

Pierre HAMEL

Sociologue, département de sociologie, Université de Montréal

(1989)

# “Développement local et action communautaire à l'heure du néo-corporatisme”

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,  
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Courriel: [jean-marie\\_tremblay@uqac.ca](mailto:jean-marie_tremblay@uqac.ca)

Site web pédagogique : <http://www.uqac.ca/jmt-sociologue/>

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"

Site web: <http://classiques.uqac.ca/>

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque  
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Pierre Hamel  
[professeur au département de sociologie de l'Université de Montréal]

**“Développement local et action communautaire à l'heure du néo-corporatisme”.**

Un article publié dans l'ouvrage **L'autre économie. Une économie alternative**, pp. 261-276. Textes réunis par Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard. Québec: Les Presses de l'Université du Québec, 1989, 372 pp. Collection: Études d'économie politique, une collection dirigée par l'Association d'économie politique.

M Hamel, sociologue nous a accordé le 2 août 2006 son autorisation de diffuser électroniquement cet article dans Les Classiques des sciences sociales.



Courriel : [pierre.hamel@umontreal.ca](mailto:pierre.hamel@umontreal.ca)

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les citations : Times New Roman, 12 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2004 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

Édition numérique réalisée le 4 août 2006 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, province de Québec, Canada.



Pierre Hamel (1989)

“Développement local et action communautaire  
à l'heure du néo-corporatisme”



Un article publié dans l'ouvrage **L'autre économie. Une économie alternative**, pp. 261-276. Textes réunis par Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard. Québec: Les Presses de l'Université du Québec, 1989, 372 pp. Collection: Études d'économie politique, une collection dirigée par l'Association d'économie politique.

# Table des matières

[Introduction](#)

[Le développement local dans le contexte montréalais](#)

[Un autre point de vue sur le développement local](#)

[Des lectures différentes du local](#)

Pierre Hamel

**“Développement local et action communautaire  
à l'heure du néo-corporatisme”.**

Un article publié dans l'ouvrage **L'autre économie. Une économie alternative**, pp. 261-276. Textes réunis par Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard. Québec: Les Presses de l'Université du Québec, 1989, 372 pp. Collection: Études d'économie politique, une collection dirigée par l'Association d'économie politique.

## **Introduction**

[Retour à la table des matières](#)

Depuis quelques années, les milieux urbains des grandes villes occidentales sont confrontés à de nouvelles difficultés. En raison de la crise économique des années 1970, de la restructuration de l'économie à l'échelle internationale, du redéploiement industriel qui a suivi, de la détérioration des infrastructures et de la perte ou de l'appauvrissement des populations qui y vivent, les milieux urbains des métropoles ont dû s'engager dans des processus de reconversion qui ont connu des succès variables. « La capacité de capter les activités nouvelles », écrit Philippe Aydalot, « est la condition du développement de toute unité spatiale. Une ville en crise est ainsi une ville qui ne sait pas remplacer une fonction ou une activité qui décline par une nouvelle qui se développe <sup>1</sup>. » Et pour réaliser de telles substitutions, il ne semble pas y avoir de recettes universelles. Leur réussite repose sur les conditions

---

<sup>1</sup> Philippe Aydalot (1986), Commentaires sur la théorie du déclin urbain, *Dossier du Centre Économie, Espace, Environnement*, 49 : 8.

particulières que parviennent à se donner les milieux locaux. Les facteurs déterminants à ce sujet sont : le poids du passé, « les facultés d'initiative et d'innovation », la capacité de s'adapter aux changements technologiques ou organisationnels qui correspondent « à la phase actuelle de développement des pays occidentaux <sup>2</sup> ». J'ajouterais à cette liste, l'impact des politiques publiques.

Dans ce contexte, tant les acteurs publics que privés ne voient plus tout à fait de la même manière qu'auparavant la question du développement et celle des stratégies susceptibles d'y contribuer. Et dans certains cas, on peut même dire que le changement de perspective remonte au milieu des années 1970. De fait, c'est que de moins en moins les acteurs socio-économiques conçoivent le développement comme étant importé : « le moteur principal repose actuellement sur les entreprises de services dans les domaines les plus récents, et sur les petites entreprises industrielles d'initiative locale <sup>3</sup>. » De ce point de vue, ce sont les entrepreneurs et les initiatives locales qui sont valorisés, notamment par le biais d'une plus grande concertation entre les acteurs.

