

**Le rapport au territoire selon trois générations du
« modèle québécois » (1960-2020):
vers un nouveau modèle de société?**

**Benoît Lévesque
Professeur émérite, UQÀM**

**RENCONTRES ITALIE-QUÉBEC
UQAR CAMPUS DE LÉVIS
16 JUIN 2022**

Plan

1- De 1960 à nos jours, trois générations d'environ 20 ans

- **Première génération (1960-1980) : un interventionnisme étatique qui s'impose au territoire - la région administrative**
- **Deuxième génération (1980-2003); État accompagnateur, concertation et partenariat – trois paliers territoriaux**
- **Troisième génération (2002-2020): une gouvernance concurrentielle, fin de la concertation régionale, recul à l'échelle locale (3 chapitres du livre)**

2- Quelle évaluation du rapport au territoire?

- **Les disparités économiques régionales: disparition ou « plaie »?**
- **La gouvernance territoriale, évolution et transformation de la société civile organisée**

3- Prospective: dernière génération d'un modèle dépassé ou première génération d'un modèle virtuel de société ?

Introduction

- **Deux définitions de départ**
 - Le modèle de développement (configuration sociétale) : 5 dimensions
 - La gouvernance: place respective de l'État, des entreprises et de la société civile - chacune se transforme selon les générations ...
- **Ce que je veux montrer**
 - Le rapport au territoire a évolué en conformité avec les diverses générations du modèle québécois (économique et sociale)
 - L'évaluation du rapport au territoire: divergence et complémentarité
 - Disparités régionales et inégalités: échelle régionale et échelle locale
 - Gouvernance de trois types: interventionniste, concertation-partenariat, concurrentielle,
 - Prospective : 4^e génération ou première génération d'un nouveau modèle de société
- **Sources: sept ouvrages récents et une trentaine de chercheurs**

Première génération (1960-1980): interventionnisme étatique et concertation avec grands acteurs - régions administratives

- **Une génération qui pose les fondements du modèle (matrice d'innovations)**
 - Du laisser-faire à un État interventionniste (économie et social)
 - Double modernisation: réforme administrative (fonction publique) et réforme politique (État Nation infranational, fondement d'un « nationalisme minoritaire »)
- **État interventionniste et concertation des grands acteurs sociaux**
 - Concertation pour la légitimité des grandes réformes et pour l'expertise
 - Au début, Conseil d'orientation économique et consultation (entrepreneurs et syndicats)
 - Décennie 1960: 27 commissions d'enquête (parfois 5 ans)
- **Planification incitative**
 - Planification de l'économie québécoise, abandonnée car absence d'expertise et de données
 - On s'en remet à la région avec le BAEQ et pour l'ensemble des régions avec l'OPDQ (1969-1992)
 - Économie mixte (privé et publique)
 - Planification régionale à l'échelle du Québec: CRD, Conférence régionale administrative et OPDQ
 - Régions administratives (1968 et 1970) – une certaine homogénéisation
 - État providence centralisé: prise de contrôle et transformation des systèmes (éduc. et santé et ss)

Deuxième génération, État accompagnateur, concertation et partenariat (1980-2002) – trois paliers territoriaux

- **Nouveau contexte**
 - Récessions: début 1980 et début 1990 – repositionnement des acteurs
 - Accord de libre-échange: ALE (1989), ALENA (1992-94) – Québec pour...
- **État accompagnateur ou catalyseur, gouvernance hybride**
- **Sommets nationaux et sommets régionaux: participation pluripartiste**
- **Développement économique**
 - Économie de l' « offre intégrée » (Streeck, 1997; Streeck et Schmitter, 1985)
 - Économie plurielle: économie sociale (1996), fonds de travailleurs, initiatives de la société civile
 - Système d'innovation: nouveaux acteurs et nouveaux outils
- **État providence pluraliste (*Welfare pluralism*)**
 - investissement social (politique familiale)
 - Action communautaire autonome: services alternatifs et défense des droits
 - Mesures sociales-démocrates portées par la société civile (un socialisme civil?) (Théret)
- **Territoire : architecture institutionnelle régionale (administrative et politique)**
 - Du régional (CRD) au local (MRC, CLD, SADC)
 - Planification: des orientations à une gestion technocratique pour allocation des ressources (encadrement)
- **Âge d'or de la concertation ou chant du cygne?**

