

## **Les bases théoriques et méthodologiques de l'approche du développement territorial durable : convergences et apports spécifiques**

*Benoît Lévesque<sup>1</sup>*

Les textes de Bernard Pecqueur, de Bruno Jean et de Ricardo Abramovay introduisent bien au thème de cet ouvrage, celui du « développement territorial durable », en traitant des bases théoriques et méthodologiques. Ces trois textes se complètent également bien puisque Pecqueur et Abramovay mettent l'accent sur les bases théoriques, dans le premier cas, à partir de l'économie de proximité, et dans la deuxième cas, à partir d'une sociologie économique, alors que Bruno Jean tout en s'inspirant des sciences régionales se préoccupe d'avantage d'une approche méthodologique appropriée à un développement territorial qui soit à la fois durable et solidaire. Nos commentaires sont regroupés en deux parties. Dans la première, nous mettrons en lumière à la fois les points de convergence entre ces trois contributions et leurs apports spécifiques. Dans la deuxième, nous soulèverons deux séries de questions : d'abord une série de questions transversales aux trois contributions, ensuite quelques questions spécifiques à chacune d'entre elles.

### **1. Convergences des trois contributions et apports spécifiques**

Il existe une grande convergence entre les contributions de Bernard Pecqueur, de Bruno Jean et de Ricardo Abramovay, à commencer par leur acceptation de la centralité de la notion de développement territorial. Toutefois, ils utilisent des approches disciplinaires et théoriques quelque peu différentes, d'où des apports spécifiques.

#### **• Contributions communes aux trois auteurs**

Les trois auteurs montrent bien que le développement territorial représente à la fois un nouveau discours académique qui dépasse les approches en termes de développement régional (et local) et un nouveau discours social désignant de nouvelles réalités socio-économiques, notamment de nouveaux rapports entre économie et territoire. Sur la question de la construction de l'objet, il existe un accord entre les trois chercheurs pour avancer l'idée d'un nouveau paradigme scientifique qui permet de prendre en charge les dimensions économiques, sociales et environnementales, ce qui suppose un dépassement des frontières disciplinaires. L'approche du développement territorial remet en question la vision de l'espace, qui caractérisait le fordisme, pour mettre de l'avant une vision multiscalaire et multidimensionnelle. Ce faisant, le développement territorial s'intéresse « au mode d'organisation et aux projets portés par les acteurs » (B. Jean), au potentiel d'action de l'aire pour solutionner les problèmes de production et distribution (B. Pecqueur) et à la manière dont une société utilise ses ressources dans un système productif (R. Abramovay).

Plus spécifiquement, la définition du territoire proposée permet de prendre en compte des ressources et facteurs de production ancrés dans des collectivités, des facteurs intangibles et extra-économiques ou non-marchands, des ressources spécifiques et difficilement transférables que sont par exemple les formes de coopération, le capital social, la cohésion sociale, les habilités sociales et les apprentissages,

---

<sup>1</sup> professeur titulaire associé ÉNAP et UQÀM

les capacités d'adaptation et d'innovation, de reconversion et d'anticipation, la qualité de vie et les services, sans oublier les institutions. En ce sens, l'approche territoriale réalise une construction sociale et historique du territoire qui ouvre sur ce que plusieurs appellent une économie plurielle (ce que mentionne explicitement B. Jean). Ainsi défini, le territoire offre de nouvelles voies et nouveaux outils de développement qui permettent de relever le défi de la mondialisation (défi d'adaptation plus explicité par Pecqueur que par les deux autres chercheurs). En revanche, les territoires peuvent être plus contrastés qu'auparavant puisque les ressources ancrées dans les collectivités elles-mêmes font appel à des « mécanismes lents » et diversifiés de construction d'avantages concurrentiels. Ainsi, les territoires délaissés apparaissent comme des territoires sans projet, sans grande compétence, sans grande cohésion.

Dans les trois contributions, le développement territorial représente également un discours social qui désigne de nouvelles stratégies de développement régional et local, de nouvelles formes d'intervention et d'expérimentation socio-économiques, y compris dans les territoires ruraux comme le montrent bien à la fois B. Jean et R. Abramovay. Dans cette perspective, le développement territorial représente une forme offensive d'adaptation à la mondialisation consistant entre autres à échapper à la concurrence par les prix et les coûts pour des entreprises misant sur la qualité et pour des territoires désireux d'y attacher les entreprises en leur fournissant des avantages différenciatifs (Pecqueur). Au plan des politiques de développement, on passe d'une politique de développement régional, où l'intervention de l'État visait une certaine uniformisation des conditions de développement, à une politique de soutien aux initiatives des collectivités régionales et locales faisant appel à une pluralité d'acteurs, d'où la question de la gouvernance locale pour définir des orientations stratégiques communes. En effet, la gouvernance locale offre la possibilité de réunir des acteurs politiques (élus et représentants des pouvoirs publics), des acteurs économiques (ex. les entreprises) et des représentants de la société civile (ex. les associations) pour établir des diagnostics partagés, des projets communs et des évaluations. Dans cette perspective, le discours académique donne sens et cohérence à ces pratiques relativement nouvelles (B. Jean). Mais, pour assurer un point de vue analytique voire critique, les chercheurs ne peuvent s'en tenir à la description et à un discours normatif, nous rappelle R. Abramovay.