Au Québec, le discours et les pratiques étatiques, misant sur les décentralisations à partir de la fin des années 1970, ont clairement favorisé ou à tout le moins ont correspondu à la nouvelle attitude observée chez les acteurs socio-économiques. Mais plus clairement encore, c'est la perspective néo-corporatiste qui, en particulier sur la scène locale, a permis de traduire d'une manière très concrète le souci d'inscrire les intérêts privés sur la scène publique. La concertation des acteurs socio-économiques, la mise à contribution de l'entrepreneurship local, le recours à la consultation publique sont devenus désormais, tant dans les représentations de la classe politique que dans celles des acteurs socio-économiques, les dimensions clés permettant de conjurer le développement au milieu local et aux enjeux de sa reconversion.

---

<sup>2</sup> Ibid, p. 2.

<sup>3</sup> Philippe Aydalot (1983), Crise économique, crise de l'espace, crise de la pensée spatiale, dans B. Planque, *Le développement décentralisé*. Paris : Litec, p. 101.

En outre, cette nouvelle lecture du développement coïncide avec une redéfinition des rapports de classes - notamment la montée des nouvelles classes moyennes et leur présence plus marquée sur la scène politique - et conséquemment la reconnaissance de facteurs ou considérations que les classes dirigeantes ont traditionnellement jugées marginales ou superflues. Je pense tout autant ici à l'impact grandissant de la qualité du cadre de vie urbain relativement à la localisation des entreprises et à la relance de l'économie en général qu'aux aspects qualitatifs de l'organisation du travail auxquels plusieurs entreprises attachent dorénavant une grande importance. C'est comme si certaines entreprises considéraient que leur prospérité risquait d'être menacée par la détérioration du milieu local où elles font des affaires. Et ceci s'explique bien sûr en partie par les transformations majeures de l'économie marchande, en particulier par le phénomène de tertiarisation de l'économie, caractérisé par la vente de services plutôt que l'exportation de biens.

Ces revirements, à tout le moins dans le cas d'une fraction des classes dirigeantes et de la classe politique, ne signifient pas pour autant que les inégalités sociales et territoriales se sont estompées. La montée des nouvelles classes moyennes ne s'est pas forcément traduite par une amélioration des conditions de vie des groupes les plus démunis. Les préoccupations et les interventions des pouvoirs publics dans le domaine de l'aménagement urbain, à la fois dans les zones résidentielles, commerciales et industrielles, de même que les stratégies de revitalisation des centres urbains n'ont pas profité également à tous les individus et à tous les groupes. Nous savons par exemple qu'aux États-Unis l'écart entre les riches et l'ensemble de la classe moyenne au cours des dix dernières années s'est accru considérablement. La majorité de la population a vu ses revenus nets stagner ou décroître au cours de cette période <sup>4</sup> tandis qu'une nouvelle pauvreté urbaine s'est installée <sup>5</sup>. Plusieurs chercheurs ont souligné cette réalité en mention-

---

<sup>4</sup> Voir à ce sujet entre autres, Thomas Byrne Edsall (1988), *The return of inequality*, *The Atlantic Monthly*, June : 88.

<sup>5</sup> Comme le mentionne Dorval Brunelle, « en 1984, le Bureau de recensement des États-Unis classait comme pauvres 34 millions d'Américains, soit 14,4% de la population totale, pourcentage inégalé depuis 1964. » *L'héritage des années Reagan : un premier bilan*, *R.I.A.C.*, 19 : 72.

nant que le « reaganisme » y a joué un rôle non négligeable puisqu'il a contribué à « creuser un fossé entre les générations, entre les sexes et entre les races, fossé qui est beaucoup plus profond aujourd'hui qu'hier... <sup>6</sup> ».

Au Québec et dans le cas de Montréal, la pauvreté urbaine affecte aussi directement certains groupes spécifiques, soit les familles monoparentales, les jeunes et les personnes âgées. Les efforts entrepris par l'administration municipale, mais aussi l'attitude « interventionniste » du milieu des affaires qui a démontré entre autres une ouverture à l'endroit d'un partenariat privé-public pour la relance de l'économie à partir de la fin des années 1970, ont contribué dans une certaine mesure à la reconversion de Montréal. Mais encore là, non seulement cette reconversion semble favoriser avant tout les nouvelles classes moyennes, mais elle ne s'est pas manifestée avec un succès égal sur l'ensemble du territoire. Il demeure des quartiers à Montréal qui, en raison de leur passé industriel et des changements structurels survenus dans le système de production, en raison aussi de leur localisation dans l'espace régional, du vieillissement ou de l'exode forcé de leur population et de la pauvre qualité de leur environnement, offrent peu d'attraits aux nouvelles entreprises et ont à surmonter de nombreux obstacles pour réaliser leur reconversion. Je pense ici à certains quartiers, par exemple Hochelaga-Maisonneuve et Pointe St-Charles, qui connaissent des taux de chômage élevés et où les fermetures d'usines ont eu un impact très négatif sur le dynamisme économique local <sup>7</sup>.

