

Territoire et régulation : l'effet instituant de l'initiative locale

Juan-Luis Klein

Number 45, January 2008

D'un regard désenchanté : la théorie de la régulation revisitée

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1002498ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1002498ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Liber

ISSN

0831-1048 (print)

1923-5771 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Klein, J.-L. (2008). Territoire et régulation : l'effet instituant de l'initiative locale. *Cahiers de recherche sociologique*, (45), 41–57. <https://doi.org/10.7202/1002498ar>

Article abstract

This paper addresses the role that territory plays in social regulation putting the emphasis onto the local space. It analyzes the place of the local in the pre fordist, the fordist and the post fordist regulation. The text shows that the local scale plays an institutional role as a consequence of the crisis of the Nation State based fordist regulation. Local spaces generate specific identities, create social ties and have systemic effects, which explain the existence of differentiated institutional paths within a society. These paths can be innovative as the result of local actors' initiatives. A model is proposed as a tool to a better understanding of local initiative effects. According to this model, since socio-economic actors share a common local identity, they build specific institutional codes which explain the existence of localized modes of regulation embedded in a global and multiscale system of regulation and governance.

Juan-Luis Klein

Territoire et régulation : l'effet instituant de l'initiative locale¹

Ce texte est une réflexion sur la place qu'occupe le territoire dans la régulation des systèmes socioéconomiques et des sociétés. Rappelons que, bien qu'elle ne fasse pas l'objet d'une théorie unifiée, loin s'en faut, la régulation peut être définie d'une façon générale comme l'ensemble de compromis, explicites ou implicites, qui permettent au système économique de se reproduire malgré et, surtout, à travers ses contradictions. Bien ancrée dans le paradigme institutionnaliste, cette définition se situe dans la continuité du point de vue proposé par Aglietta, qui, faisant suite à une analyse de la capacité du capitalisme de survivre à ses crises, change l'angle d'observation des systèmes économiques et met l'accent sur les conditions de la reproduction de la société et de ses institutions. « Parler de reproduction, disait-il, c'est mettre en évidence les processus qui permettent à ce qui existe de continuer à exister. »

Mais en même temps, soulignait-il, « dans un système dont les rapports internes se transforment, tout ne continue pas à exister² ». Dans cette perspective, étudier la reproduction de la société signifie donc aussi étudier le changement.

1. Ce texte est une version sensiblement modifiée et mise à jour d'une communication présentée au colloque de la section « développement régional » de l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences (ACFAS) tenu en mai 2005 à Chicoutimi. Le texte de cette communication a été publié dans les actes de ce colloque sous le titre « De l'initiative locale au développement territorial: une perspective synthétique », dans M. Simard, D. Lafontaine, S. Savard, M. Tremblay et P.-A. Tremblay (dir.), *Inégalités, démocraties et développement*, Rimouski, GRIDEQ, 2006, p. 143-164.

2. M. Aglietta, *Régulation et crises du capitalisme. L'expérience des États-Unis*, Paris, Calmann-Lévy, 1976, p. 11.

Selon la perspective régulationniste, la reproduction et le changement des sociétés se produisent dans des contextes dirigés par des systèmes de règles, formelles ou informelles, des habitudes et des traditions, qui permettent de distinguer les unes des autres des sociétés fondées sur le même mode de production. Le capitalisme, par exemple, tout en obéissant à des principes communs à toutes les sociétés qui en font la base de leur développement — des principes bien expliqués par l'analyse marxiste —, se présente, en raison de la spécificité institutionnelle, sous des formes différentes ici et là³. La régulation et les changements que les sociétés traversent sont donc déterminés par cette dépendance institutionnelle (*path dependency*).

Si les différences dans la configuration institutionnelle permettent de distinguer les sociétés nationales même si elles partagent le même mode de production, comme c'est le cas de l'Europe, des États-Unis et du Japon par exemple⁴, elles permettent également des distinctions infranationales à l'échelle des régions et des collectivités locales. Nous essaierons justement de montrer ici comment le territoire infranational participe à la continuité et au changement de la société. Nous verrons dans ce sens qu'il est la scène où se structurent des spécificités institutionnelles, des « trajectoires institutionnelles », qui expliquent les particularités locales de la continuité aussi bien que du changement dans les régions qui constituent la société⁵.

Le territoire médiatise le rapport des acteurs sociaux à l'espace créant ainsi des liens sociaux⁶. C'est un espace délimité, façonné et occupé par une collectivité, qui est à la fois instrument et milieu de sa reproduction et qui agit comme ciment des liens sociaux entre ceux qui l'occupent. La collectivité gère, planifie, aménage et habite le territoire. Mais, ainsi géré, planifié, aménagé et habité, le territoire détermine des perceptions et des attitudes différenciées chez ceux qui l'habitent, perceptions et attitudes qui conditionnent leurs interrelations.

Dans un texte où il résume les principales transformations de la régulation comme résultat de la crise du fordisme, Boyer évoque la variété des configurations territoriales que prend la régulation postfordiste⁷. Il établit ainsi que les principales formes institutionnelles de régulation du

3. R. Boyer, *La théorie de la régulation. Une analyse critique*, Paris, La Découverte, 1986, p. 32.

4. R. Boyer et P. F. Souyri, *Mondialisation et régulations*, Paris, La Découverte, 2001.

5. Comme nous l'avons montré empiriquement dans J.-M. Fontan, J.-L. Klein et D.-G. Tremblay, *Innovation socioterritoriale et reconversion économique : le cas de Montréal*, Paris, L'Harmattan, 2005.

6. Sur le territoire et les liens sociaux, voir J.-L. Klein, « L'espace local à l'heure de la globalisation : la part de la mobilisation sociale », *Cahiers de géographie du Québec*, vol. 41, no 114, 1997, p. 367-377.

