

## Le manifeste de Carcassonne et sa lecture

*Bill NINACS (Québécois)  
intervenant en développement économique communautaire*

Que ce soit au Québec, en France, ou ailleurs dans le monde, les stratégies novatrices de développement partagent plusieurs principes d'opération dont :

- 1) l'optimisation des ressources locales dans une perspective de développement endogène
- 2) le partenariat, la concertation et la participation du milieu comme moyens d'action privilégiés
- 3) l'adoption d'une approche globale, voire holistique, dans la recherche de solutions aux problèmes vécus en premier lieu par les membres les moins fortunés d'une collectivité.

Même si elles rassemblent des éléments communs à tous les milieux, de telles approches tiennent également compte que chaque milieu est unique et que les ressources locales varieront en nature et en nombre d'un milieu à l'autre, ce qui rend inapplicables les formules préconçues et non adaptées aux conditions locales.

Le Manifeste de Carcassonne nous rappelle que l'objectif stratégique du développement local est double : placer la personne au centre de l'économie et réhabiliter la sphère politique. De fait, il ne faut jamais perdre de vue que la personne est le véritable moteur du développement. Ceci commande une nouvelle organisation économique qui tient compte de tous les besoins des personnes ainsi que des nouveaux mécanismes permettant d'effectuer des choix sociétaux afin de rétablir un équilibre entre les diverses composantes de nos sociétés industrielles. Il n'est donc pas surprenant que la poursuite de ce double objectif entraîne des mutations dans les façons de concevoir et de réaliser des actions de développement. Sur ce plan, les enjeux identifiés par le Manifeste de Carcassonne peuvent aider à comprendre pourquoi.

### **Premier enjeu : l'articulation du local et du global**

Le développement local serait le lieu d'articulation des approches sectorielles qui sont essentielles car :

- a) les populations économiquement faibles ne sont pas homogènes
- b) la qualité et la quantité des ressources varient considérablement d'un territoire à l'autre
- c) les occasions économiques diffèrent d'un milieu à l'autre historiquement et régionalement.

De telles initiatives, en fait, ne font pas défaut. Le problème est qu'elles sont assujetties à des logiques sectorielles de programme de la part des administrations publiques. Or pour réussir le développement local, il faut plutôt des politiques sociales incorporant une approche globale et multisectorielle afin d'assurer qu'on tienne compte de tous les enjeux tant économiques que sociaux. Celles-ci doivent se concrétiser par des programmes publics souples, non morcelés et à long terme qui en reconnaissent le caractère simultanément social et économique et qui incluent des modalités d'évaluation reposant sur des indicateurs quantitatifs et qualitatifs multiples.

Les initiatives qui semblent réussir le mieux sur les plans de l'économie et de l'emploi sont des projets sectoriels adoptant une approche multisectorielle et s'inscrivant dans une démarche de concertation à l'intérieur d'un cadre territorial reconnu par le milieu. Leur pérennité repose sur l'implantation de fonctions d'animation, de stimulation et d'expérimentation dans les dispositifs et les plans de développement afin de permettre aux populations concernées de choisir et d'inventer les modèles qui répondent le mieux à leurs besoins. Les milieux n'ont toutefois pas attendu ce virage avant d'agir, et ceci fait qu'en ce moment, un peu partout dans le monde, une multitude de modèles originaux, tant publics que privés, coexistent et coopèrent.

La mixité parfois déconcertante de modèles qui se côtoient constitue, en fait, une richesse collective à la disposition des milieux locaux dans leur reconstruction de l'environnement et de la communauté. De plus, toutes ces initiatives locales témoignent d'une vitalité entrepreneuriale et d'un degré significatif d'organisation communautaire qui font partie des conditions préalables et continues essentielles au développement local. L'action communautaire doit, en effet, favoriser "l'empowerment" des populations et des collectivités car les milieux locaux doivent être en mesure d'effectuer un contrôle véritable sur leurs ressources et les utiliser de façon judicieuse pour faire face aux défis et pour saisir les occasions de la mondialisation et des mutations économiques en cours, notamment dans la sphère du travail.

Sur le plan économique, ce contrôle doit tenter de profiter des avantages qu'offre (et parfois dissimule) chaque milieu, même les quartiers les plus pauvres, tels la localisation, la demande locale, la proximité de grappes industrielles ou commerciales locales et régionales ainsi que la qualité et la quantité des ressources humaines disponibles. Le contrôle par le milieu peut aussi réveiller des marchés latents plus ou moins rentables dont, par exemple, les services aux individus. Puisque les marchés locaux de services personnels sont généralement à l'abri des fluctuations de l'économie globale, qu'ils nécessitent un investissement financier initial relativement faible et qu'ils font souvent appel à la main-d'œuvre locale inoccupée, l'adoption d'un tel volet d'action s'appuyant sur les acquis des milieux communautaires déjà engagés dans cette voie devient fondamental. C'est, d'une certaine façon, ce qui se passe au Québec sur le plan de l'économie

sociale. De plus, le développement local axé sur la mise en valeur d'un tel potentiel économique peut même ouvrir les portes à l'exportation tout en réduisant les fuites de capitaux financiers et humains.

Tout compte fait, articuler le local et le global passe donc par le renforcement des collectivités locales et le développement de leur capacité d'action autonome sur le plan économique.