L'analyse que je propose en référence au contexte montréalais part de l'idée que les politiques urbaines des années 1980 mettent les milieux locaux à contribution d'une manière plus directe que par le passé et s'articulent au développement local à travers le partenariat privé-public. Il ne s'agit plus uniquement de fournir des équipements collectifs répondant à des besoins sociaux, mais de créer des conditions favorables à la reconversion économique. Les facteurs d'agrément, la qualité du cadre bâti, la protection du patrimoine deviennent autant d'éléments qui, hier encore, semblaient peu pertinents du point de vue

---

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Voir la contribution de Louis Favreau sur ce point.

d'une rationalité économique étriquée alors que la tertiarisation de l'économie les rend de plus en plus indispensables. On comprend alors que le développement local est devenu très concrètement la préoccupation de l'administration municipale et du milieu des affaires.

Toutefois, ils ne sont pas les seuls à se préoccuper de cette question. Depuis plusieurs années, les mouvements sociaux urbains montréalais et le mouvement communautaire dans son ensemble ont revendiqué des améliorations à l'aménagement, en particulier dans les quartiers populaires. Et depuis 1984, ce sont les Corporations de développement économique communautaire (CDEC) qui sont surtout intervenues en ce sens, renouant avec certaines interventions préconisées par les maisons de quartier des années 1970 et avec toute la tradition communautaire montréalaise. Or, si l'administration municipale et le milieu des affaires de même que les organismes communautaires entrevoient tous dorénavant les politiques urbaines sous l'angle du développement local, peut-on dire pour autant qu'ils se réfèrent à la même réalité ? Est-ce qu'il s'agit de la même problématique de développement ? Pour éclairer les aspects sur lesquels le mouvement communautaire rejoint mais aussi se démarque du point de vue dominant, j'aimerais soulever quelques questions qui concernent finalement la nature et les fondements du développement urbain tel qu'il prend forme dans le contexte montréalais.

Mon texte se divise en trois parties. D'abord je considère la perspective de développement local telle qu'elle est mise de l'avant tant par l'administration municipale que par le milieu des affaires. Je me réfère alors à l'analyse néo-corporatiste qui met en lumière les caractéristiques et les enjeux de ce partenariat. Dans un deuxième temps, je dégage quelques caractéristiques du point de vue communautaire sur le développement local. Enfin, je considère dans quelle mesure ces lectures sont compatibles dans la pratique.

## Le développement local dans le contexte montréalais

[Retour à la table des matières](#)

Le déclin et la stagnation économique de l'agglomération montréalaise remontent, selon plusieurs observateurs, aux années d'après guerre alors que Toronto commence à remplacer Montréal à titre de métropole canadienne <sup>8</sup>. C'est à ce sujet que l'on parle de plus en plus souvent de « satellisation » « pour rendre compte du positionnement de Montréal par rapport à Toronto <sup>9</sup> ». Au cours de cette période, les acteurs économiques montréalais, et ce, jusqu'au milieu des années 1970, se sont peu préoccupés de l'avenir de leur ville. Il est vrai que durant les années 1960, Montréal, comme beaucoup d'autres villes, bénéficiait des retombées de la prospérité économique qui permettait d'oublier le vieillissement et la fragilité de sa structure industrielle. De plus, les programmes d'aide du gouvernement fédéral à partir du début des années 1970, de même que la politique de grandeurs du maire Drapeau, ont pu laisser croire un moment que l'avenir de Montréal était assuré. Or, à la suite des Jeux olympiques de 1976, les problèmes d'endettement et les difficultés de reconversion, non résolus par une perspective de développement impressionniste fondée sur une approche « spectaculaire », avaient ouvert la porte, entre autres du côté du milieu des affaires, à une insatisfaction grandissante. Celle-ci s'est finalement traduite concrètement par des pressions auprès de l'administration municipale afin qu'elle s'engage dans des actions et une stratégie plus conséquentes à l'égard d'une relance économique qui ne pouvait plus attendre <sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Jacques Léveillé, Jean-François Léonard (1987), The Montreal citizens' movement comes to power, *International Journal of urban and regional Research*, 11 (4) : 568.

<sup>9</sup> Jacques Léveillé (1987), L'action économique de la ville de Montréal, dans Jean Boninot (sous la dir. de), *L'action économique des grandes villes en France et à l'étranger*, Paris : Economica, p. 7.

