.2 liens de la permanence avec le niveau local			
C3.2.3 liens du c.e. avec le niveau local			
<b>C4. Orientations du CLD</b>			
<b>D. Mobilisation locale (t<sub>2</sub>)</b>			
<b>D1. Les anciens lieux de mobilisation</b>			
D1.1 leurs caractéristiques			
D1.2 type de ressources véhiculées			

Catégories de la grille	Données	Résumé des informations	Mon analyse / mes commentaires
D1.3 mode de financement de base			
D1.3.1 ressources utilisées pour des activités spécifiques			
D1.4 résultats			
<b>D2. Les nouveaux lieux de mobilisation</b>			
D2.1 leurs caractéristiques			
D2.2 ressources véhiculées			
D2.3 mode de financement de base			
D2.3.1 ressources utilisées pour des activités spécifiques			
D2.4 résultats			
<b>D3. Perceptions de la mobilisation</b>			
<b>D4. Perceptions de l'apport des CLD</b>			
<b>D5. Perceptions de différents concepts (développement local, social...)</b>			
<b>E. Autres influences sur la mobilisation entre le t<sub>1</sub> et le t<sub>2</sub></b>			
<b>E1. Évolution naturelle</b>			
<b>E2. Événements extérieurs</b>			

## **Annexe 5**

### **Liste des personnes rencontrées**

---

---

## Personnes rencontrées

Nous tenons à remercier les personnes suivantes, qui ont généreusement accepté de nous rencontrer et qui ont mis à notre disposition certains documents cités dans ce mémoire. Ces personnes sont les principales sources de données sur lesquelles repose notre recherche. Nous les déchargeons toutefois de toute responsabilité quant à l'interprétation des données.

### **Pierre Arcand**

Directeur du CLD de Coaticook

### **Serge Arsenault**

Président du c.a. du CLD de Coaticook

Représentant du CLD à la Table de concertation permanente de Coaticook

### **Michel Belzil**

Préfet de la MRC de Coaticook

Représentant de la MRC à la Table de concertation permanente de Coaticook

### **André Couture**

Représentant du secteur de l'éducation au conseil d'administration du CLD de Coaticook

### **Nicole Dorin**

Présidente du Conseil de la culture de l'Estrie

Présidente de la Table de concertation permanente de Coaticook

Représentante du secteur de la culture à la Table de concertation permanente de Coaticook

Représentante du secteur de la culture, des communications et du loisir au conseil d'administration du CLD de Coaticook

**Sylvie Harvey**

Directrice-adjointe du CLD de Coaticook

Personne-ressource à la Table de concertation permanente de Coaticook

**Gaétan Houde**

Directeur du CLE de Windsor et Asbestos (volet Emploi Québec)

Membre d'office du conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François

**Danielle-France Joubert**

Directrice de la maison des jeunes *L'Initiative Inc.* de Valcourt

Représentante du secteur communautaire au conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François

**René Labrecque**

Représentant du ministère des Régions aux conseils d'administration des CLD de Coaticook et du Val-Saint-François

**Pierre Lalande**

Président du conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François

Représentant du secteur agroalimentaire au conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François

**André Langevin**

Maire de Coaticook

Représentant de la municipalité de Coaticook à la Table de concertation permanente de Coaticook

**Rémi Lavigne**

Directeur du Carrefour de la santé de Coaticook

Représentant du secteur de la santé au conseil d'administration du CLD de Coaticook

**Marc-André Martel**

Préfet de la MRC du Val-St-François

Représentant municipal au conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François

**Bertrand Ménard**

Directeur général du CAE

Membre honoraire du conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François

**Michel Pelchat**

Directeur de *Plastik MP*, à Richmond

Représentant du secteur industriel au conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François

**Christian Provencher**

Centre de formation Morilac - formation générale adultes

Représentant du secteur institutionnel au conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François

**Jocelyn St-Jean**

Directeur du CLD du Val-Saint-François

**Marjorie Tyroler**

Coordonnatrice de l'aide à la collectivité à la SADC de Coaticook

Personne-ressource à la Table de concertation permanente de Coaticook

**Lorraine Watson**

Directrice du Centre de la petite enfance *Pop-Soleil*, à Richmond

Représentant du secteur travailleurs au conseil d'administration du CLD du Val-Saint-François

Ainsi que tous les membres de la Table de concertation permanente de Coaticook, qui nous ont accueillis lors de leur rencontre du 12 janvier 2000, à Compton.

**Annexe 6**  
**Description des fonds des CLD**

---

---

## Les fonds offerts par les CLD

### **Fonds local d'investissement (FLI)**

Ce Fonds vise à soutenir la création d'emplois et à stimuler l'entrepreneuriat local en favorisant l'accès au capital de démarrage et d'expansion d'entreprises. Il s'applique aux entreprises d'économie traditionnelle ou sociale.

### **Fonds Jeunes Promoteurs (FJP)**

L'objectif de ce Fonds est de stimuler l'entrepreneuriat auprès des jeunes de 18 à 35 ans, en les aidant à créer une première entreprise. Il consiste en une aide financière non remboursable, qui s'ajoute à l'aide technique offerte par les CLD.

### **Fonds d'économie sociale (FES)**

Le FES a pour but de stimuler l'émergence de projets viables au sein d'entreprises d'économie sociale et de soutenir la création d'emplois durables. Il s'adresse à la fois aux organismes sans but lucratif (OSBL) et aux coopératives existantes dont les projets répondent à la notion de rentabilité sociale et contribuent à l'augmentation de la richesse collective. L'aide financière est versée sous forme de subvention.

### **Soutien aux travailleurs autonomes (STA)**

Ce Fonds, qui prend la forme d'une aide financière et d'un soutien technique, cherche à aider les personnes qui désirent créer ou acquérir une micro-entreprise ou encore devenir travailleurs autonomes. Il vise surtout à aider les participants de la sécurité du revenu, ceux de l'assurance-emploi, les personnes sans emploi et sans soutien financier, ainsi que les travailleurs à statut précaire.