### **Second enjeu : l'articulation, dans une démocratie renouvelée, des élus et de la société civile**

Le Manifeste de Carcassonne affirme que le développement local est l'échelon de base d'une véritable démocratie et de l'apprentissage de la citoyenneté. De fait, comme l'a noté la Commission européenne, les initiatives locales s'appuient sur une démarche coopérative favorisée d'abord par la décentralisation et par un changement des mentalités administratives. En d'autres termes, la réalisation et la continuité d'initiatives de développement local requièrent :

- 1) des autorités locales ouvertes aux changements et à la participation de leur population aux décisions qui les concernent
- 2) des acteurs sociaux locaux réceptifs aux approches nouvelles et ouverts à reconnaître la légitimité de logiques et d'idées différentes des leurs
- 3) des pouvoirs publics favorables à l'expérimentation et à l'innovation locale.

Le Manifeste identifie deux axes prioritaires pour cet enjeu : renforcer la vie associative et renouveler la démocratie locale grâce à la participation de la population. Sur ce plan, l'expérience de développement local fait voir qu'il n'y a pas vraiment de projets trop petits ni de groupes inutiles. Ainsi, les logiques restrictives visant à diminuer le nombre d'organisations ou de structures communautaires de concertation peuvent réduire la portée du développement local. De plus, en supportant la participation collective, les projets de développement local s'enracinent solidement dans leur milieu et favorisent le développement d'une identité territoriale et d'une fierté locale. C'est, en effet, très fréquemment sur une telle dynamique d'autonomie identitaire que repose la mobilisation des forces vives d'un milieu. Les initiatives locales contribuent à accroître cette ressource souvent inexploitée à partir de la cohésion sociale et de la confiance de la population qui jaillissent souvent de leurs pratiques.

Cependant, la participation doit être volontaire, car certaines personnes peuvent préférer œuvrer seules et l'initiative individuelle peut, elle aussi, contribuer à la construction de la nouvelle dynamique locale. Malgré ce bémol, tenant compte que la croissance d'initiatives individuelles (aussi vitale et bénéfique soit-elle) ne peut que s'avérer inadéquate pour garantir le bien-être de l'ensemble d'une collectivité, la mise sur pied d'espaces collectifs doit demeurer prédominante. L'expérience de l'Amérique du Nord

est d'ailleurs probante sur ce plan. Elle démontre que les organisations intermédiaires de concertation et de coordination locales sont les instruments-clés du processus de développement local ainsi que les structures les plus efficaces pour garantir une attention constante sur les objectifs tant sociaux qu'économiques. Elles sont les lieux où s'articule "l'empowerment" communautaire et donc, ce type de dispositif mérite d'être pleinement reconnu et appuyé par les autorités publiques.

### **Troisième enjeu : l'articulation des territoires entre eux**

Les risques de localisme étroit et de disparité entre les régions riches en ressources et celles qui le sont moins sont des dangers réels. Le renforcement de la place du local dans les politiques nationales ne doit pas se faire au détriment des politiques sociales et macro-économiques requises pour réduire les inégalités qui traversent un pays. Le développement local ne doit pas, dans ce sens, être interprété comme une exhortation au désengagement de l'État ou à la déréglementation tous azimuts.

Pour s'assurer que le développement local ne se transforme pas en développement "bocal" avec chaque territoire replié sur lui-même, des programmes de formation apparaissent comme des éléments clés car ils permettent de situer l'action dans un cadre plus large de changement social. Il y a malheureusement une pénurie d'activités spécifiques de formation. Ceci ralentit l'évolution du développement local et compromet son avenir.

Les efforts de réseautage et de maillage sont également à encourager afin de multiplier les lieux et les mécanismes d'échange et de partage. Que cela soit, à titre d'illustration, des événements comme "Territoires d'Avenir" ou l'utilisation de l'Internet, tous les moyens sont bons pour renforcer les liens entre les différents milieux dans l'espoir de tisser une réelle "solidarité solidaire" axée sur la réciprocité entre personnes et collectivités et non pas une "solidarité solitaire" entre milieux et dispositifs locaux forts mais désunis.

Le Manifeste de Carcassonne se termine par des engagements dans ce sens : cultiver la convergence des initiatives, des réseaux et des mouvements, conforter le respect et l'avenir des métiers du développement et construire des passerelles internationales qui permettront l'édification d'un réseau mondial de développement local. Ceci s'avère être un défi incontournable car les objectifs ultimes du développement local (placer la personne au centre de l'économie et réhabiliter la sphère politique) sont universels et dépassent largement les lieux où l'action se déploie.

### **Conclusion**

Le développement local s'inscrit comme une approche axée sur les changements structurels. Certaines personnes veulent aller plus loin et prônent le développement de nouvelles solidarités. À leurs yeux, il faut revenir à la signification première de la notion de communauté et la concevoir

comme un ensemble de personnes mutuellement responsables les unes des autres où chaque membre peut et doit jouer un rôle significatif. À leurs yeux, le développement doit s'accomplir dans ce sens.

Il s'agit là d'un nouveau projet de société dans lequel chaque individu et chaque milieu se prend en charge avec et pour l'ensemble de la communauté et même de l'humanité. L'optimisme prudent est de mise car, de fait, le développement local pourrait s'avérer être une étape d'un processus menant à l'avènement d'un monde plus juste et équitable, pourvu qu'il puisse réussir à atteindre ses objectifs stratégiques. C'est dans cette perspective que continuent à œuvrer la plupart des intervenants et intervenantes du développement local. Il s'ensuit que pour voir advenir, un jour, cette nouvelle société, il faut veiller à ce que soient remplies dès maintenant les conditions de réussite de leur action.

---

*Bill NINACS, acteur du développement économique communautaire,  
membre de la délégation québécoise à "Territoires d'Avenir"*