Troisième génération (2002-2020): une gouvernance concurrentielle, fin de la concertation régionale, retour à l'échelle locale

- **Gouvernance concurrentielle**

- Justification: Société civile organisée est un obstacle au bon fonctionnement du marché
- Rupture avec les deux générations précédentes

- **Inspirations néolibérales**

- Institut économique de Montréal (IEM) et réduction de la démocratie (Micklethwait et Wooldrige, 2014)
- Innovations sociales régressives (NPM), éviction de la société civile

- **Réformes de la Santé et SS, réforme Couillard (2003) et surtout Barette (2014)**

- 182 unités administratives Intégrées dans 30 CISSS et CIUSS (disparition de 150 CA et des CLSC)
- Abolition des agences régionales de SSS: centralisation du système

- **Réformes dans le développement régional et local**

- Abolition du palier régional (CRÉ) – plus d'instance pour les orientations et projets régionaux
- Intégration des CLD aux MRC (municipalisation) – encadrement formel
- Plan Nord: élus et entrepreneurs (absence des syndicats)

- **Mobilisation des organisations de la société civile**

- Mobilisation forte aux projets économiques (centrale du Suroît), printemps érable (2012)
- Mobilisation faible (pourquoi?) devant les réformes concernant le territoire et la santé et services sociaux

- **Nouvelle génération d'ÉSS: nouveaux principes, nouveaux acteurs**

- **Écosystème d'ÉSS se renforce: « augmentation des capacités d'agir », nouveaux intermédiaires (ex. Communagir et Dynamo)**

2. Quelle évaluation du rapport aux territoires (1960-2020?)

- **Les grands acteurs se sont redéfinis en 3 temps**
 - **État : 1) interventionniste, 2) accompagnateur, 3) concurrentiel**
 - **Société civile: 1) syndicats prédominants, 2) multipartiste, 3) fragmentation**
 - **Entreprise: 1) économie mixte, 2) économie plurielle, 3) PPP –privé dominant**
- **Territoires fortement spécifiés par le modèle de développement**
 - **Découpage: 1) région administrative, 2) région et local, 3) municipalisation**
 - **Sociétés civiles régionales sont organisées inégalement**
- **Deux dimensions pour l'évaluation du rapport au territoire**
 - **Les disparités économiques régionales et les inégalités sociales**
 - **La gouvernance, la décentralisation et la participation de la société civile organisée**

2. Les disparités régionales et les inégalités: deux évaluations différentes

- **Les disparités économiques en voie de disparition (Polèse et Fortin)**
 - **Entre le Québec et l'Ontario (comparaison au Rest of Canada (ROC), voir ISQ, 2022)**
 - Progression continue du Québec qui est sorti de la « trappe de la pauvreté » (Noël, 2019)
 - Inégalités moins élevées au Québec: politiques familiales, régie du logement, etc.
 - Un miracle? Une minorité dominante est remplacée par une majorité, sans guerre et violence
 - **Entre les régions du Québec**
 - En 1960, les écarts entre régions jusqu'à 30% et plus
 - Aujourd'hui, moins de 10% (coût de la vie) -- « presque'un succès » (Polèse)
 - Disparités régionales disparues, sauf pour autochtones (Polèse, 2021)
 - **Reconfiguration territoriale**
 - Polycentrisme, mais Est et Nord du Québec demeurent périphériques (déficit entrepreneurial)
 - Montréal, n'est pas le seul pôle, ni la première des grandes villes
- **Les inégalités à l'échelle locale: très fortes (Dugas), une « plaie » (Frémont)**
 - Vitalité économique négative, presque toutes les municipalités de la Gaspésie et grande majorité du Bas-Saint-Laurent et Côte-Nord (Ladouceur, 2019)
 - Création d'emploi et croissance démographique autour des grandes et moyennes villes (Montréal, Québec, Gatineau-Ottawa)
 - Inégalités moins élevées dans les régions que dans les grandes villes, mais plus de richesse dans ces dernières (Fong, 2017) qui sont plus polarisées (Hulchanski, 2017)
 - Grandes inégalités sur l'Île de Montréal (espérance de vie: 9 ans entre Est et Ouest (2016))

Quelle évaluation? La gouvernance et la participation de la société civile organisée