7. R. Boyer, « Avant-propos à la seconde édition », dans R. Boyer et Y. Saillard (dir.), *Théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris, La Découverte, 2002, p. 13.

capitalisme « ne sont plus directement gérées exclusivement au sein de l'État-nation », comme c'était le cas sous le fordisme. Il existe par exemple aujourd'hui un « échelon supranational », où se met en place la « concurrence oligopolistique », et des « formes régionales », qui prennent une importance accrue dans la gouvernance des sociétés. Ce que nous proposons ici est d'aborder la part du territoire dans la régulation sociale à partir de ce deuxième niveau, en analysant comment se structurent des compromis à partir de l'échelle locale comme résultat des initiatives des acteurs socioéconomiques locaux.

Notre hypothèse est que l'appartenance au local conduit les acteurs à se mobiliser pour le développement de leur collectivité, tout en se plaçant dans une perspective globale qui résulte de la volonté des acteurs sociaux, politiques et économiques d'intervenir dans les processus de développement qui ont lieu dans leurs territoires, et d'engager ces derniers dans des démarches de reconversion qu'entraîne l'économie globale mais qui peuvent innover par rapport à elle⁸.

Pour vérifier cette hypothèse, nous allons procéder en quatre temps. En premier lieu, nous aborderons l'évolution du concept de local. Il sera démontré dans cette section que, bien que la notion de local ait une importance fondamentale dans les origines de l'analyse territoriale en sciences sociales, elle a été occultée durant quelques décennies par la généralisation des perspectives keynésiennes et de la configuration « stationnationale » des modalités de la régulation fordiste. On redécouvre le local lorsque le modèle de croissance fordiste et les modalités keynésiennes de régulation du social entrent en crise à la fin des années 1970. En deuxième lieu, nous traiterons de l'émergence du développement local comme réponse ascendante à une théorie du développement qui se caractérisait par sa dynamique descendante, ce qui donne naissance à des formes de régulation localisées et permet de voir l'hétérogénéité institutionnelle qui assure la reproduction du système, mais aussi les formes innovantes qui le renouvellent, le font évoluer. En troisième lieu, nous présenterons quelques approches concernant la structuration de systèmes locaux et territoriaux qui servent de référence aux actions tant politiques qu'économiques de développement local. On verra alors que les diverses formes de développement local s'insèrent dans une économie globalisée ainsi que dans un contexte politique où les formes traditionnelles de l'action publique et de la citoyenneté sont remises en question, ce qui soulève le problème de la gouvernance et de la démocratie. En quatrième lieu, nous proposerons un modèle qui illustre comment l'action locale et le territoire se conjuguent à travers l'appartenance territoriale et comment l'identité engendre des processus de création systémique.

8. J.-M. Fontan, J.-L. Klein et B. Lévesque (dir.), *Reconversion économique et développement territorial: le rôle de la société civile*, Québec, Presses de l'université du Québec, 2003.

Le local comme référence sociale : du préfordisme au postfordisme

Le débat sur le rôle que joue le local dans la structuration de la société est ancien et il comporte plusieurs facettes. Dans le milieu scientifique, par exemple, il a opposé, à la fin du dix-neuvième siècle et au début du vingtième, au moment où on s'interrogeait sur les nouvelles formes de la société moderne, une conception qui donne priorité à la société nationale et une autre qui défend les structures et les valeurs de base communautaire. C'est ce débat que traduisent l'opposition entre *Gesellschaft* et *Gemeinschaft* chez Tönnies, en Allemagne, et celle entre la sociologie globaliste de Durkheim et la géographie localiste de Vidal de la Blache en France.

Au-delà du milieu scientifique, la même question se retrouve dans le domaine de la planification et de l'intervention socioterritoriales. Ainsi, à la même époque, socialistes et anarchistes insistent sur l'importance de la structuration des collectivités territoriales où l'on intègre les milieux de vie et de travail. Dans ce sens, plusieurs élaborent, au début du vingtième siècle, des stratégies territoriales de nature locale. Parmi elles, il y a celle de l'urbaniste anglais E. Howard, qui propose la planification de petites villes, nommées *garden cities*, comme solution à l'action destructurante de l'industrialisation et de l'urbanisation. Les *garden cities* devaient réunir les avantages de la ville et de la campagne, elles devaient se situer en banlieue des grandes villes et permettre à la collectivité de travailler et de vivre dans le même ensemble territorial. Il s'agissait de construire des unités territoriales à l'échelle humaine⁹.

C'est également à cette époque que l'économiste A. Marshall découvre l'existence de collectivités locales qui connaissent un grand dynamisme commercial sans toutefois posséder les avantages des grandes entreprises. Ces collectivités étaient caractérisées par des réseaux productifs formés de petites entreprises et par la collaboration entre celles-ci et la société locale. Ces collectivités, où régnait une « atmosphère industrielle », correspondent à ce que Marshall appelle les « districts industriels », concept fondamental dans les stratégies actuelles dites de développement local¹⁰.

L'intérêt pour le local en tant qu'objet d'analyse ou d'action dans le domaine territorial se prolonge jusque dans les années 1930. La régulation fordiste qu'on met alors en place adopte une gestion keynésienne du

9. C. Gore, *Regions in Question. Space, Development Theory and Regional Policy*, Londres et New York, Methuen, 1984.

10. Sur les districts industriels, voir G. Beccatini, « Le district marshallien : une notion socio-économique », dans G. Benko et A. Lipietz (dir.), *Les régions qui gagnent. Districts et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*, Paris, PUF, 1992, p. 35-55. Sur le développement local, voir A. Joyal, *Le développement local. Comment stimuler l'économie des régions en difficulté ?*, Québec, IQRC, 2002.

social et des stratégies économiques nationales afin de résoudre la crise de surproduction¹¹. Le fordisme comme mode de régulation marque le triomphe de la globalité nationale sur la spécificité locale. Toute référence au local est alors perçue comme une réaction contre la modernité.

