



Un nouveau rôle pour les élus dans les collectivités rurales : soutenir l'émergence d'une nouvelle gouvernance locale

Bruno JEAN, Professeur
Université du Québec à Rimouski

Building Community Resilience Conference
10th annual conference of the North Atlantic Forum
27th annual conference of the Canadian Rural Revitalization Foundation
Summerside, PEI, September 16-19, 2015

Première partie :
Les enseignements de la recherche
« New Rural Economy »

Nous avons appris le rôle du « capital social » et de la « gouvernance » pour renforcer les capacités de développement des collectivités rurales

La connaissance du rôle du capital social pour le développement local

- 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, la localisation favorable ou l'accès au capitaux sont 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 un facteur de développement de communautés rurales soutenables.

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

Le « capital social »

Le concept de «capital social» réfère aux différentes «capacités» (collectives) soutenant la vitalité sociale et la viabilité écono-mique 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.

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.

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%

Deuxième partie :
**Vers un nouveau modèle d'action
des élus locaux**

Le développement local: nouveaux rôles des élus, nouveaux partenaires et nouvelle gouvernance locale

- Les municipalités doivent maintenant, en plus de la fourniture de services municipaux performants, **s'occuper du développement de leur communauté**: un nouveau rôle
- Pour ce faire, ils embauchent ou ont accès par diverses agences à des agents de développement. **Le partenariat entre ces deux acteurs du développement local** est à construire.
- Cela arrive à un moment où se met en place ce qu'on appelle une **nouvelle gouvernance locale** où les citoyens veulent un droit de regard dans les décisions du secteur privé comme du secteur public (démocratie participative)
- L'agent de développement local est au cœur de cette nouvelle dynamique de développement local où il doit tenir compte des attentes des trois grands groupes animant cette gouvernance: le pouvoir politique, le pouvoir économique (promoteurs privés) et la société civile (citoyens organisés dans des différentes associations)

Le nouveau modèle d'action des élus locaux

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

Le nouveau modèle d'action des élus locaux (suite)

■ Faire croître durablement le capital social

- Une plus grande ouverture aux jeunes et aux femmes dans les instances décisionnelles locales
- Le maintien des événements communautaires rassembleurs
- L'intensification du réseautage avec les acteurs externes

■ Créer les conditions favorisant l'émergence d'une nouvelle gouvernance innovante

- Des élus qui encouragent la participation citoyenne et communautaire
- Des citoyens qui se mobilisent pour définir les enjeux avec les élus et le privé
- De la concertation et du partenariat public-privé-communautaire

Les agents de développement: une polyvalence (un sport) extrême

- L'agent de développement doit **accompagner** la communauté, les élus et ses promoteurs dans la réalisation de projets favorisant le développement local
- Mais les promoteurs s'attendent parfois à ce qu'ils réalisent tous les dossiers menant à la mise en œuvre du projet à leur place
- Les agents doivent maîtriser plusieurs habilités en **gestion** (plan d'affaires), en relations humaines (**animation et communication**) et **administration** publique (liens avec les organismes publics).
- Et comme ils sont avec les élus des nouveaux acteurs du développement local, la question des rapports entre élus et agents se pose avec acuité car l' élu est parfois l'employeur et le partenaire (ou le collaborateur) de l'agent

Le nouveau mode d' action des agents de développement:

- Contribuer au renforcement des capacités de développement des milieux
- Faire comprendre leur rôle d' accompagnement des acteurs locaux
- Sensibiliser les élus à leur nouveau rôle dans le processus de développement local
- Comprendre et contribuer aux nouvelles dynamiques de gouvernance locale
- **Un enjeu: comment mesurer la performance du travail des agents de développement?**
- **Un autre enjeu: avec la multiplication des agents sur un territoire donné, comment assurer la coordination sur le terrain?**

Le partenariat entre agents et élus: les conditions nécessaires

Les élus doivent:

- Traiter les agents comme des **collaborateurs** et non des subalternes, des employés
- Exprimer des « attentes signifiées » en terme de travail, de mandat
- Développer des complicités, une solidarité gage de confiance mutuelle

Les agents doivent:

- Faire comprendre aux élus leur rôle d'accompagnateur
- Éduquer (disons plutôt sensibiliser) leurs élus aux questions de développement local
- Convenir avec les élus des modalités d'évaluation de leur travail

Réussir le partenariat élus-agents

La construction de ce partenariat implique:

- La compréhension mutuelle de leur **rôle différencié** et de leur **contribution spécifique** à la **gouvernance locale**
- La reconnaissance de la **temporalité différencié** des élus et des agents
- Un **engagement solidaire** pour relever les défis de développement durable des communautés locales

Réussir le développement local

- 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 et renforcer l'attractivité de la collectivité pour les entreprises comme les individus, les familles.

Merci de votre attention

- <http://www.uqar.ca/developpement-rural/>
- <http://crdt.ca/>
- <http://www.uqar.ca/urq/>

