
Éditorial

L'austérité comme laboratoire de restructuration des rapports entre l'État et les territoires

Guy Chiasson, professeur-chercheur
Université du Québec en Outaouais

Marie-José Fortin
Université du Québec à Rimouski

Ce numéro d'Organisations et territoires s'inscrit dans la foulée des mesures annoncées par le gouvernement du premier ministre Couillard pour équilibrer les budgets de l'État québécois. Si ces mesures que d'aucuns situent dans un contexte d'« austérité » ont été passablement commentées dans la presse et sur la place publique, les textes réunis dans ce numéro s'interrogent plus précisément sur la signification de ces mesures et de ce contexte plus large d'austérité pour le développement des territoires du Québec. Les chercheurs ayant rédigé ces textes sont tous membres d'un centre de recherche, le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT). Comme son nom le laisse entendre, le développement des régions et des territoires est au cœur des préoccupations de ce centre. De façon plus précise, les chercheurs québécois du CRDT pour, la plupart, travaillent dans des universités régionales (l'Université du Québec à Rimouski, à Chicoutimi, en Abitibi-Témiscamingue et en Outaouais). Comme leurs collègues de l'ÉNAP, l'INRS, l'UQTR, McGill et de l'Université de Moncton, ils se spécialisent sur les régions sises à l'extérieur des métropoles, en cherchant à saisir les mécanismes permettant ou contraignant le développement de ces territoires.

Sans trop risquer de se tromper, on pourrait faire l'hypothèse que les impacts de la série de changements apportés par le gouvernement, en particulier sa volonté explicite de supprimer le palier régional, est ressentie plus rapidement et plus fortement dans de telles régions. Les chercheurs du CRDT qui y travaillaient étaient aux premières loges pour saisir les premières secousses du contexte d'austérité. Dans bien des cas, les acteurs du

territoire directement visés par ces réformes (les Conférences régionales des élus, les Centres locaux de développement, les Commissions régionales des ressources naturelles et du territoire, les Forums jeunesse régionaux) ont fait l'objet d'observations et d'enquêtes ayant confirmé leur rôle déterminant joué dans le dynamisme des territoires. Certaines de ces institutions régionales sont même considérées comme des partenaires privilégiés de recherche.

Les chercheurs du CRDT se sont conséquemment sentis interpellés par ces réformes et ont voulu participer au débat public sur cette question. Cette volonté s'est traduite dans un premier temps par une série d'actions dénonçant des réformes introduites par le gouvernement, prenant peu en considération la connaissance acquise depuis des années sur le développement des territoires. Ils ont ainsi fait paraître à l'automne 2014, au moment même où ses premières mesures étaient annoncées, une lettre ouverte dans *Le Devoir* qui a été signée par une quarantaine de chercheurs, associés au CRDT et à d'autres universités (U Laval, UQAM, UQTR, U de Sherbrooke, U Concordia), tous préoccupés par l'avenir des territoires non-métropolitains¹. À l'hiver 2015, un second texte signé collectivement par autant de chercheurs sera déposé en Commission parlementaire pour commenter, voire critiquer le projet de Loi 28 consacrant ces changements². Ce second texte collectif fera l'objet d'une conférence de presse reprise par plusieurs médias et dénonçant encore une fois des mesures qui comprennent mal les ressorts du développement des territoires.

Les textes présentés dans ce numéro optent pour une posture un peu plus analytique, à partir de

premières réflexions présentées lors d'un séminaire organisé par le CRDT en mars 2015. Ces mesures ont été mise en place depuis un certain temps maintenant, ce qui permet à la recherche de prendre un peu plus de recul. Cette distance permet aussi de chercher à mieux cerner et analyser la signification de ces mesures ainsi que leur portée sur les territoires en région et leur développement. C'est donc dans cet état d'esprit que les auteurs ont été conviés à participer à ce numéro d'Organisations et territoires.

Les textes réunis ici prennent des approches qui peuvent être situées le long d'un continuum qui va de l'État jusqu'aux territoires. Si certains de ces textes prennent comme porte d'entrée analytique l'État québécois et cherchent ainsi à dégager les changements que cela signifient en termes de politique régionale, d'autres optent plutôt pour une entrée plus proche des territoires et des acteurs qui y interviennent. Dans ce cas, certains auteurs font ressortir les impacts qui commencent à se faire voir de plus en plus alors que d'autres s'intéressent plutôt aux stratégies déployées par les acteurs pour reconstruire des modalités d'action concertées, une fois que les structures régionales ont été abolies par le gouvernement.