Entre les années 1940 et 1970, l'ensemble des sociétés occidentales, y compris l'Amérique latine, connaissent une période de croissance marquée par la modernisation des structures sociales, par l'implantation, à divers degrés, de l'État providence et par l'homogénéisation économique nationale. L'État se dresse au centre de la gouvernance. C'est également au cours de cette période qu'émerge la notion de développement et que l'on élabore les principales théories de développement régional¹². Le développement se présente comme une stratégie d'expansion du mode de vie des sociétés de production et de consommation de masse jusqu'aux pays considérés comme sous-développés. En même temps, le développement régional applique une stratégie polarisée de modernisation régionale et de rattrapage des régions plus riches par les régions dites pauvres qui conduit à l'homogénéisation des territoires nationaux. La notion de développement, aussi bien dans son acception internationale que dans son acception régionale, s'inscrit dans la stratégie fordiste d'uniformisation sociale, politique et économique avec, comme référent territorial, le cadre national. C'est le triomphe de la société nationale sur la spécificité locale.

Ainsi naît une vision d'intervention territoriale qui s'inspire du paradigme de la planification régionale. Cette vision détermine les fondements de l'aménagement du territoire dont l'objectif principal est d'établir la conformité entre les diverses échelles territoriales qui composent la société nationale. Cela conduit les politiques de développement ainsi que les acteurs politiques et sociaux à tourner le dos au local. «Après la deuxième guerre mondiale, les théories dominantes en sciences sociales dans les pays occidentaux, fortement influencés par les États-Unis, attribuent un rôle très limité et insignifiant au concept de place», affirme J. Agnew, qui ajoute: «l'impérialisme américain et le concept de place s'excluent mutuellement¹³».

À partir de la deuxième moitié des années 1970, cette conception du territoire fait face à un nouveau paradigme issu, d'une part, des changements provoqués par la mondialisation et, d'autre part, de l'émergence de la

11. Dans un texte antérieur, nous avons fait une synthèse des effets géographiques de la régulation fordiste et keynésienne, J.-L. Klein, «Développement régional et espace local: vers une régulation territorialisée?», *Revue internationale d'action communautaire*, n° 22/62, 1989, p. 189-196.

12. Sur l'application de la notion de développement au développement régional, voir J. Friedmann et W. Alonso (dir.), *Regional Development and Planning*, Cambridge, MIT Press, 1964. Voir aussi J. Friedmann et C. Weaver (dir.), *Territory and Function. The Evolution of Regional Planning*, Berkeley, University of California Press, 1979.

13. J. Agnew, «Les lieux contre la sociologie politique», dans J. Lévy (dir.), *Géographies du politique*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1991, p. 145.

théorie actionnaliste de A. Touraine qui marque le « retour de l'acteur » dans l'analyse sociale. Les sciences du développement redécouvrent les lieux car c'est de là que naissent l'action collective, les spécificités locales et régionales, l'unicité du social¹⁴. Il devient possible, à travers le local, de saisir les trajectoires spécifiques des sociétés dans leur adaptation aux espaces supranationaux de la globalisation. Les États nationaux, qui incarnaient autant la *société* de Durkheim que la *Gesellschaft* de Tönnies, et qui constituaient le système de référence de la modernisation de Rostow ou du développement régional de Friedmann, sont progressivement soumis à des règles et des institutions qui agissent à l'échelle globale et qui leur imposent des logiques supranationales. Le territoire national cesse d'être la seule échelle de la régulation étatique¹⁵. Dans les territoires locaux et régionaux, on ressent les effets structurants des processus de développement comme des systèmes d'acteurs qui participent à ces processus, ce qui contribue à recentrer les relations sociales à un niveau local.

De la perspective descendante à la perspective ascendante

Au cours des années 1930, le territoire national devient donc le cadre spatial de toute action étatique en matière de développement. Les gouvernements mettent alors en pratique diverses formes d'action afin de réduire les disparités interrégionales et d'augmenter les niveaux de consommation dans les régions considérées plus « retardées ». Cette perspective combine des objectifs économiques et sociaux, comme le démontre le célèbre cas de la Tennessee Valley Authority, pièce importante du *New Deal* implanté aux États-Unis en réponse à la crise. Désormais, l'État-nation devient la référence obligatoire des théories sur le développement économique et social, ce qui comprend aussi les analyses critiques telles celles que Cardoso ou Amin élaborent dans le cadre de la théorie de la dépendance et celle du développement inégal¹⁶.

Cette perspective répond à deux types de facteurs. D'une part, les États tentent de neutraliser les revendications des classes sociales plus nécessiteuses, considérées comme une menace pour la stabilité sociale. D'autre part, la nécessaire incorporation de l'ensemble de la population à la société de consommation, un aspect fondamental de la solution keynésienne à la crise de surproduction, pousse les gouvernements à intervenir dans les régions plus pauvres. On met alors en place des politiques de déconcen-

14. J.-M. Fontan, J.-L. Klein et B. Lévesque (dir.), *op. cit.*

15. N. Brenner, « Globalization as Reterritorialization: The Re-Scaling of Urban Governance in the European Union », *Urban Studies*, vol. 36, no 3, 1999, p. 431-451.

16. Pour la théorie de la dépendance, voir F. E. Cardoso et E. Faletto, *Dependencia y desarrollo en América latina*, Buenos Aires, Siglo 21, 1969. Sur le développement inégal, voir S. Amin, *Le développement inégal. Essai sur les formations sociales du capitalisme périphérique*, Paris, Minuit, 1973.

tration pour les domaines de l'industrie et de l'administration étatique, ainsi que des politiques de modernisation destinées aux secteurs traditionnels. Le développement régional s'intègre ainsi dans la planification nationale.

Les politiques de développement régional constituent le principal instrument de modernisation et d'unification des différents genres de vie présents sur le territoire. Cela entraîne au moins trois conséquences importantes qu'il convient de rappeler pour comprendre le retour ultérieur vers le local et le changement de perspective que cela implique.

Premièrement, la valorisation des ressources se fait de façon centralisée et le développement régional est presque exclusivement contrôlé par les ministères, les entreprises étatiques et les sièges sociaux des grandes entreprises («centration» des relations sociales autour de l'État). Deuxièmement, les politiques de développement prennent une direction sectorielle (forestières, industrielles, technologiques, etc.) et non territoriales, ce qui favorise une intégration spatiale verticale uniquement au niveau national (régulation fordiste). Troisièmement, le mode de vie propre du fordisme se diffuse à travers le territoire favorisant la concentration de la population dans les principaux centres urbains, aux dépens des cultures locales et des formes non urbaines d'occupation du territoire (modernisation).