- **État québécois très centralisé, peu de pouvoir au MRC, conséquences de la centralisation**
 - Effet négatif, l'absence de participation citoyenne est une composante de l'appauvrissement(Rochon)
 - Effet positif, la centralisation favorise plus d'équité dans l'offre de services collectifs(voir USA)
 - Revalorisation du municipal (voire nouvelle génération de maire proche de la société civile***)
- **Transformation du régime québécois de citoyenneté (Dufour, 2022)**
 - Syndicats ne sont plus aussi prédominants, tensions avec l'ACA et groupes de femmes
 - Diversité et intersectionnalité: « Nous » moins homogène, fragmentation de la gauche
- **Relations État et communautaire, logiques concurrentes d'action et de prise de décision (Ibid)**
 - Approche managériale, critères d'efficacité chiffrés et quantifiés, mode de décision hiérarchique
 - Capacitation communautaire, critères alternatifs, expertise des usagers, financement - mission
- **Planification, renversement procédural (Proulx, 2019 et 2022)**
 - De la planification globale et idéaliste à la gestion portant sur l'allocation des ressources avec encadrement bureaucratique - Loin des grands projets et des innovations de rupture
 - Gains d'efficacité, mais perte de mobilisation, de créativité et d'innovation (explication de la faible résistance à l'abolition des CRÉ et l'intégration du CLD à la MRC (idem: SSS)

3.Prospective: un nouveau modèle de société (virtuel)?

- **Deux considérations préalables**
 - **Sociétés actuelles, limites atteintes pour les défis à relever**
 - Irréversibilité au plan écologique: urgence climatique
 - Crises emboîtées: sociale, économique, financière et politique (pas de solution durable)
 - Mondialisation économique disqualifiée: 2008, Trump, Pandémie et Invasion de l'Ukraine:
 - **Théorie économique postclassique non fondée**
 - Dissociation de l'État de droit et du marché (supposément autorégulé)
 - Mondialisation économique, sans mondialisation politique: concurrence entre les États-Nations pour la croissance avec conséquences environnementales négatives
 - Perte de légitimité de la social-démocratie (sans moyens) et fragmentation de la gauche
- **Une révolution est nécessaire, mais pas souhaitable**
 - Une transition socio-écologique qui aurait l'ampleur et la radicalité d'une révolution mais qui s'échelonnerait dans le temps
 - Vers un modèle de société différent de celui qui a émergé à la Renaissance (Dominique Bourg et Bernard Billaudot)

3. Prospective: deux dimensions en conjonction constitutives de toute société (Billaudot, 2021)

- **Une cosmologie: rapport des humains à l'univers**
 - Cosmologie dualiste de première modernité: les humains sont séparés des non humains et autres existants --- « je possède la terre »
 - Cosmologie écologique qui intègre les humains, non-humains et autres existants comme interdépendants (approche holistique et systémique)
« J'appartiens à la terre » (Pierre Nepveu)
- **Un mode de justification du rapport avec les autres et du rapport aux objets**
 - Un mode de justification rationnelle en priorité au juste dans société de première modernité
 - Un mode de justification rationnelle en priorité au bien et au juste dans société de seconde modernité

Conclusion: nouvelle génération ou nouveau modèle de société?

- **Grands défis sociétaux et environnementaux supposent un autre modèle de société, soit**
 - Un autre rapport au monde (cosmologie écologique), déjà en cours avec les groupes écologiques
 - Un mode de justification rationnelle en priorité au juste et au bien (opposé au mal)
 - La référence au bien (opposé au mal), plus difficile que la question écologique
 - Cette référence est présente dans les organisations intermédiaires hors norme (ex. Économie sociale)
 - Arrimage d'une mondialisation politique avec et mondialisation économique (à repenser)
- **La référence au bien dans le mode de justification : un défi impossible à relever?**
 - Un retour à la religion serait sortir de la modernité pour transcendance
 - Exigences élevées pour un mode de justification rationnelle avec priorité du bien et au juste
 - La possibilité de délibération sur les valeurs
 - Un élargissement et un approfondissement de la démocratie
 - Des mécanismes institutionnels appropriés
 - Menace, que que la référence au bien fasse sous la contrainte (ex. régimes autoritaires)
- **Trois niveaux de transformation, en interaction et en co-évolution (Geels et Schot)**
 - Le paysage (paradigme socio-technique) (macro) – visions et valeurs
 - Les régimes socio-techniques dominants d'activités qui sont verrouillés (méso)
 - Les niches: expérimentations socio-économiques au niveau local: penser global...
- **Possibilité d'une première génération d'un nouveau modèle de société.....**

Merci pour votre attention!