<sup>10</sup> Jacques Léveillé (1987), *L'action économique*, op. cit.

Aux prises avec une stagnation et une décroissance qui s'exprimaient autant sur le plan économique que démographique <sup>11</sup>, les autorités politico-administratives municipales ont donc choisi à la toute fin des années 1970 d'intervenir d'une manière différente dans le développement urbain. Certains observateurs ont souligné qu'il s'agissait d'une approche se démarquant de la gestion municipale des années 1960 et 1970. Au cours de ces deux décennies, la gestion municipale de concert avec l'aide des gouvernements fédéral et provincial se résumait prioritairement à planifier et administrer les infrastructures et les équipements collectifs, et à répondre à travers les programmes de rénovation et de construction de logements sociaux aux besoins les plus criants, si l'on fait exception des grands projets à vocation internationale comme l'Exposition universelle de 1967 et les Jeux olympiques de 1976. Mais à partir de la fin de 1970, l'administration municipale a opté pour un partenariat plus actif avec le milieu des affaires en vue de favoriser la relance et le développement de Montréal.

Concrètement, les initiatives en ce sens de la part de l'administration municipale se sont multipliées à partir de 1979. Mais la mesure la plus importante et la plus explicite a été la création de la Commission d'initiative et de développement économique de Montréal (CIDEM) cette même année. Les objectifs de la CIDEM sont de concevoir et de proposer des politiques dans un but de promotion économique et d'élaborer des plans d'action pour la promotion et le développement de Montréal dans les secteurs où elle a le mandat d'intervenir, c'est-à-dire, au départ, dans le secteur industriel, le commerce, le transport, l'habitation, le tourisme et le cinéma <sup>12</sup>. Dans ces secteurs, la CIDEM offre aux entrepreneurs un guichet unique facilitant l'accès aux informations. Elle offre de surcroît une aide aux entrepreneurs soit pour accélérer les démarches à l'intérieur de la machine administrative, soit pour favoriser le démarrage de leurs projets.

---

<sup>11</sup> Alors qu'en 1961 la population de Montréal était de 1 191 062 habitants, elle n'était plus que de 980 354 en 1981.

<sup>12</sup> Serge Carreau (1985), *Urban redevelopment and real estate interventions in an economic development perspective : The Montreal story*, Montréal : CIDEM, p. 3.

Dans son analyse de la CIDEM, Jacques Léveillé souligne que l'organisme, bien qu'ayant le statut d'un service municipal traditionnel, a rapidement acquis une plus grande légitimité que les autres services municipaux principalement, pour deux raisons. La première raison se fonde sur la visibilité très grande que l'instance politique lui a accordée notamment par le biais d'un « processus de concertation administrative ». L'autre raison fait appel à sa reconnaissance par les principaux intervenants économiques et à sa fonction de relais entre l'administration municipale d'une part et les secteurs économiques et les milieux d'affaires d'autre part <sup>13</sup>. Ceci a été possible parce que le Comité exécutif, comme le rappelle Jacques Léveillé, a doté chacun des secteurs de la CIDEM de comités consultatifs ouverts à une large représentation et d'un « conseil consultatif d'environ quatre-vingt-dix personnes auprès de la direction générale de la Commission <sup>14</sup> ».

Il n'est pas question de faire ici le bilan de l'intervention de la CIDEM. Mais de façon générale, la plupart des observateurs de la scène municipale montréalaise reconnaissent que tant sur le plan de l'habitation que du commerce et de la promotion industrielle l'action de la CIDEM a eu des impacts stimulants, contribuant d'une manière significative à la relance et à la reconversion de Montréal.

On peut rappeler cependant que pour l'administration Drapeau-Lamarre, le recours à ce type de solution - apparemment contraire à la tradition autocratique chère au maire Drapeau - constituait à la fois un effort pour moderniser l'administration municipale et renouveler l'image publique sur leur style de gestion. On peut parler à ce propos d'une véritable crise de légitimité que traversait alors l'administration Drapeau-Lamarre qui devait faire face à des critiques de plus en plus nombreuses et soutenues. À la fin des années 1970, l'hôtel de ville de Montréal opère donc un virage important. Les responsables politiques adoptent une attitude plus interventionniste à l'égard du développement et se tournent du côté des acteurs économiques sollicitant leur participation à l'élaboration des stratégies d'intervention. Finalement, ils intègrent dans le discours officiel, de même que dans leurs pratiques, plusieurs des valeurs et des revendications que véhiculait l'oppo-

---

<sup>13</sup> Jacques Léveillé (1987), *L'action économique*, op. cit., p. 7.

