



PROJET DE LOI 28

Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016

MEMOIRE DEPOSE A LA COMMISSION DES FINANCES PUBLIQUES

Présenté par :

Le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT)

Le 10 février 2015

CRÉDITS

Coordination

Guy CHIASSON, Université du Québec en Outaouais et directeur du CRDT

Bruno JEAN, Université du Québec à Rimouski, membre de l'exécutif du CRDT

Patrice Le Blanc, Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, membre de l'exécutif du CRDT

Marie-José FORTIN, Université du Québec à Rimouski

Recherche et rédaction

Marie-Joëlle BRASSARD, Experte conseil développement territorial et économie sociale

CENTRE DE RECHERCHE SUR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL
11 FÉVRIER 2015

1 INFORMATIONS SUR LE CENTRE DE RECHERCHE SUR LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL (CRDT)

Le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) est un regroupement stratégique reconnu par le Fonds de recherche du Québec - Société et culture (FRQSC). À ce titre, il est l'un des seuls centres établis à l'extérieur des grandes agglomérations de Montréal et de Québec. Le CRDT regroupe 55 membres - professeurs, chercheurs réguliers, associés, collaborateurs, dont une dizaine provenant d'ailleurs au Canada et de l'étranger- formés dans différents champs d'études. Il regroupe six institutions que sont:

- l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC)
- l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT)
- l'Université du Québec en Outaouais (UQO)
- l'École nationale d'administration publique (ÉNAP)
- le Centre Urbanisation Culture Société de l'Institut national de recherche scientifique (INRSUCS)
- l'Université du Québec à Rimouski (UQAR)

Sa mission est de produire, valoriser et partager des connaissances approfondies des réalités du développement territorial dans les régions non-métropolitaines. Les travaux du CRDT s'intègrent dans une programmation de recherche en trois axes :

Axe 1 : Aménagement et gestion durables du territoire et des ressources.

Axe 2 : Dynamiques économiques, production et proximité.

Axe 3 : Politiques publiques et gouvernance territoriale.

Ses activités participent des efforts collectifs accomplis pour réduire les disparités entre les régions, entre les territoires ruraux et urbains et entre les groupes sociaux et, également, pour assurer le développement viable de toutes les régions du Québec et ailleurs dans le monde. Ses recherches soutiennent la planification, la prise de décision, la gestion et l'évaluation de politiques, de programmes et de projets de développement promus par diverses institutions.

2 LISTE DES CHERCHEURS SIGNATAIRES DE CE MEMOIRE

Membres du CRDT

Guy Chiasson, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec en Outaouais	Directeur du Centre de recherche sur le développement territorial
Bruno Jean, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec à Rimouski	Directeur du Doctorat en développement régional Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement rural
Patrice LeBlanc, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue	Doyen à la gestion académique par int. Dir., Chaire Desjardins en développement des petites collectivités
Marie-José Fortin, Ph.D. Professeure-chercheure	Université du Québec à Rimouski	Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement régional et territorial
Steve Plante, Ph.D. Professeur	Université du Québec à Rimouski,	Département sociétés, territoires et développement, Géographe
Alexandre Couture-Gagnon, Ph.D. Professeure-chercheure	École nationale d'administration publique	Étude sur les politiques publiques
André Joyal, Ph.D. Chercheur	Université du Québec à Montréal	Chercheur autonome
Christiane Gagnon, Ph.D. Professeure-chercheure	Université du Québec à Chicoutimi	Département des Sciences humaines
Marie-Joëlle Brassard, Ph.D. Chercheure autonome	Recherche Action Innovation	Développement territorial, coopération et économie sociale.
Augustin Ependa, Ph.D. Professeur agrégé	Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue	Directeur du département des sciences du développement humain et social
Martin Robitaille, Ph. D. Professeur titulaire - chercheur	Université du Québec en Outaouais (UQO)	Directeur du département des sciences sociales
Serge Belley, Ph.D. Professeur titulaire-chercheur	École nationale d'administration publique	Administration publique
Mario Handfield, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec à Rimouski	Département Sociétés, Territoires et Développement
Geneviève Brisson, Ph.D. Professeure-chercheure	Université du Québec à Rimouski	Département Sociétés, Territoires et Développement

Omer Chouinard, Ph.D. Professeur-chercheur	Université de Moncton	Faculté des Arts et des Sciences sociales Département de sociologie
Majella Simard, Ph.D. Professeur-chercheur	Université de Moncton	Département d'histoire et de géographie
Nathalie Lewis Professeure-chercheure	Université du Québec à Rimouski	Département Sociétés, territoires et développement
Marco Alberio, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec à Rimouski	Département Développement social et territorial
Yann Fournis, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec à Rimouski	Département Sociétés, territoires et développement
Richard Shearmur, Professeur-chercheur.	Université McGill	École d'Urbanisme de McGill