Bibliographie (1)

- Beudet, Gérald (2019), « Les découpages administratifs et l'aménagement du territoire. Le poids des héritages », Marc-Urbain Proulx et Marie-Claude Prémont (dir.) (2019), *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec, pp.23-48.
- Bernier, Luc et Daniel Latouche (2022), « Il y a bien eu une Révolution tranquille : histoire de l'État québécois », S.Paquin et X. H. Rioux (dir.), *La Révolution tranquille, 60 ans après*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, pp. 39-57
- Billaudot, Bernard (2021), *Société, économie et civilisation : vers une seconde modernité écologique et solidaire?* Paris, Éditions des maisons des sciences de l'homme, 1434 pages (accessible gratuitement en ligne : <http://books.openedition.org/emsha/422>).
- Bouchard, Marie J. (2021), *L'innovation et l'économie sociale au cœur du modèle québécois. Entretiens avec Benoît Lévesque*, Québec, Presses de l'Université du Québec (collection : Politeia), 374 p.
- Bourg, Dominique *et ali.* (2020). *Retour sur Terre, 35 propositions*, Paris, PUF, Hors collection.
- Bourg , Dominique (2018), *Une nouvelle terre. Pour une autre relation au monde*, Paris, Desclée de Brouwer, 242 p.
- Chiasson, Guy, Yann Fournis et Anne Mévellec (2014), « Fermer la parenthèse régionale : retour au municipal! », *Économie et Solidarités*, Vol. 44 no 1-2, pp. 64-83.

Bibliographie (2)

- Côté, Louis, Benoît Lévesque et Guy Morneau (2007), « L'évolution du modèle québécois de gouvernance. Le point de vue des acteurs », *Politique et Sociétés*, vol. 26, no 1, p. 3-26.
- Dufour, Pascale (2021), « Les luttes sociales et le modèle québécois », S.Paquin et X. H. Rioux (dir.), *La Révolution tranquille, 60 ans après*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 233-243.
- Dugas, Clermont (2022), *Aménagement, développement et environnement au Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec (Collection: Sciences régionales), 408 p.
- Dugas, Clermont (2019), « Le renforcement des centres de services: un moyen d'atténuation des disparités territoriales », Marc-Urbain Proulx et Marie-Claude Prémont (dir.) (2019), *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 273-301 (Préface, Marc-Urbain Proulx)
- Fong, Francis (2017), *Income inequality in Canada : The Urban Gap*, Toronto, Chartered Professional Accountants Canada, 20 p.
https://www.google.ca/search?q=FONG%2C+Francis+%282017%29+Income+inequality+in+Canada+%3A+The+Urban+Gap%2C+Toronto%2C+Chartered+Professional+Accountants+Canada%2C+20++p.p.&ie=utf-8&oe=utf-8&client=firefox-b-ab&gfe_rd=cr&dcr=0&ei=Fy2IWqGUF5GR8Qe5zZjIAw
- Fossati, Ela Carloda, Florence Degavre et Benoît Lévesque (2022), « *Innovations sociales et transitions soutenables. Regard situé sur deux approches complémentaires du changement social* », EU Olivier De Schutter, Tom Dedeurwaerdere, *L'État partenaire. Transition écologique et sociale et innovation citoyenne*, Presses universitaires de Louvain, pp. 169-196.
- Geels, Frank W. (2002), « Technological transitions as evolutionary reconfiguration process: a multi-level perspective and case-study », *Research Policy*, 31 (8-9), pp. 1257-1274
- Geels, Frank W. et Johan Schot (2007), « Typology of sociotechnical transition pathways », *Research Policy*, 36(3), pp. 399-417.
- Hulchanski, J. David (2017), What is happening to my Neighbourhood? The Socio-spatial restructuring of Vancouver, Calgary, Toronto, and Montréal, 1970 to 2015. Neighbourhood Change Research Partnership, University of Toronto Power Point, 46 p. <http://neighbourhoodchange.ca/documents/2017/12/hulchanski-neighbourhood-change-1970-2015-sfu-2017.pdf>

Bibliographie (3)

