

UNIVERSITÉ RURALE



QUÉBÉCOISE 2003



Vivante et innovante, la ruralité en devenir

Le nouveau rôle des élus locaux : soutenir l'émergence d'une nouvelle gouvernance rurale

Bruno JEAN, professeur

Université du Québec à Rimouski

Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement rural

Directeur scientifique du Centre de recherche sur le développement territorial

Responsable du Comité d'Orientation de l'Université rurale Québécoise

Première partie : Les enseignements de la recherche scientifique

1. Les données sur la gouvernance rurale de l'Observatoire rural canadien
2. La connaissance du rôle du capital social
3. L'approche « développement des capacités » (capacity building) des communautés rurales
4. L'émergence d'une nouvelle gouvernance rurale citoyenne
5. La mise en œuvre d'une politique publique appropriée

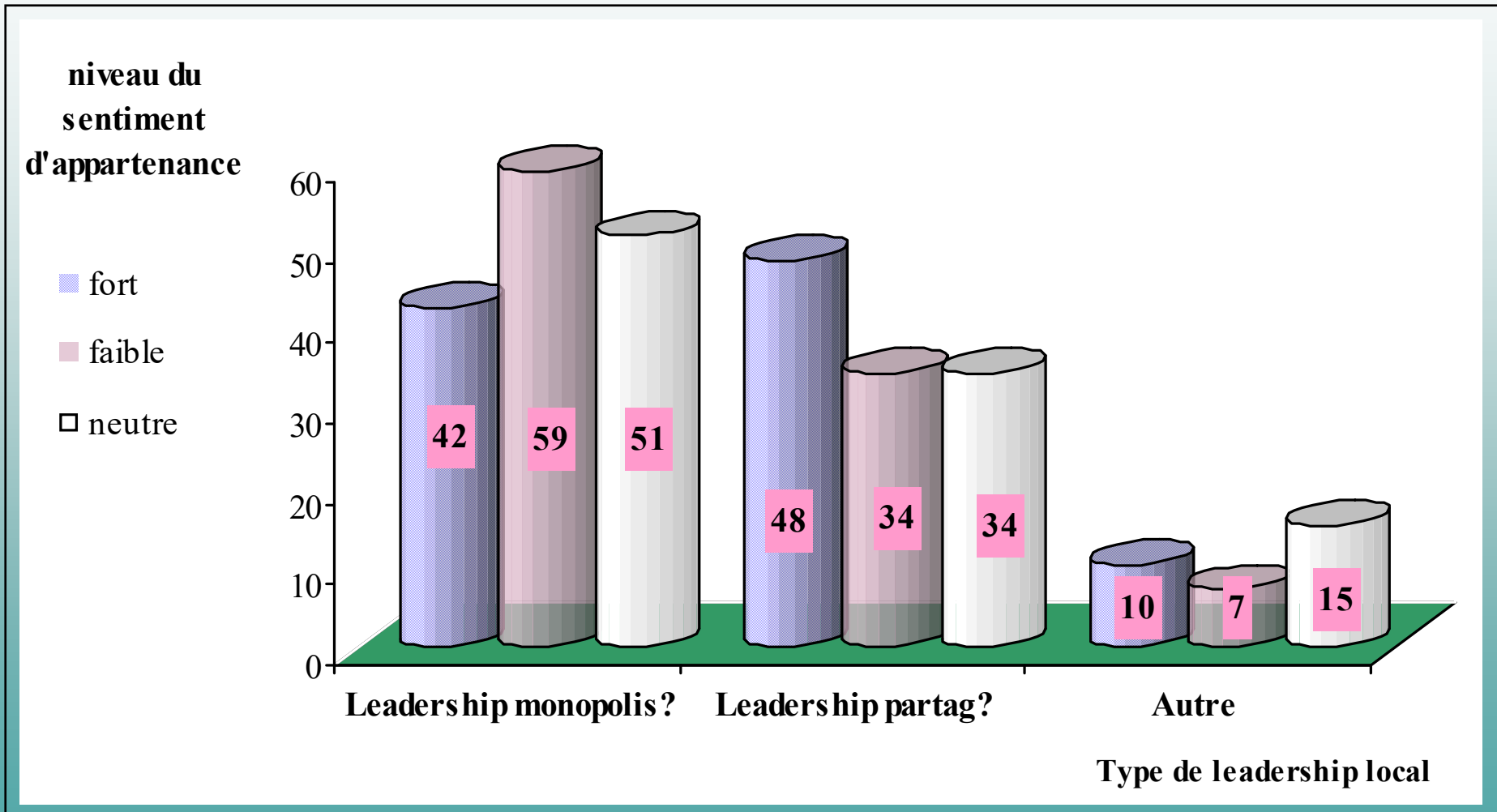
Tableau 1 : Participation de la population aux organisations selon le type de la communauté