La croissance que connaît la société occidentale entre les années 1940 et 1960 confère de la légitimité à ce modèle. Cependant, dès le début des années 1970, on commence à percevoir les premiers signes d'une crise qui explose à la fin de la décennie. Dans divers pays, de nombreux exemples témoignent des limites du modèle et, surtout, de son incapacité à atteindre ses principaux objectifs, l'équilibre territorial et l'équité dans la répartition territoriale de la richesse¹⁷. On dénonce l'effet paradoxal de ce modèle qui accroît les inégalités entre les principales villes et régions par la concentration des investissements publics dans ce que l'on considérait alors comme les pôles de développement. On dénonce la centralisation de l'appareil étatique et ses effets anéantissants sur la capacité d'action des acteurs locaux. Sous l'effet de la critique d'un modèle considéré comme étatiste et centralisateur, de nouvelles formules apparaissent qui essaient de traduire une autre vision des choses: «autodéveloppement», «développement endogène», «développement autocentré», «développement intégral», etc.¹⁸.

Toutes ces formules signalent, avec certaines nuances, un changement de perspective. La perspective ascendante se présente alors comme réponse à la perspective descendante. Le local, vu dans toutes ses configurations, en tant que région, en tant qu'agglomération, quartier ou district urbain,

17. W. Stöhr et F. Taylor (dir.), *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, Chichester, Wiley & Sons, 1981. Voir aussi W. Stöhr, «Development from Below. Vingt ans plus tard», dans J.-M. Fontan, J.-L. Klein et B. Lévesque (dir.), *op. cit.*, p. 119-143.

18. Pour une synthèse, voir G. Tremblay et J.-M. Fontan, *Le développement économique local. Les théories, les pratiques, les expériences*, Sainte-Foy, Presses de l'université du Québec, 1997.

devient la base à partir de laquelle il est possible de mettre sur pied des initiatives et des projets de développement économique qui mobilisent la société civile. L'évidence de la crise du fordisme confère de la crédibilité à cette nouvelle vision du développement que l'on nommera dès lors «développement local» et où prévalent le local et la société civile¹⁹.

Or, comme la nouvelle consigne ne prend pas appui sur un modèle bien défini, il en résulte des stratégies contradictoires²⁰. D'un côté, l'orthodoxie néolibérale qui prévaut à l'époque voit dans le développement local la possibilité de se défaire de certaines responsabilités sociales au coût financier important²¹. Il s'agit dès lors de confier des responsabilités sociales aux acteurs de la société civile, qui peuvent les assumer de façon plus efficace et, surtout, avec des ressources moindres (institutions locales, organisations de bienfaisance, groupes de pression, etc.). D'un autre côté, du point de vue communautaire cette fois, on table sur un changement dans la vision de l'État avec comme finalité la configuration de nouveaux espaces d'autonomie où peuvent s'affirmer de nouvelles solidarités locales, des formes actives d'identité qui donnent aux citoyens, organisés localement, un plus grand pouvoir de participation dans la prise de décisions. C'est ce que l'on a appelé l'*empowerment*²².

Les stratégies divergent donc, mais quelque chose leur est quand même commun. Cela concerne le rôle que l'on attribue à l'État dans les actions de développement. L'État n'est plus perçu comme le seul acteur du développement mais comme un partenaire. La gestion centralisée du développement est remplacée par une gestion mixte où convergent l'État et les acteurs locaux. L'association remplace la confrontation et on crée des instances intermédiaires de concertation dont la fonction est d'harmoniser les intérêts des acteurs sociaux aux niveaux local et régional.

La perspective du développement ascendant obtient un appui massif au début des années 1980. Diverses études démontrent l'existence de systèmes territoriaux dans lesquels des mécanismes locaux de régulation et

19. A. Joyal établit que l'usage de la notion de développement local est le résultat de l'influence française (*op. cit.*, p. 9). Cette notion est en opposition avec celle, étasunienne, de la *community-based economic development*.

20. Comme le dit M. Polèse; voir «Le développement local, revu et corrigé: récit d'une douce illusion dangereuse», dans S. Côté, J.-L. Klein et M.-U. Proulx (dir.), *Le Québec des régions: vers quel développement?*, Rimouski, GRIDEQ, 1997, p. 321-335.

21. Ce phénomène est bien analysé dans le contexte de l'Angleterre par A. Amin, «Le soutien au local au Royaume-Uni: entre le recul politique et l'engagement solidaire», dans J.-L. Klein et D. Harrisson (dir.), *L'innovation sociale. Émergence des sociétés*, Sainte-Foy, Presses de l'université du Québec, 2007, p. 273-298. Voir aussi pour une analyse dans le contexte des sociétés du tiers-monde, C. de Mattos, «Teorías del desarrollo endógeno: lectura desde los territorios de la periferia», *Estudios Avanzados*, vol. 13, n° 36, 1999, p. 183-207.

22. Sur cette notion, voir J. Friedmann, *Empowerment: The Policy of Alternative Development*, Cambridge, Blackwell, 1992; C. Gore, *op. cit.*

des formes d'innovation territoriales jouent un rôle prépondérant, lançant ainsi la thèse des milieux innovateurs²³. Au beau milieu de la crise du fordisme, mise en évidence par les faillites de nombreuses entreprises et par l'augmentation du chômage dans les grandes régions industrielles d'Amérique du Nord et d'Europe, certains lieux semi-ruraux affichent des caractéristiques différentes, telle la «troisième Italie», qui comprend un certain nombre de régions qui ne correspondent ni à la partie industrialisée de ce pays (Milan ou Rome), ni à sa partie rurale (le Mezzogiorno). On désigne ces lieux sous le nom de «districts industriels».