Tous invitent, à travers diverses entrées, à situer les changements actuels dans une perspective plus large. Par exemple, PROULX dresse un portrait de l'organisation territoriale adoptée au Québec depuis 50 ans, toujours plus complexe pour répondre à des nouvelles responsabilités, mais posant aussi des défis de coordination loin d'être résolus. De son côté, JEAN insiste sur la déconnexion entre les économies métropolitaines et régionales. Pesant toujours fortement sur les dynamiques de développement, ce phénomène reste pourtant trop peu considéré dans les politiques de développement régional qui, déplore Jean, restent malheureusement moins influentes que les politiques économiques sectorielles. JOYAL, en prenant l'exemple de la Gaspésie, s'attaque à la vieille question de l'avenir des régions plus excentrées. Le retour sur l'histoire de cette région lui permet de montrer des avancées récentes prometteuses, mais dont l'avenir n'est peut-être pas assuré dans un contexte de politiques de soutien au

développement de moins en moins favorable. Pour sa part, et de façon ambitieuse, LAFONTAINE rappelle l'influence de la pensée économique classique, devenue néoclassique, face à d'autres approches contemporaines (keynésienne, régulationniste), et qui a façonné les politiques de développement régional. Mais plutôt que de ne voir que la poursuite de l'histoire, LAFONTAINE invite les chercheurs à examiner leurs rôles et leurs pratiques à l'aune de ces contextes.

D'autres auteurs situent les changements au sein de tendances déjà bien présentes, qui deviennent ainsi plus lisibles. Plusieurs, dont CHIASSON, voient là une transformation du rôle de l'État à l'endroit des régions et leurs populations. De partenaire à accompagnateur, ce changement n'est pas sans poser des questionnements quant à la pérennité de missions de « rééquilibrage des moyens » entre les milieux et de lutte aux disparités. Même certains modèles de gouvernance adoptés par des acteurs régionaux eux-mêmes, semblent aller en ce sens comme l'observent FORTIN et BRASSARD en examinant de près deux instances récentes esquissées pour remplacer les défuntés CRÉ : tout en préservant un espace régional pour une délibération large impliquant la société civile, les moyens restent centrés au sein des élus et des MRC, soit celles qui auront les moyens d'investir dans des chantiers particuliers. Cette question des capacités est également au cœur du propos d'ALBERIO. Prenant comme entrée l'innovation sociale, il se questionne quant aux effets des mesures d'austérité sur les « opportunités de participation et de mobilisation citoyenne ». Celles-ci relevant de nombreuses dimensions associées à une économie encadrée, la reconfiguration actuelle des services risque-t-elle de creuser les inégalités? Déjà, comme le rappelle PRÉMONT, la concurrence entre les territoires est bien réelle et surtout pas nouvelle : malgré l'adoption de lois provinciales censées mettre fin à des régimes de fiscalité locale favorables aux intérêts des grandes entreprises, les municipalités sont toujours laissées « en pâture aux forces économiques, maintenant nettement mondialisées » estime-t-elle. Bref, que ce soit dans la place accrue des élus, à travers l'importance du palier municipal et mercéen au

détriment du régional ou par le biais d'inflexions en faveur des territoires « innovants » et qui « gagnent », la question des disparités entre les régions reste toujours d'actualité.

Ce continuum de questionnements et d'approches offre donc une position qui, si elle reste très critique des mesures mises en place par le gouvernement, ouvre sur les actions à l'échelle des territoires dans ce contexte d'austérité. Malgré les difficultés et l'instabilité qu'entraînent ces mesures pour les territoires, les acteurs de ces mêmes territoires sont en mouvement. Ils trouvent des moyens pour s'adapter tant bien que mal au nouveau contexte et à un État qui conçoit assez différemment sa responsabilité en matière de développement et rééquilibrage des territoires. Comme certains textes l'ont montré, autant la réception des mesures gouvernementales que les alternatives qui sont en train de se construire varient selon les régions et les dynamiques propres aux territoires. En ce sens, le bilan global de ces mesures peut difficilement être fait sans tenir compte des teintes différentes qui se manifestent dans l'un ou l'autre de ces territoires.

D'un point de vue de chercheurs, le contexte d'austérité peut être vu comme un vaste laboratoire scientifique pour étudier et comprendre les recompositions des territoires dans le contexte de restructurations importantes de l'État. Les textes de ce numéro sont parmi les premiers éléments de résultats de ce laboratoire.

NOTES

¹Voir : <http://www.ledevoir.com/politique/quebec/422920/developpement-regional-agences-cre-cld-des-joueurs-de-premier-plan>

²Voir le mémoire 062M (<http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/documents-deposes.html>).



DOCTORAT

EN MANAGEMENT DE PROJETS

- Programme novateur et unique dans la francophonie
- Bourses du fonds de soutien du doctorat en management de projets

Université du Québec à Chicoutimi

418 545-5011, poste 5282

uqac.ca/dmp

uqac.ca
■ ■ ■

UQAC