<sup>14</sup> Ibid., p. 15.

sition principale (le RCM) depuis plusieurs années : protection du patrimoine, amélioration du cadre de vie urbain, valorisation de la vie de quartier et surtout revivification des quartiers en vue de relancer le développement de Montréal. Certains auteurs ont qualifié cette nouvelle approche de « stratégie localiste <sup>15</sup> » qui pour le moins contraste avec la politique des grandeurs des années précédentes.

J'ajouterai que sous plusieurs angles cette stratégie correspond à une approche néo-corporatiste. Tel qu'il se déploie sur la scène locale, le néo-corporatisme demeure un système de représentations des intérêts privés. Il assure à certains groupes, sur la base de leur importance socio-économique et de leur lecture des enjeux économiques et du développement, une intervention directe pour exprimer leurs intérêts et participer à l'élaboration d'une démarche de concertation. Ceci leur est favorable dans leurs échanges avec l'administration et avec les autres groupes, et leur permet également de contribuer à l'élaboration des politiques urbaines et des stratégies publiques d'intervention. Contrairement à la vision de la représentation politique suggérée par le modèle pluraliste, tous les groupes ne sont pas sur le même pied dans le cas du néo-corporatisme. De ce fait, ils ne sont pas tous invités à participer à la concertation. Leur sélection repose avant tout sur « an assumption of consensus on general purpose <sup>16</sup> ». Plusieurs facteurs externes permettent d'éclairer le virage néo-corporatiste que prend l'administration municipale à la fin des années 1970. De manière très schématique, on peut rappeler la crise économique, la détérioration générale de la situation montréalaise, la tertiarisation de l'économie et les contraintes structurelles qu'elle induit, et les pressions venant du milieu des affaires et de l'opposition politique pour la mise au rancart de la politique de grandeurs.

En résumé, on peut dire que l'approche néo-corporatiste qui s'avère un choix que plusieurs autres administrations municipales ont dû faire en Amérique du Nord <sup>17</sup> s'est avérée, du moins dans le cas de Mon-

---

<sup>15</sup> Jacques Léveillé, Jean-François Léonard (1987), *The Montreal citizens'*, art. cit., p. 57.

<sup>16</sup> Edward M. Bergman, Harvey A. Goldstein (1983), *Corporatist policy and planning models*, Chapel Hill : University of North Carolina, p. 12.

<sup>17</sup> Ibidem.

tréal, un processus de réajustement politique majeur permettant d'articuler différemment le relais des intérêts économiques et d'entrevoir une possible résolution de la crise de légitimité que traversait le régime Drapeau-Lamarre. D'autre part, on peut ajouter que le néo-corporatisme montréalais, et c'est peut-être là l'une de ses caractéristiques essentielles, a mis de l'avant l'impératif du développement local à titre de thème mobilisateur : compter d'abord sur nous-mêmes pour amorcer et soutenir la reconversion et la relance de Montréal, comme si désormais tous les intérêts de la communauté convergeaient, comme si c'était devenu une question de survie collective justifiant que soient mises de côté les divergences et les conflits d'intérêts privés.

## **Un autre point de vue sur le développement local**

[Retour à la table des matières](#)

Il est certain que l'administration montréalaise malgré l'importance de son action - c'est dans le cadre de la perspective néo-corporatiste mise de l'avant par la CIDEM que des projets importants, comme l'Opération 20 000 logements, la rénovation de plusieurs artères commerciales et le réaménagement d'espaces industriels se sont réalisés - ne possède pas le monopole du développement local. D'ailleurs, cette idée non seulement n'est pas récente mais renvoie à toute une tradition de gauche qui valorisait le rôle des facteurs endogènes dans le développement. Pourtant, dans le cas de Montréal, ce sont bien plus les comités de citoyens, les mouvements sociaux et l'ensemble du mouvement communautaire que l'administration municipale qui au cours des années 1960 et 1970 se préoccupaient du local. Non seulement ont-ils alors revendiqué des logements et des équipements collectifs correspondant aux besoins sociaux, mais ils ont de plus projeté l'image d'une ville et conséquemment d'une administration municipale plus moderne et plus adéquate, c'est-à-dire respectueuse de son patrimoine, ouverte aux initiatives des groupes de citoyens dans les quartiers, favorable enfin à une concertation et à une participation directe

des acteurs socio-économiques dans la définition des priorités d'aménagement et de développement.