### **- Contributions spécifiques**

Les convergences relevées n'empêchent pas les trois auteurs d'apporter des contributions spécifiques sur le thème des « bases théoriques et méthodologiques du développement territorial durable ». En premier lieu, les trois chercheurs s'appuient sur des bases théoriques et disciplinaires différentes pour leur construction de l'objet que constitue le développement territorial. Ainsi, Bernard Pecqueur s'inscrit explicitement dans une approche dite de l'économie de proximité, une approche à la fois économique et géographique, qui définit le territoire à partir de différentes formes de proximités (géographique, organisationnelle et institutionnelles) dont l'articulation peut donner lieu à une typologie des territoires et même à une typologie des stratégies de développement, selon les ressources mobilisées et selon le type d'insertion dans l'économie mondiale. Bruno Jean qui adopte une approche sociologique orientée vers le développement régional et rural mise sur la prise en charge de l'identité rurale et la mise en place des rapports plus solidaires des milieux urbains avec les territoires ruraux pour esquisser une stratégie de développement à partir des collectivités locales (développement à partir du bas). Enfin, Ricardo Abramovay, qui s'intéresse également aux milieux ruraux, s'inspire des approches sociologiques de Neil Flinngstein et de Pierre Bourdieu pour proposer une théorie de l'interaction sociale qui ouvre sur le politique, y compris au sein des marchés (ce que rendent possibles les notions les notions de champs, d'habilités sociales et de rapports de force).

En deuxième lieu, les trois chercheurs se distinguent non seulement par les bases théoriques sous-jacentes à leur construction de l'objet mais également par leur analyse et leur évaluation du développement territorial. Ainsi, Bernard Pecqueur met en lumière le dualisme des territoires : ce dernier repose moins sur l'opposition entre centre et périphérie qu'entre des territoires, qui se donnent une stratégie offensive d'adaptation à la mondialisation en misant sur des ressources spécifiques, et des territoires qui adoptent une stratégie défensive en se repliant sur des avantages non spécifiques tels les bas salaires. Bruno Jean met de l'avant le besoin de certains territoires ruraux d'être soutenus par des territoires plus favorisés (urbains) pour des raisons non seulement de solidarité mais aussi d'équité, étant donné les contributions non marchandes des territoires ruraux qui exercent des fonctions sociales et territoriales (ex. beauté des paysages et services environnementaux et touristiques). Néanmoins, le territoire est d'abord défini par les projets que portent les acteurs d'une collectivité qui s'identifie comme telle. Enfin, Ricardo Abramovay avance également que la notion de territoire nous invite à abandonner une définition du territoire rural par un seul secteur, celui de l'agriculture, un seul acteur, les agriculteurs, au profit d'une approche multidimensionnelle. À cette fin, il en appelle à une théorie de l'interaction sociale pour mettre en lumière les rapports de domination présents aussi bien dans les marchés que dans les formes extraéconomiques. Sous cet angle, même la coopération et le capital social peuvent être utilisés par des acteurs dont les intérêts ne correspondent pas à l'intérêt général.

## 2. Questions transversales et spécifiques

Nos questions concernent dans un premier temps les trois contributions et dans un deuxième temps chacune d'entre elles prises individuellement. Les premières portent sur le rapport des études de territoire territorial à celles du développement régional et local, sur le rapport au développement durable et enfin sur le rapport à l'économie plurielle. Les secondes, les questions spécifiques, seront par définition différentes pour chacun des auteurs.