Les travaux sur les districts industriels reçoivent un élan fondamental lorsque Piore et Sabel présentent cette forme d'organisation territoriale des entreprises et de la collectivité comme un mode de production destiné à remplacer la régulation fordiste²⁴. La perspective s'élargit et divers auteurs détectent des caractéristiques similaires à celles des districts industriels italiens, autant dans les technopôles et dans les parcs technologiques loin des grandes métropoles industrielles, que dans de vastes régions où règnent la petite et moyenne entreprise, ainsi que dans des quartiers et zones de grandes villes industrielles où se concentrent certains secteurs productifs.

La caractéristique principale de tous les cas observés est l'existence de formes de collaboration entre les acteurs qui remplacent les relations de confrontation qui ont dominé pendant le fordisme. La collaboration se manifeste de diverses façons. Au lieu de la grande entreprise isolée du milieu social, on voit apparaître des réseaux d'entreprises intégrées dans la collectivité. En ce qui concerne les centres de recherche et de formation, la synergie et la collaboration technologique remplacent l'isolement classique du secteur industriel. La concertation stratégique oriente l'action des élites dirigeantes. Des conventions locales entre les acteurs offrent des nuances dans l'application des normes nationales en matière de salaire et de gestion de la main-d'œuvre. Tout cela contribue à tracer les caractéristiques de ce que Benko et Lipietz appellent les «régions gagnantes²⁵».

Les régions et lieux où se concentre le développement, avec ses caractéristiques et ses spécificités, rappellent à plusieurs géographes et scientifiques du social la définition qu'en donnait Vidal de la Blache, comme le soulignent Benko et Lipietz. Faut-il interpréter cela comme une revanche du genre de vie traditionnel et holiste sur la modernité fonctionnelle et déstructurante? Certainement pas. Le cadre local dont nous parlons est complètement différent de celui auquel se référaient Vidal de la Blache et ses disciples. Bien que la mémoire historique et l'identité jouent un rôle important dans la structuration du local, il ne s'agit pas d'y voir le résultat du passé. Le local du postfordisme se structure par une réponse socioterritoriale

23. P. Aydalot (dir.), *Milieux innovateurs en Europe*, Paris, Groupe de recherche européen sur les milieux innovateurs (GREMI), 1986.

24. M. Piore et C. Sabel, *The Second Industrial Divide*, New York, Basic Books, 1984.

25. G. Benko et A. Lipietz (dir.), *op. cit.*

à la globalisation économique et non par la survivance de systèmes sociaux traditionnels qui émergent à la suite du fordisme. Le local du postfordisme correspond à des systèmes d'acteurs sociaux, politiques et économiques, à des systèmes d'action, et c'est de cette manière qu'il faut l'analyser.

L'effet systémique de la territorialité locale

Diverses approches ont été élaborées afin d'expliquer ou de caractériser ces types de lieux (régions, zones, villes, quartiers, etc.) pour lesquels le territoire local contribue à établir des liens entre les acteurs socioéconomiques et à instituer des modalités localisées de régulation. Plusieurs de ces approches ont été instrumentalisées par des politiques de développement local qui ont accordé la priorité à des facteurs différents.

L'approche productive

L'approche productive vise à mettre en pratique des «systèmes productifs locaux», qui correspondent à des configurations productives fondées sur l'intégration locale d'entreprises et d'acteurs sociopolitiques²⁶. On a appelé ces configurations productives de diverses façons, dont la plus connue est peut-être celle de «district». C'est le terme utilisé par Beccatini pour expliquer le dynamisme économique de la «troisième Italie». Beccatini voit dans la collaboration entre les entreprises et dans la collaboration entre celles-ci et la collectivité une similitude avec les «districts industriels» remarqués par Marshall²⁷.

Le concept de système productif local s'intègre dans un courant théorique inspiré de l'école de la régulation. Ce courant a donné lieu à des travaux majeurs sur le rôle du territoire dans les restructurations de l'espace fordiste, les «régions gagnantes», et les conventions qui expliquent les variantes du développement industriel²⁸.

Les propositions stratégiques envisagées sur la base du concept de système productif local posent la nécessité de regrouper géographiquement

26. Pour une synthèse au sujet des systèmes productifs locaux, B. Lévesque, J.-L. Klein, J.-M. Fontan et D. Bordeleau, *Systèmes locaux de production: Réflexion-synthèse sur les nouvelles modalités de développement régional/local*, Montréal, Cahiers du CRISES, 9601, 1995.

27. G. Beccatini, art. cité.

28. Pour une synthèse des travaux sur le territoire et le fordisme, voir F. Moulaert et E. A. Swyngedouw, «Survey 15. A Regulation Approach to the Geography of Flexible Production Systems», *Environment and Planning D. Society and Space*, vol. 7, 1989, p. 227-245; M. Storper et A. Scott, «The Geographical Foundations and Social Regulation of Flexible Production Complexes», dans M. Dear et J. Wolch (dir.), *The Power of Geography*, Boston, Unwin Hyman, 1989, p. 21-40; R. Salais et M. Storper, *Les mondes de production*, Paris, éditions de l'EHESS, 1993.

les entreprises et acteurs d'un même secteur afin de produire une dynamique de développement local. La prémisse principale de ces travaux est que la proximité spatiale conduit les acteurs socioéconomiques à valoriser l'identité territoriale et, conséquemment, à adopter des stratégies de gouvernance locale afin d'unifier l'action des acteurs productifs et des entreprises, créant ainsi les conditions pour l'établissement de «clusters» productifs.

Ces travaux soutiennent qu'il existe une relation entre proximité spatiale, innovation et dynamisme socioéconomique dans le contexte de l'économie globalisée. Cependant, il a également été démontré que cette relation n'est pas automatique; pour produire du dynamisme économique, la proximité spatiale doit être combinée avec d'autres formes de proximité de type relationnel²⁹. De nos jours, on sait également, à la suite de diverses études de cas et analyses critiques, que les systèmes productifs locaux ne peuvent être analysés séparément des autres composantes de l'espace économique et, surtout, sans tenir compte de sa nécessaire intégration avec les réseaux globaux métropolitains qui tissent l'économie mondiale.

L'approche politique

L'approche politique découle d'une vision de l'économie politique construite à partir de l'étude du lieu (*the political economy of place*) dans les milieux urbains nord-américains³⁰. Le concept de base est ici celui des «coalitions locales de croissance» (*growth coalitions*), qui permettent la distinction des régimes urbains.