C'est largement cette perspective et cette problématique que reprennent à leur compte les Corporations de développement économique communautaire (CDEC) dans les années 1960. Bien entendu, la conjoncture économique et politique n'est plus ce qu'elle était. En plus des changements structurels déjà mentionnés, on doit souligner que la volonté des autorités municipales d'intervenir plus directement dans le développement urbain, en particulier par le recours au modèle néo-corporatiste, introduit des éléments inattendus qui modifient la perception des enjeux montréalais du point de vue communautaire. Bien entendu, une analyse plus complète devrait tout autant tenir compte des facteurs internes au mouvement communautaire qui ont également contribué à changer non seulement les formes de l'action collective mais aussi son contenu.

En résumé, disons que l'action communautaire prend désormais davantage en compte les aspects relatifs à la production et à la reproduction. Et ce, contrairement à la tendance qui prévalait dans les années 1960 et 1970, et qui concevait la justice sociale à travers les mesures de redistribution et de compensation plus équitables gérées par l'État-providence. À ce sujet, il y a lieu de souligner que se manifeste maintenant un point de vue très différent à l'intérieur du mouvement communautaire. Non pas que l'on remette en cause le bien-fondé de l'État-providence, mais les groupes n'acceptent plus d'emblée de s'en remettre uniquement à l'État pour intervenir directement dans la gestion du social. Ce qui n'est pas contradictoire avec le fait d'obtenir davantage de ressources publiques au fur et à mesure qu'augmentent les demandes sociales. Toutefois les groupes communautaires sont davantage soucieux de la question du développement. Il apparaît alors que les solutions à trouver pour résoudre les problèmes sociaux se situent conjointement sur deux terrains : soit celui de l'emploi, de l'employabilité, de la création d'entreprises, de l'entrepreneuriat local et aussi de l'amélioration du cadre de vie, mais en même temps celui d'une aide plus immédiate aux citoyens démunis. On pourrait presque parler du retour d'une vision communautaire de l'action collective en dépit d'une spécialisation accrue des groupes et des intervenants.

Les CDEC montréalaises ne sont pas très différentes à première vue de celles qui existent aux États-Unis depuis le début des années 1960. Elles veulent contribuer au relèvement des quartiers populaires les plus durement frappés par la crise en intervenant pour la création d'entreprises, en soutenant l'entrepreneurs local, en aidant à la formation des travailleurs, en mettant en place des mécanismes de concertation pour les acteurs socio-économiques du quartier, en participant aussi à l'amélioration de l'aménagement urbain. Mais les caractéristiques des CDEC tiennent aussi et peut-être surtout au contenu social qu'elles véhiculent. Organisées autour de conseils d'administration représentatifs du milieu communautaire et des acteurs socio-économiques de leur quartier, plusieurs des organismes communautaires présents au moment de leur création continuent d'y intervenir. Le mode d'organisation repose donc essentiellement sur un contrôle démocratique des acteurs locaux. Ceci permet d'étendre le consensus autour des objectifs de relance et de développement en accordant une attention particulière aux problèmes sociaux spécifiques qui varient selon les quartiers : vieillissement de la population, faible niveau de formation de la main-d'œuvre, manque de ressources techniques pour aider au démarrage de nouvelles entreprises, problèmes de détérioration urbaine et d'aménagement, etc.

À cet égard, il convient de rappeler la problématique du développement à laquelle se réfèrent implicitement les CDEC. Celle-ci se démarque de la vision traditionnelle puisqu'elle ne réduit pas en premier lieu le développement à une stricte affaire économique. Dans leur vision, le développement est avant tout un processus complexe qui par nature est à la fois social, économique, politique et culturel. Selon la vision des CDEC, la rentabilité d'un projet ou d'une intervention qui demeure inévitablement sanctionnée sur le plan financier n'est jamais évaluée uniquement de ce strict point de vue. Ce qui compte avant tout, c'est son apport au relèvement, à la relance ou au dynamisme de l'entrepreneurs local de même qu'à l'amélioration des conditions de vie des citoyens du quartier. Le projet ou l'intervention doit contribuer à l'amélioration du patrimoine communautaire défini autant en termes de tradition, d'expertise, d'apprentissage que d'équipements ou de services. Dans ce contexte, la rentabilité ne se mesure jamais à court terme, même s'il faut nécessairement la considérer. Elle assume néanmoins, la plupart du temps, des facteurs que les entrepri-

ses de l'économie marchande rejettent d'emblée. On pourrait même ajouter que le développement local dans la perspective communautaire se trouve aux prises avec les effets pervers de l'économie marchande et du gaspillage qui lui est cosubstantiel et que, pour l'avenir de la communauté, les CDEC se donnent le mandat de contrer ou d'infléchir.