Participation dans les organisations locales	Type de collectivité		Total
	dynamique	en déclin	
Oui	62.6%	56.1%	59.0%
Non	37.4%	43.9%	41.0%
Total	100.0%	100.0%	100.0%

Appréciation globale des répondants à l'égard des acteurs locaux

Type d'intervenants	Appréciation en % (N=1995)			
	efficace	inefficace	neutre ou sans opinion	Total
Maire	55,6%	12,5%	31,9%	100,0%
Conseiller municipal	53,4%	12,5 %	34,0%	100,0%
Entrepreneurs locaux	67,4%	6,5%	26,1%	100,0%
Politiciens/administrateurs locaux	42,5%	18,0%	39,5%	100,0%
Politiciens/administrateurs fédéraux	32,0%	20,9%	47,1%	100,0%
Organismes communautaires/bénévoles	86,0%	2,1%	12,0%	100,0%

Type de leadership et son influence sur le sentiment d'appartenance (échantillon NÉR, 2001)



Les formes de capital social dans une communauté (Flora & Flora)

Le capital humain

Le capital social

Une économie viable
Une équité sociale
Des écosystèmes en santé

Le capital naturel

Le capital financier
et bâti

La connaissance du rôle du capital social

- Les chercheurs en développement rural et les décideurs publics sont confrontés avec le constat suivant : des communautés rurales gagnent et d'autres perdent... semblant être enfermées dans le cercle vicieux de la dévitalisation.
- Des facteurs traditionnels de développement comme la dotation en ressources naturelles et la localisation s'avèrent insatisfaisants pour expliquer le développement dans plusieurs localités.
- D'où la nécessité de comprendre le rôle des facteurs intangibles de développement comme certaines « capacités » à se développer propres aux communautés, tel le capital social, une ressource et une production sociale intangible et qui pourrait s'avérer un facteur de développement de communautés rurales soutenables.

Le « capital social »

Le concept de «capital social» réfère aux différentes «capacités» (collectives) soutenant la vitalité sociale et la viabilité économique de toute communauté. Ses trois principales dimensions (potentiellement mesurables) sont:

- la diversité symbolique ou le degré d'ouverture de la population aux personnes différentes, aux idées ou aux comportements;
- la capacité d'investissement - réinvestissement, soit de mobiliser des ressources (temps, argent, bénévolat, etc.) pour des activités de la communauté et la capacité de travailler ensemble;
- la capacité d'établir des réseaux et des liens avec l'extérieur, notamment en obtenant des avantages des gouvernements.

Les indicateurs significatifs d 'une ESI (infrastructure sociale entrepreneuriale)

Une autre manière de mesurer le capital social d 'une communauté selon Jan Flora

- La légitimité des alternatives: les journaux locaux encourage une circulation de l 'information concernant les questions locales
- La mobilisation des ressources: les institutions financières s 'impliquent dans les projets émanant de la communauté
- La qualité des réseaux: le nombre des liens horizontaux et verticaux au sein de la communauté et avec l 'extérieur.

Le renforcement des «capacités» des communautés rurales

- **Ce qui fait la différence entre une collectivité en déclin et une collectivité prospère, ce ne sont pas tant les facteurs traditionnels (dotation en ressources naturelles, capitaux, localisation, etc...) mais un autre facteur immatériel ou intangible relié au capital social, soit les «capacités» de se développer de la communauté elle-même.**
- **Le «renforcement des capacités»: un processus par lequel les individus, les groupes, les organisations renforcent leurs habiletés à identifier et à relever durablement les défis de développement de leur communauté.**

Les dimensions des «capacités» d'une communauté locale

- un esprit communautaire (sens de l'identité locale et régionale et sens de l'appartenance)
- une participation locales aux activités sociales et économiques (initiative, concertation, partenariat)
- un niveau suffisant d'éducation et de formation (possibilité d'identifier et de profiter des opportunités)
- un esprit d'entreprise (confiance en soi, indépendance, capacité de prendre des risques)
- un développement institutionnel approprié.