- Institut de la statistique du Québec (ISQ) (2022), Indicateurs de progrès du Québec. Résultats et analyse, Québec, 18 p. <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/indicateurs-progres-quebec-analyse-2022.pdf>
- Klein, Juan-Luis (2019), « La planification territoriale au Québec: une lecture selon la perspective de l'innovation sociale », Marc-Urbain Proulx et Marie-Claude Prémont (dir.) (2019), *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec. Pp. 77-93.
- Ladouceur, Stéphane (2021), Indices de vitalité économique des territoire, *Bulletin d'analyse*, Québec, ISQ, Édition 2021, 47 p. <https://statistique.quebec.ca/fr/fichier/bulletin-analyse-indice-vitalite-economique-territoires-edition-2021.pdf>
- Lévesque, Benoît (2015), « L'inspiration de Couillard », *Le Devoir*, 12 mars 2015 (<http://www.ledevoir.com/politique/quebec/434119/l-inspiration-de-philippe-couillard>).
- Lévesque, Benoît (2007), « Développement local au Québec, 20 ans d'expérimentation et d'institutionnalisation », dans Xabier Itçaina, Jacques Palard et Sébastien Ségas (dir.), *Régimes territoriaux et développement économique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, p. 31-47.
- Lévesque, Benoît (2003), « Vers un modèle québécois de seconde génération ? », dans Michel Venne (dir.), *Justice, démocratie et prospérité, L'avenir du modèle québécois*, Montréal, Québec/Amérique, p. 49-69.
- Mickletwait, John et Adrian Wooldridge (2014), *The Forth Revolution. The Global Race to Reinvent the State*, New York, The Pinguin Press, 306 p.
- Noel, Alain (2019), *Utopie provisoire: essai de politique sociale*, Montréal, Québec Amérique, 352 p.
- Paquin, Stéphane et X. Hubert Rioux (dir.) (2022), *La Révolution tranquille, 60 ans après*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 274 pages
- Polèse, Mario (2019), « De politique régionale à développement local. Récit d'un succès québécois (ou presque): jumeler équité et entrepreneuriat local », Marc-Urbain Proulx et Marie-Claude Prémont (dir.) (2019), *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 49-75.
- Polèse, Mario (2021), *Le Miracle québécois. Récit d'un voyageur d'ici et d'ailleurs*, Montréal, Boréal, 332 p

Bibliographie (4)

- Prémont, Marie-Claude (2019), « Ces réformes municipales qui n'ont pas abouti », *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 95-123.
- Prémont, Marie-Claude (2019), « Conclusion. La politique territoriale du Québec : convergences et divergences » *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec, pp.379-387.
- Proulx, Marc-Urbain (2022), Le développement des territoires : un laboratoire québécois », S.Paquin et X. H. Rioux (dir.), *La Révolution tranquille, 60 ans après*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, pp. 103-121
- Proulx, Marc-Urbain et Marie-Claude Prémont (dir.) (2019), *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 394 p.
- Proulx, Marc-Urbain (2019), « Introduction », Proulx, Marc-Urbain et Marie-Claude Prémont (dir.) (2019), *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec, pp. 1-19.
- Streeck, Wolfgang (1997), « Beneficial Constraints : On the Economic Limits of Rational Voluntarism », J. Rogers Hollingsworth et Robert Boyer (Dir.), *Contemporary Capitalism : the embeddedness of institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, p. 197-218.
- Streeck, Wolfgang et Philippe C. Schmitter (1985), « Community, Market, State-and Associations? The Prospective Contribution of Interest Governance to Social Order», *European Sociological Review*, vol. 1, n° 2, p. 119-138.
- Tellier, Luc-Normand (2019), « Penser globalement et agir localement: quelques défis de la gestion du territoire québécois », Proulx, Marc-Urbain et Marie-Claude Prémont (dir.) (2019), *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec, p.127-149.
- Théret, Bruno (1999), « Vers un socialisme civil? L'épreuve de la contrainte démocratique de différenciation de la société », Bernard Chavance, Eric Magnin, Ramine Montamed-Nejad et Jacques Sapir (Dir.), *Capitalisme et socialisme en perspective. Évolution et transformation des système économique*, Paris, La Découvert, pp. 43-77.
- Tremblay, Suzanne (2019), « L'austérité et la dévitalisation au Saguenay–Lac-Saint-Jean et dans les régions du Québec: un phénomène qui s'inscrit dans la longue durée » , Proulx, Marc-Urbain et Marie-Claude Prémont (dir.) (2019), *La politique territoriale au Québec. 50 ans d'audace, d'hésitations et d'impuissance*, Québec, Presses de l'Université du Québec pp. 221-243