### - Questions transversales concernant le renouvellement des approches

Si les trois auteurs considèrent l'approche du développement territorial durable comme permettant de dépasser l'approche du développement régional et local, une question demeure ouverte : comment l'approche du développement territorial permet-elle de réinterpréter et de ré-utiliser les résultats d'études de développement régional réalisées sur une période de plusieurs décennies? Les références aux études des districts industriels et plus largement aux systèmes locaux de production sont bien prises en compte par l'approche du développement territorial, mais cette dernière considère les sciences régionales comme relevant apparemment d'un autre âge. Y a-t-il encore un intérêt scientifique et pratique à poursuivre les voies ouvertes par les sciences régionales? Le terme territoire rend-t-il obsolète celui de région? Le développement régional a-t-il une pertinence en dehors du fordisme et de l'économie « administrée » des années 1960-1970? Sans occulter les dynamiques socio-économiques et politico-économiques qui font que le développement régional répondait d'abord aux interventions de l'État alors que le développement territorial est un construit des acteurs en relations avec les institutions aussi bien internes et qu'externes, ne faudrait-il d'un point de vue épistémologique mettre en perspective le développement régional et le développement territorial? Enfin, si le développement territorial s'impose dans la conjoncture actuelle faut-il en conclure qu'il sera lui-même dépassé dans le cadre d'une autre conjoncture, à moins qu'on fasse l'hypothèse que l'approche du développement durable pose le territoire comme un indépassable, d'où la question du développement durable.

Pour les trois auteurs, le développement territorial est implicitement durable de sorte que pour eux l'expression développement territorial durable représente « un pléonasme » (l'expression est utilisée par Bruno Jean). Mais, en même temps, ils expriment de fortes nuances à ce sujet. Pecqueur considère

que seulement de développement territorial misant sur une économie de qualité peut être qualifié de durable, tout ajoutant que le développement durable renvoie plutôt à une échelle macroéconomique. De même, en prenant l'exemple des régions agricoles hyperspécialisées, Bruno Jean et Ricardo Ambramovay concluent que le développement territorial n'est pas d'emblée porteur de développement durable. Chose certaine, aucun des trois auteurs n'affirme avec force que le développement durable exigeait un dépassement du développement territorial tel qu'utilisé jusqu'ici. Si l'on considère que le développement durable ne se limite pas à l'environnement et qu'il suppose une réarticulation et une redéfinition des dimensions environnementale, économique et sociale, un saut qualitatif s'impose pour que le développement territorial réponde à de telles exigences. Outre la dimension environnementale, qui remet en question non seulement les modes de production et d'aménagement mais aussi les modes de vie, le développement durable élargit également les formes de solidarité à la fois avec les démunis de ce temps (solidarité horizontale, incluant les rapports nord-sud) mais aussi avec les générations futures (solidarité verticale). Dès lors, l'approche du développement territorial durable ne peut éviter qu'au moins deux questions lui soient adressées. En premier lieu, comment les acteurs du développement territorial prennent-ils en considération ces dimensions redéfinies? En deuxième lieu, quels sont les défis théoriques et méthodologiques que pose une intégration (et donc une explicitation) du développement durable dans une approche de développement territorial?

Enfin, pour les trois auteurs, le développement territorial repose au moins implicitement sur une économie plurielle. Ainsi, les facteurs intangibles, extra-économiques et non marchands que représentent la coopération, le capital social, les capacités de réseautage et d'apprentissage, sont fortement valorisés. D'où également une redéfinition du rôle des pouvoirs publics et une revalorisation de celui des associations pour soutenir des dimensions économiques qui débordent le seul secteur marchand. Mais, cette ouverture sur une économie plurielle à travers la reconnaissance d'une pluralité de formes économiques ne semble pas conduire à une définition pleinement conséquente du développement territorial. Ainsi, au risque d'être quelque peu réducteur, le territoire est encore défini trop exclusivement à partir de « la production et la distribution de biens commerciaux et de services ». De plus, même en retenant la prédominance des marchés dans l'activité économique, comment la pluralité des formes économiques, dans la mesure où ces dernières jouent un rôle stratégique dans le développement territorial, modifie-t-elle ce que Ricardo Abramovay appelle les champs et la structure sociale et même institutionnelle des marchés? Un renouvellement des bases théoriques du développement territorial exigerait sans aucun doute de prendre en considération plus explicitement la question de l'économie plurielle, ce qui faciliterait d'ailleurs la prise en charge pleine et entière du développement durable.

- **Une question spécifique à chacun des auteurs**

Bernard Pecqueur a mentionné que la dynamique enclenchée par développement territorial durable pouvait ouvrir aussi bien vers un modèle de développement alternatif au fordisme (cette alternative demeurant toujours inscrite dans une économie à dominante capitaliste) que vers un nouveau dualisme où co-existeraient par exemple un développement peu attentif au territoire comme l'était la production de masse combinée à une concurrence sur les coûts et prix et un développement territorial fondé sur des ressources spécifiques et des avantages différenciatifs. Dans la mesure où l'on demeure dans une économie capitaliste bien que non exclusivement capitaliste, le dualisme n'est-il pas le propre d'une telle économie comme Piore et Sabel l'ont montré pour le fordisme (la grande production de masse coexistant de manière fonctionnelle avec la production artisanale) et d'autres pour la relation au territoire (relation entre centre dominant et périphérie dépendante). Dans cette perspective, la coexistence de deux formes de développement territorial pourrait également être fonctionnelle, mais la prédominance d'un développement territorial durable ne saurait se satisfaire d'une telle coexistence, en

raison entre autres du caractère systémique qu'il introduit entre les dimensions économiques, sociales et environnementales. Dans la mesure où la voie du développement durable est maintenant présente dans le débat politique, l'expression « développement territorial durable » ne constitue plus un pléonasme, mais un défi considérable qu'il nous faut relever si l'on veut que l'humanité et la planète ait un avenir.