La « gouvernance »

- La gouvernance désigne les arrangements institutionnels inédits mis en place par les gouvernements locaux prenant des décisions qui ont une prise sur le destin des communautés locales.
- La nouvelle gouvernance rurale désigne cette nouvelle manière d'exercer le pouvoir (concertation et partenariat) et de prendre des décisions. Elle met en scène trois grandes catégories d'acteurs : le pouvoir municipal, le pouvoir des acteurs économiques privés, et le pouvoir de la société civile ou des organismes communautaires qui en sont l'incarnation en quelque sorte.
- Un nouveau champ d'études de la gouvernance rurale est actuellement en construction. Comprendre la dynamique de gouvernance propre à une communauté n'est pas une tâche facile; elle suppose un long travail de type anthropologique avec les acteurs-clés de la communauté dans les trois domaines (public, privé, communautaire) de la gouvernance.

Tableau : Modèle théorique de gouvernance locale

Gouvernance fonctionnelle ou utilitariste	Gouvernance citoyenne ou partenariale
<ul style="list-style-type: none">• les résidents se voient comme des payeurs de taxes• le gouvernement local livre des "services" à leurs résidents vus comme des consommateurs• les résidents ont des droits individuels• une organisation pragmatique• la mesure de l'efficacité est basée sur la logique marchande (ratio coûts/avantages)• la solution aux contraintes financières: la fusion des petites municipalités ou: privatisation ou facturation aux usagers, etc...	<ul style="list-style-type: none">• les résidents se définissent comme des citoyens• le gouvernement local se voit comme une institution ayant un rôle de représentation de la société civile• les résidents ont des responsabilités collectives• une institution démocratique• l'efficacité est basée sur un jugement éthique (capacité de la communauté à baser les capacités pour soutenir un développement durable)• la solution aux contraintes financières: le partenariat avec les petites collectivités voisines pour partager l'offre de services, la création de régies inter-municipales ou d'autres formes d'ententes.

La mise en œuvre d'une politique publique appropriée

- L'idée que les communautés rurales peuvent se développer seules, sans des aides publiques, est irréaliste et inconséquente. C'est aussi une belle auto-légitimation des pouvoirs publics pour se désengager à un moment où leur engagement est nécessaire.
- Les gouvernements sont à la recherche de nouveaux modèles d'intervention pour soutenir ou les efforts des ruraux afin d'éviter que des pans entiers des économies rurales partent à la dérive.
- Le développement rural requiert que les gouvernements clarifient les grandes politiques macro-économiques (et sociales) car ce qui inquiète les acteurs économiques, c'est l'absence de règles claires et équitables. De l'autre,
- Le développement rural ne sera pas possible sans cette attention de l'État au développement des communautés rurales elles-mêmes par des programmes souples, modulables, décentralisés pour accompagner un effort de développement déjà présent dans les communautés rurales.

Deuxième partie :

Le nouveau modèle d'action des élus locaux découlant de ces connaissances nouvelles

1. Reconnaître la nécessité de la fonction « développement » comme une des missions de l'instance politique municipale
2. Accumuler et mobiliser le capital social de la communauté
3. Apprendre le développement local en le faisant : la démarche du « diagnostic territorial »
4. Penser un projet pour le territoire : les exercices de vision et de planification du développement
5. Exercer un leadership tourné le service à la communauté et non sa gloire personnelle
6. Favoriser un modèle de gouvernance locale citoyenne

Conclusion

- Dans la littérature, les cas de réussite des démarches de «développement local» sont pratiquement toujours des «success stories» où on voit la mise en place de cette nouvelle gouvernance rurale basée sur une synergie productive entre ces trois grandes forces sociales capables de transcender leurs intérêts particuliers pour le bien général de la communauté
- Les théories économiques récentes démontrent que la localisation des activités est influencée par la perception de la qualité de vie locale par les entrepreneurs. Celle-ci est, en bonne partie, reliée au dynamisme du milieu associatif local composant la trame de la société civile locale
- Le rôle des élus: travailler sur les facteurs intangibles favorisant le développement local comme la dynamisation du milieu social, le renforcement des capacités des divers acteurs locaux de développement.
- Et, ce faisant, faire émerger cette nouvelle gouvernance locale.