Cette approche, qui place le problème du pouvoir, en particulier le pouvoir local, au centre de l'analyse dans le cadre de la globalisation, émerge aux États-Unis dans les années 1980 et a une grande influence dans les études urbaines³¹. L'objectif des travaux qui s'en inspirent est de comprendre les restructurations urbaines entamées à cette époque en réponse à la crise qui a touché la base économique des grandes villes industrielles. Le concept de «coalition» est défini comme l'ensemble des réseaux officiels et informels structurés entre les acteurs publics et privés d'une entité territoriale. L'hypothèse principale de ce courant est que les orientations et l'efficacité des restructurations mises en place dans les économies urbaines dépendent du type et de la stabilité de la coalition entre les acteurs socioéconomiques qui les réalisent.

29. Sur la proximité relationnelle, voir M. Grossetti, «Développement urbain technoscientifique», dans J.-M. Fontan, J.-L. Klein et B. Lévesque (dir.), *op. cit.*, p. 161-182. Voir aussi C. Dupuy et A. de Burmeister (dir.), *Entreprises et territoires. Les nouveaux enjeux de la proximité*, Paris, Documentation française, 2003.

30. J. R. Logan et H. L. Molotch, *Urban Fortunes. The Political Economy of Place*, Berkeley, University of California Press, 1987.

31. C. S. Stone, *Regime Politics: Governing Atlanta (1946-1988)*, Lawrence, Kansas University Press, 1989. Pour plusieurs études de cas, voir B. Jouve et P. Booth (dir.), *Démocraties métropolitaines*, Québec, Presses de l'université du Québec, 2004.

Le concept de coalition renvoie donc à la configuration spécifique d'acteurs susceptibles de mobiliser des ressources internes et externes. Kantor, Savitch et Haddock ont raffiné cette définition en proposant une typologie reposant sur trois critères : la position par rapport au marché, les interrelations des acteurs de l'économie privée avec les institutions gouvernementales et la participation citoyenne à la vie démocratique³². L'application de cette typologie illustre la domination du corporatisme et de l'élitisme dans les processus de développement urbain aux États-Unis, d'où la nécessité de redéfinir des coalitions larges et inclusives, nécessité signalée d'ailleurs par plusieurs auteurs³³.

L'approche de l'innovation

Un ensemble de travaux abordent le développement local à partir du paradigme de l'innovation³⁴. Ce point de vue souligne l'importance du savoir dans la mise en place des processus innovateurs. Le savoir nécessaire pour mettre en pratique une innovation se construit collectivement dans un contexte réticulaire qui inclut producteurs et consommateurs, à partir d'une idée nouvelle qui change les manières de produire et de consommer d'une collectivité et qui la reconstruit en tant qu'acteur³⁵. On a ainsi montré que l'innovation et le dynamisme économique et social se produisent dans le cadre de systèmes territoriaux d'innovation où des entreprises privées, des institutions publiques et des centres de recherche scientifique de haut niveau se combinent de façon interactive. Ce type de collaboration génère du savoir et permet la valorisation locale du savoir ainsi créée³⁶.

Les collectivités locales doivent affronter le problème de l'apprentissage. Il en ressort que le savoir n'est pas seulement scientifique mais aussi social et qu'il doit pouvoir compter sur des interrelations entre les organisations de production du savoir et les acteurs sociaux. L'innovation technologique et sa diffusion dépendent des niveaux de stabilité sociale et d'équité existant dans une collectivité territoriale³⁷. L'apprentissage collectif

32. P. Kantor, H. V. Savitch et S. V. Haddock, « The Political Economy of Urban Regimes: A Comparative Perspective », *Urban Affairs Review*, vol. 32, n° 3, 1997, p. 348-377.

33. R. Hula, C. Y. Jackson et M. Orr, « Urban Politics, Governing Nonprofits and Community Revitalization », *Urban Affairs Review*, vol. 32, n° 4, 1997, p. 459-489; C. N. Stone, J. R. Henig, B. D. Jones et C. Pierannunzi, *Building Civic Capacity*, Lawrence, University of Kansas Press, 2001.

34. N. Alter, *L'innovation ordinaire*, Paris, PUF, 2000.

35. M. Callon et al., *Innovation et ressources locales*, Paris, PUF, 1989.

36. Sur le rôle du savoir et de l'apprentissage, voir J. Holbrook et D. Wolfe (dir.), *Knowledge, Clusters and Regional Innovation*, McGill-Queens University Press, 2002, et en particulier le texte de D. Wolfe, « Social Capital and Clusters Development in Learning Regions », p. 11-38.

37. Comme le montrent bien H. Braczyk, P. Cooke et M. Heidenreich (dir.), *Régional Innovation Systems*, Londres, University College London Press, 1998.

et sa sédimentation dans des organisations qui permettent de construire des systèmes d'innovation de façon ascendante jouent un rôle fondamental dans cette relation.

Des travaux récents ont démontré que, tout en étant cruciale, l'innovation technologique n'est pas une solution miracle, qu'elle produit également des effets négatifs à diverses échelles et qu'elle n'est pas suffisante pour structurer des territoires innovateurs. Il est fondamental de réintroduire le social dans l'analyse de l'innovation³⁸. Le rôle des instances publiques, des centres de recherche et d'enseignement, ainsi que des organisations publiques et socioéconomiques est crucial dans la gestation et la diffusion des innovations technologiques. La structuration d'interrelations régionales et locales entre ces acteurs constitue l'essence de la « nouvelle trinité³⁹ » de laquelle jaillissent les systèmes régionaux d'innovation.