Enfin, il est important de rappeler que le point de vue des CDEC sur le développement local s'articule avant tout sur les initiatives et l'entrepreneursip des citoyens, des travailleurs, des organismes et des entreprises du quartier. En outre, leur approche permet de rejoindre la population inactive de leurs quartiers d'implantation que les programmes gouvernementaux existants n'arrivent souvent pas à atteindre <sup>18</sup>.

Pour l'instant, peu d'évaluations ont été faites au Québec de l'impact de l'action des CDEC sur la relance ou la reconversion des quartiers où elles sont présentes. Il apparaît néanmoins utile de rappeler quelques études évaluatives menées aux États-Unis sur le fonctionnement de ce type d'organismes qui existent dans certaines villes américaines depuis plus de trente ans déjà. On souligne notamment que, règle générale, les corporations ont plus de difficultés à créer des emplois qu'à fournir des logements convenables aux pauvres parce qu'elles ont plus d'expérience à cet égard, qu'elles ont accès à davantage de ressources, mais aussi parce qu'il est tout simplement plus difficile de créer des emplois <sup>19</sup>. Cependant, leur contribution au renouvellement de la gestion démocratique des affaires publiques est maintes fois soulignée. Toutefois, les corporations communautaires américaines ont connu des performances très variables compte tenu des effets engendrés tant par des facteurs internes que par des facteurs externes. A ce sujet, Neil S. Mayer et Jennifer Blake mentionnent que la performance de ces corporations dépend entre autres tout autant de la qualité du leadership que de l'expertise de l'équipe de travail ou de son efficacité, ou encore de la nature des liens entre les permanents et le conseil d'administration. Mais la nature des relations avec la communauté est

---

<sup>18</sup> Pierre Labonté, *Les corporations de développement économique et communautaire*, Montréal : O.P.D.Q., p. 6.

<sup>19</sup> William A. Duncan (1986), An economic development strategy, *Social Policy*, 16 (4) :17.

tout aussi stratégique tant pour l'enracinement communautaire des corporations que pour leur accès à certaines ressources pour fins d'aide technique ou financière <sup>20</sup>. Autre élément important de la productivité des corporations : leur apprentissage. Celui-ci est fonction de l'expérience acquise et de certaines qualités organisationnelles. Mais il dépend aussi de la continuité du travail et des efforts consentis qui ont des retombées plus grandes s'ils ne sont pas interrompus par un manque de ressources (subventions insuffisantes ou arrêtées) <sup>21</sup>.

Bien entendu, les corporations communautaires ne peuvent tout changer à elles seules. Elles ont des capacités d'investissement limitées et de toute manière il apparaît plus judicieux de contribuer au changement des mentalités - notamment en ce qui concerne le fonctionnement des institutions existantes - que de s'y substituer. Comme le souligne William K. Duncan, « If a project does not contribute to fundamental institutional change, then it is likely to function more as a symbolic gesture than as a tangible contribution to development <sup>22</sup>. »

## Des lectures différentes du local

[Retour à la table des matières](#)

Depuis novembre 1986, l'administration municipale montréalaise est gérée par une formation politique qui a été, depuis sa fondation en 1974, non seulement ouverte aux revendications du mouvement communautaire, mais aussi son principal allié et porte-parole sur la scène politique montréalaise. Il n'est donc pas étonnant que l'administration du RCM ait accepté de contribuer financièrement au fonctionnement des corporations de développement. Rappelons que d'avril 1987 jusqu'à mai 1990, le fonctionnement des corporations est princi-

---

<sup>20</sup> Neil S. Mayer, Jennifer Blake (1981), *Keys to the growth of neighborhood development organizations*, Washington D.C.

<sup>21</sup> Neil S. Mayer (1984), *Neighborhood organizations and community development*, Washington : The Urban Institute Press, p. 185.

<sup>22</sup> William A. Duncan (1986), *An economic development strategy*, *Social Policy*, 16 (4) : 4.

pablement financé par l'OPDQ, bien que ce soit d'une manière décroissante, avec la perspective que celles-ci soient en mesure de s'autofinancer au terme de cette période. Autrement dit, il n'est nullement assuré que le financement des corporations de développement par l'OPDQ se poursuive au delà de cette échéance. La question de la survie (financière) des corporations se trouve donc déjà clairement posée. Et comme certains observateurs l'ont déjà souligné, il semble bien que cette question se pose davantage sur le terrain politique que sur celui de la rentabilité ou de la performance

La dimension politique des CDEC 273 des CDEC. En d'autres termes, les corporations seront en bonne position pour réclamer des ressources financières à l'État si elles réussissent à obtenir des appuis forts sur le plan politique, mais dans la mesure aussi où leur légitimité sociale sera clairement établie.