Bruno Jean, plus préoccupé que les autres de la mise au point d'une voie conduisant dès maintenant à un développement territorial plus solidaire, nous propose une méthodologie pour arriver à produire en quelque sorte des « communautés territoriales durables » à partir d'un accroissement des « capacités de développement » (voir son schéma : Le modèle causal du développement rural). Ainsi, à l'échelle locale, un cercle vertueux est possible entre diverses formes de capitaux (capital social et culturel, capital humain, etc.) qui peuvent être mobilisés (capacités de mobilisations : engagement et gouvernance) pour mettre en œuvre des capacités de développement (actions et dynamiques de développement) permettant la production de communautés territoriales durables (bien-être, qualité de vie et durabilité), qui à leur tour renforceraient ou même produiraient de nouveaux capitaux (capital social et culturel, capital humain, etc.). Ce schéma se défend au plan organisationnel, mais ne peut exister sans arrangements institutionnels appropriés, en l'occurrence le dispositif des Pactes ruraux qui représentent des compromis avec les pouvoirs publics québécois. Ainsi, ce dispositif n'a été adopté qu'à la suite de longues et larges mobilisations des communautés rurales, d'abord avec Urgence rurale et puis avec Solidarité rurale. Il aurait été intéressant que cette dimension institutionnelle ait été non seulement évoquée (ce qui est fait par l'auteur) mais inscrite plus explicitement dans le modèle causal de manière à tenir compte de l'évolution de ces Pactes. En effet, la mise en œuvre des pactes ruraux, notamment les subventions de l'État québécois pour des agents de développement rural, entraîne vraisemblablement une professionnalisation de la mobilisation. Ce soutien des pouvoirs publics pourrait-il être également pris en charge dans le modèle d'évaluation sur un horizon moyen et long terme?

Ricardo Abramovay propose un modèle théorique pour une analyse du développement territorial durable tenant compte des milieux ruraux. Il est hors de question de lui reprocher de prendre en considération la dimension institutionnelle et politique voire culturelle des marchés et du développement territorial trop souvent analysés que d'un point de vue organisationnel voire fonctionnaliste. Cependant, si j'ai bien compris son importante contribution, l'analyse du développement économique et des marchés en termes de rapports de forces (dont la présence ne saurait être niée, notamment dans le marché culturel et des biens symboliques que Bourdieu et ses disciples ont bien mis en évidence) ne tend-t-elle pas à occulter l'autonomie relative de ces structures sociales et de ces institutions? N'y a-t-il pas un danger de confondre les niveaux que constituent d'abord les mouvements sociaux qui sont nécessairement antagoniques pour le projet de société, ensuite les institutions qui sont dans les sociétés démocratiques le résultat de négociation et de compromis sociaux (ex. les droits de propriété et les règles de la concurrence), enfin, les organisations qui favorisent la coordination des activités dans des espaces définis par le cadre institutionnel. Autrement dit, les conflits, présents dans le cadre des institutions et des organisations et qui y mènent souvent à des compromis, ne sont-ils pas moins antagoniques (relevant du négociable) que ceux relevant des mouvements sociaux (relevant du non négociable)?

En conclusion, nos commentaires ne peuvent rendre compte de toute la richesse de contributions qui donnent un bon aperçu de ce qu'il y a de meilleur sur les bases théoriques et méthodologiques du développement territorial. Comme le prétendent les trois auteurs, le développement territorial représente un nouveau paradigme qui fait suite à celui du développement régional qui s'était imposé à partir des années 1960. Toutefois, s'il s'agit bien d'un paradigme, il faudra voir à l'usage comment il

réussira à susciter de nouvelles recherches et comment ces dernières permettront un renouvellement et un approfondissement des connaissances existantes dans le domaine. Mais, dès maintenant, nous pouvons retenir que l'arrimage possible de l'approche du développement territorial avec celle du développement durable nous semble prometteur du point de vue de la connaissance et mobilisateur sous l'angle de l'action pour une longue période. Toutefois, outre les questions théoriques mentionnées (notamment celles d'une redéfinition de l'économie et du social dans leur rapport à l'environnement), cet arrimage à peine amorcé laisse aussi voir l'ampleur du chantier des recherches empiriques ouvert par ce nouveau paradigme.