L'approche sociale

L'approche sociale part du principe que le territoire local est un cadre générateur de liens sociaux et d'action collective⁴⁰, en relation avec les mouvements sociaux⁴¹. Selon cette perspective, le sentiment d'appartenance territoriale crée des espaces communautaires, adaptés à la société moderne, diversifiés et insérés de diverses façons dans la société globale. Cela implique en quelque sorte que l'opposition entre société et communauté soit surmontée puisque les communautés actuelles n'ont pas les mêmes caractéristiques que celles décrites par Tönnies. Les mouvements sociaux se reterritorialisent, déployant des actions face à des opposants locaux, nationaux, ou encore internationaux, à propos de problématiques locales. La référence locale des acteurs, c'est-à-dire leur identité territoriale, les conduit à mener des actions collectives avec des objectifs économiques inspirés par l'appartenance à un territoire local, réconciliant ainsi l'économie et la société⁴².

C'est ainsi qu'émerge une approche économique qu'on appelle de diverses manières selon la réalité concrète dont il est question : économie

38. À ce sujet, J.-L. Klein et D. Harrisson (dir.), *op. cit.* Pour une proposition méthodologique, voir F. Moulaert, F. Martinelli, E. Swyngedouw et S. Gonzalez, « Towards Alternative Model(s) of Local Innovation », *Urban Studies*, vol. 42, n° 11, 2005, p. 1969-1990.

39. M. Storper, « Les nouveaux dynamismes régionaux : conventions et systèmes d'acteurs », dans S. Côté, J.-L. Klein et M.-U. Proulx (dir.), *op. cit.*, p. 1-17.

40. Comme le suggère P. N. Denieuil (dir.), *Lien social et développement économique*, Paris, L'Harmattan, 1997.

41. J.-L. Klein, « Les mobilisations territorialisées et le développement local : vers un nouveau mouvement social? », *Économie et solidarités*, vol. 28, n° 1, 1996, p. 31-43.

42. R. Sainsaulieu, « Changement des institutions et développement local », dans P. N. Denieuil (dir.), *op. cit.*, p. 9-13.

sociale, solidaire, communautaire, populaire⁴³. Ces dénominations révèlent d'importantes nuances : la réalité économique, sociale et institutionnelle n'est pas la même à Buenos Aires, à Montréal, à Paris, à Dakar ou à Los Angeles, bien que le mode de vie urbain et la métropolisation partagent un certain isomorphisme. Cependant, dans tous les cas, on se réfère à des formes de production de la richesse dans lesquelles la collectivité participe de façon directe, en utilisant des modalités associatives, tant dans la production de biens ou de services que dans ses bénéfices, et en mobilisant des ressources liées au capital socioterritorial d'une collectivité locale⁴⁴.

La transformation du mouvement social lié à l'action collective de nature économique a des effets tant sur la confrontation entre les acteurs sociaux et leurs opposants que sur les formes que prend l'action collective. Les médias de haut niveau technologique, comme internet, et l'accès à de vastes réseaux d'information et de communication interviennent dans l'action collective, comme le démontrent les exemples du mouvement zapatiste au Mexique et des communautés citoyennes (assemblées et forums) à Buenos Aires pendant le *cacerolazo*⁴⁵. On agit également dans le cadre de la production technologique et de l'investissement dans des entreprises et initiatives dont l'objectif est le marché global. Mais l'insertion dans le global ne limite ni n'élimine l'ancrage local de ces actions.

L'initiative locale et son effet territorial : proposition d'un modèle

En ce qui concerne l'intervention territoriale aux fins de produire le développement, le défi qui se pose est de générer les facteurs qui permettent l'innovation. Un milieu innovateur et dynamique est un milieu socialement construit, apte à l'innovation et au changement. Mais par où commencer ? Plusieurs insistent sur la synergie entre les acteurs afin de mobiliser les dotations internes des collectivités locales pour créer de la richesse. Mais cela ne peut être réellement fructueux sans l'appui d'investissements externes, publics et privés, nécessaires afin de soutenir l'activité économique locale, et sans l'apport de moyens qui revitalisent les acteurs socioéconomiques. Manifestement, le développement local ne peut se limiter à l'endogène. Sa mise en marche requiert la combinaison de

43. Voir L. Favreau, « Économie sociale et développement local au Nord et au Sud. Essai de comparaison », dans J.-L. Klein et C. Tardif (dir.), *Entre réseaux et systèmes : les nouveaux espaces régionaux*, Rimouski, GRIDEQ, 2006. Voir aussi F. Moulaert et O. Ailenei, « Social Economy, Third Sector and the Solidarity Relations: A Conceptual Synthesis from History to Present », *Urban Studies*, vol. 42, n° 11, 2005, p. 2037-2053.

44. J.-M. Fontan, J.-L. Klein et D.-G. Tremblay, *op. cit.*

45. Voir T. Calello, F. Fritzche, A. Quintar et M. Vio, « Redes et nuevas tecnologías de información et comunicación en las asambleas vecinales de Buenos Aires », *Economía, sociedad y territorio*, vol. 4, n° 16, 2004, p. 609-633.

ressources locales et extérieures, endogènes et exogènes. De plus, ce qui permet à une localité ou à une région de rééquilibrer ses relations avec des régions ou des localités plus centrales est justement sa capacité de mobiliser des ressources extérieures, ce qui comprend bien sûr les ressources de l'État. Autrement, on ne fait que reproduire une relation inégale.

Du reste, l'implication des acteurs sociaux locaux dans le développement n'est pas automatique. C'est plutôt le résultat d'un processus dans lequel intervient l'identité territoriale partagée et la relation conflictuelle avec le global. On sait également que l'effet de l'action collective et de la mobilisation sociale, toutes locales qu'elles soient, dépasse de beaucoup le local. De nouvelles formes d'actions collectives sont mises en pratique afin de conserver des milieux de vie et de travail. Le développement local ne peut se limiter à une réaction sociale face à la crise, il doit plutôt se présenter comme le début d'un processus cyclique qui instaure une dynamique de développement basée sur l'initiative locale et la mobilisation d'actifs endogènes et exogènes.

Pour interpréter l'effet de l'action collective sur le développement, nous proposons un modèle qui met en jeu divers éléments qui contribuent à créer le milieu local, que nous considérons comme une construction sociale, en tant que système de référence des acteurs socioéconomiques. Le modèle repose sur de nombreuses et concluantes études de cas, mais également sur des études de cas qui n'ont pas remporté le succès espéré ou qui ont échoué. Cela nous amène à identifier les étapes d'un cycle qui nous apparaît vital afin de mettre en marche un processus de développement local et qui souligne les moments stratégiques dans lesquels les organisations publiques, privées et sociales doivent intervenir afin d'appuyer ce processus.