Le virage néocorporatiste de l'administration municipale à la fin des années 1970 a permis, du moins pour un temps, de surmonter la crise de légitimité qu'elle traversait. Le partenariat privé-public mis de l'avant par le régime Drapeau-Lamarre dans un esprit de relance a rencontré dans une large mesure les attentes des milieux d'affaires. Mais quelles ont été les retombées de cette nouvelle approche sur l'ensemble de la population ? Sans être en panne, la reconversion de Montréal comporte des signes évidents de faiblesse surtout vue de Toronto. De plus, on doit rappeler que les projets réalisés dans le cadre de cette approche n'ont pas été en mesure d'atténuer les inégalités territoriales. Des quartiers comme Hochelaga-Maisonneuve ou Pointe St-Charles, durement frappés par la crise économique et les fermetures d'usines, bénéficient peu du dynamisme de la construction immobilière qui se manifeste dans le centre-ville depuis le début des années 1980.

En résumé, on peut dire que le virage néocorporatiste de l'administration municipale et le partenariat privé-public qui l'accompagne ont favorisé un réajustement des interventions de cette administration en fonction de la tertiarisation de l'économie montréalaise, tout comme ils constituaient une réponse appropriée à la crise politique locale. Dans ce contexte, le fait de prendre en compte la qualité du cadre de vie est apparu à la fois comme une innovation et une manière de se

réapproprié des revendications qui étaient portées depuis plusieurs années par le mouvement communautaire. De ce point de vue, il y aurait donc lieu de parler d'une certaine convergence entre le mouvement communautaire et l'administration municipale dans les années 80, même si un tel rapprochement ne dissout en rien les divergences qui subsistent dans leur vision respective du développement local.

L'administration municipale est toujours demeurée très près, à ce point de vue, de la conception du développement véhiculée par les acteurs économiques dominants. Or, ceux-ci continuent d'avoir une vision étriquée du développement et de l'économie malgré les assouplissements apportés par les nouvelles problématiques de l'organisation du travail - insistant notamment sur une participation accrue des travailleurs à la vie des entreprises et à la planification du travail - ou malgré leurs préoccupations grandissantes à l'égard des milieux locaux. Celles-ci étant dues en partie à l'importance de la qualité du cadre de vie pour la localisation des entreprises et au rôle des milieux porteurs dans leur ensemble pour la relance économique. On est encore loin cependant à cet égard d'une vision soucieuse d'atténuer les effets négatifs qu'entraînent certains choix économiques chez les plus démunis.

Un autre aspect dont il y a également lieu de tenir compte tient aux effets de marginalisation politique qui découlent de la mise en pratique du modèle néo-corporatiste par l'administration municipale montréalaise. Si le néo-corporatisme peut avoir des effets positifs à l'égard du système politique en favorisant une meilleure représentation des intérêts, ce qui contribue entre autres à une plus grande efficacité des politiques et des programmes mis en oeuvre, il possède aussi un versant négatif. Dans le modèle néo-corporatiste, il existe une hiérarchie des acteurs invités à se concerter. De fait, tous ne sont pas invités. Il y a donc un danger de marginaliser les groupes qui sont les moins organisés et qui disposent habituellement de peu de ressources pour être représentés adéquatement. Le néo-corporatisme risque donc toujours de se traduire par un affaiblissement de la démocratie.

Or, l'arrivée au pouvoir du RCM semble changer les règles du jeu. Dans quelle mesure les CDEC seront-elles capable de profiter de la nouvelle conjoncture politique ? Dans quelle mesure leur sera-t-il plus

facile de participer aux processus de concertation avec les autres acteurs économiques ? Et jusqu'à quel point parviendront-elles à faire des alliances avec la nouvelle administration municipale, notamment pour faire des pressions aux autres paliers gouvernementaux que ce soit pour leur survie financière ou pour amener ces derniers à intervenir différemment sur des aspects relatifs aux enjeux du développement local ?

À mon avis, les CDEC devront répondre très concrètement et très prochainement à ces questions. Même si l'administration municipale leur a déjà fourni son appui, il semble que celui-ci ne soit pas acquis d'une manière définitive. N'est-ce pas l'une des caractéristiques du néo-corporatisme, à savoir que les solidarités et les alliances doivent sans cesse être renouvelées ?

Fin du texte.