La première étape de ce cycle est la mise sur pied d'un projet, individuel ou collectif. La nature du projet importe peu, projets d'affaires certes, mais aussi valorisation d'une ressource culturelle ou humaine, protection d'un aspect du patrimoine collectif, naturel ou humain, création d'emploi dans la collectivité locale, etc. Le projet est ensuite comparé à d'autres possibilités de projet. D'origine individuelle, dans la mesure où il interprète les besoins locaux, le projet se transforme en projet collectif, en objectif social, soutenu par les acteurs et groupes sociaux qui constituent la collectivité locale. En le défendant, les acteurs locaux réalisent des actions collectives qui tendent à démontrer l'importance du projet et à nourrir dans la collectivité un attachement à sa réalisation.

À cette étape, les acteurs locaux consacrent leur capacité financière et organisationnelle à assurer la viabilité du projet, en s'associant également avec des institutions et des organisations externes. La lutte pour la réalisation du projet agit comme ciment entre les acteurs, créant entre eux un sentiment de solidarité. La solidarité oriente l'action des acteurs locaux, les amenant à mettre l'accent sur ce qui les unit et non sur ce qui les désunit. Les acteurs développent ainsi une conscience collective, délimitée territorialement, qui constitue une base essentielle pour l'action conjointe des

acteurs locaux sociaux et économiques, une base d'entreprenariat «partenarial». Cette base peut se cristalliser en institutions qui sédimentent l'expérience laissée par l'action collective et qui, à travers l'apprentissage, agissent comme moyen favorable au lancement de nouvelles initiatives et projets, reproduisant ainsi le cycle.

La prémisse de ce modèle est que le développement local ne peut se limiter aux ressources locales. En mobilisant des ressources privées et publiques, individuelles et collectives, l'action collective établit une relation ascendante entre le local et le global, entre le social et l'économique. En somme, ce qui importe n'est pas tant l'origine des ressources mobilisées par les acteurs locaux que la dynamique sociale qui permet qu'un ensemble de ressources puissent être mobilisées au bénéfice de la communauté locale. Les stratégies et les politiques de développement local doivent précisément tenter de stimuler et canaliser cette dynamique.

Le territoire participe d'une façon importante à la reproduction mais aussi au renouvellement des configurations institutionnelles qui assurent la régulation sociale. Le fordisme se caractérisait par la régulation stato-nationale, où les compromis entre les acteurs sociaux épousaient l'échelle de l'État-nation. La crise du fordisme et le *rescaling* de l'exercice du pouvoir qui s'ensuit comme résultat de la mise en place d'une économie basée sur des réseaux globaux ont forcé les acteurs locaux à redéfinir des stratégies de développement de leurs collectivités afin de se reconnecter avec ces réseaux. Le local est ainsi devenu la scène où se construisent des compromis qui ont des effets systémiques et régulateurs. Les acteurs locaux parviennent à reconnaître leur appartenance commune, ce qui les amène à collaborer et à nuancer leurs différences. Instituant à la fois des systèmes productifs, des coalitions, des milieux innovants et des actions collectives, le local génère des identités et des liens sociaux. Il contribue aussi à reproduire le système global, mais il le fait à travers des trajectoires qui sont propres aux différents lieux. Par ailleurs, la référence au local s'impose dans les politiques publiques et le local devient un cadre pour la planification et les stratégies de développement.

Le local ne peut bien entendu se définir en soi, mais bien dans son interrelation avec des réseaux globaux. Aussi, sa délimitation est dynamique et non statique (ni statistique). Mais ce qui rapproche les acteurs locaux, malgré la distance sociale qui peut les séparer, est leur identité territoriale commune, identité qui est certainement exacerbée par la relation conflictuelle avec le global. Le territoire local apparaît donc comme une base à partir de laquelle des actions se structurent, comme une plateforme d'initiatives prises par des acteurs locaux, de projets collectifs ou individuels, lesquels, à la suite d'une adhésion plus vaste, se transforment en «actions collectives». La proximité physique, mise en évidence par l'identité commune, se transforme progressivement en proximité sociale.

Ainsi, le local ne correspond pas à un lieu déterminé, mais à un système d'acteurs qui se concertent parce qu'ils partagent une identité

commune en relation à un territoire, une conscience territoriale qui les amène à réaliser des projets en association. Bien sûr, l'insertion du territoire dans ce qui se désigne comme la «nouvelle économie», ou comme l'«économie du savoir» est fondamentale. Mais les conditions pour le développement d'un territoire doivent être multiples et la seule interrelation entre les acteurs locaux n'est pas suffisante pour transformer les «régions qui perdent⁴⁶» en «régions qui gagnent⁴⁷».

Le cadre territorial de la régulation fordiste que fut l'État-nation est ainsi soumis à un processus de *rescaling*. De nouvelles échelles de pouvoir apparaissent, celle du territoire local mettant en œuvre des processus de reconstruction de liens sociaux et de revitalisation sociale. Le territoire local permet de reconstruire des liens sociaux et des relations de solidarité. Cela n'est cependant pas automatique. La construction de la solidarité sociale à partir de la base est un projet social plus qu'une réalité. Il s'agit alors, comme le soutient le modèle que nous avons proposé, de fertiliser le territoire, en agissant dans les moments stratégiques, de manière que le territoire se transforme en une plateforme de lancement d'initiatives, de projets et d'actions collectives. Il s'agit de la reconstruction du social à partir de la base, à partir d'actions collectives qui éveillent ou intensifient la conscience territoriale. Cela exige une option territoriale qui inclut une gouvernance multiscale, une perspective réticulaire et l'interrelation entre le local, le national et le mondial.

46. S. Côté, J.-L. Klein et M.-U. Proulx (dir.), *Et les régions qui perdent?*, Rimouski, GRIDEQ, 1995.

47. G. Benko et A. Lipietz, *op. cit.*