Signataires non-membres du CRDT ayant confirmé leur appui au présent mémoire

Benoît Lévesque, Ph.D. Professeur émérite - chercheur	Université du Québec à Montréal École nationale d'administration publique	Faculté des Sciences humaines Département de sociologie
Yves Vaillancourt, Ph.D. Professeur émérite - chercheur	Université du Québec à Montréal	Faculté des Sciences humaines École de travail social
Yvan Comeau, Ph.D. Professeur titulaire - chercheur	Université Laval	Faculté des Sciences sociales École de service social
Marguerite Mendell Professeure-chercheure	Université Concordia	École des affaires publiques et communautaires
Norma M. Rantisi, Ph.D. Professeure-chercheure	Université Concordia	Director, Urban Studies Program Department of Geography, Planning & Environment
Jacques L. Boucher Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec en Outaouais	Département de travail social Sociologue
Jean-Marie Lafortune Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec à Montréal	Département de communication sociale et publique
Luc Bouthillier, Ph.D. Professeur-chercheur	Université Laval	Département des Sciences du bois et de la forêt

Louis Favreau, Ph.D. Professeur associé - chercheur	Université du Québec en Outaouais	Département de travail social et de sciences sociales
Juan Luis Klein, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec à Montréal	Faculté des Sciences humaines Département de géographie
Pierre-André Tremblay, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec à Chicoutimi	Département des Sciences humaines
Martine Duperré, Ph.D. Professeure-chercheure	Université Laval	Faculté des Sciences sociales École de travail social
Jean-Marc Fontan, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec à Montréal	Faculté des Sciences humaines Département de sociologie
Jacques Caillouette, Ph.D. Professeur titulaire et chercheur	Université de Sherbrooke	École de travail social
Denyse Côté, Ph.D. Professeur titulaire-chercheur	Université du Québec en Outaouais	Département de travail social
Guy Bellemare, Ph.D. Professeur titulaire- chercheur	Université du Québec en Outaouais	Directeur du Département de relations industrielles
Caroline Patsias Professeure agrégée-chercheure	Université du Québec à Montréal	Département de science politique
Carol Saucier Chercheur	Université du Québec à Rimouski	Département développement territorial
Pierre Gauthier Professeur agrégé- chercheur	Université Concordia	Département de géographie, urbanisme et environnement
Évariste Feurtey, Ph.D.	Cégep de Rimouski	Technologie de l'électronique
Robert Laplante, Ph.D.	Institut de recherche en économie contemporain	Directeur général
Éric Pineault, Ph.D.	Université du Québec à Montréal	Département de sociologie
Jean-François Simard, Ph.D. Professeur-chercheur	Université du Québec en Outaouais	Département des Sciences sociales

3 TABLE DES MATIERES

1	Informations sur le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT)	3
2	Liste des chercheurs signataires de ce mémoire	4
4	Introduction	8
	4.1 Principales décisions issues du projet de Loi 28 touchant les instances régionales de développement	9
5	Expliciter certains choix induits dans le projet de loi.....	11
	5.1 Sur la décentralisation.....	11
	5.2 Des incertitudes qui ont des retombées nuisibles	13
6	La part des régions	16
	6.1 Le capital socio-territorial.....	16
	6.1.1 Facteurs internes et externes	16
	6.1.2 La socio-diversité	16
	6.1.3 La proximité	17
	6.1.4 Soutenir la vitalité locale : l'exemple de la Politique de la ruralité	19
7	Pour un rôle renouvelé de l'État.....	20
	7.1 L'État n'est pas un acteur comme les autres.....	21
	7.2 Des modèles institutionnels discontinus.....	22
	7.3 L'État stratège : des politiques publiques qui stimulent l'innovation.....	24
8	Conclusion.....	26
9	RECOMMANDATIONS	27
10	Tableau 1 : Évolution de la configuration des institutions locales et régionales au Québec	29

4 INTRODUCTION

Le 26 novembre 2014, le ministre des Finances, M. Carlos Leitão, présentait à l'Assemblée nationale le projet de loi concernant la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016 (projet de loi 28). Ce projet de loi a pour objectif général d'assurer la mise en place de mesures visant le redressement des finances de l'État.

Le présent mémoire vise à éclairer quelques impacts du projet de loi 28, en ciblant ceux spécifiquement reliés aux dynamiques de développement des régions du Québec.

Les changements édictés par le gouvernement sont de portée historique. Ils s'inscrivent en rupture par rapport à plus de 50 ans de construction d'un paysage institutionnel participant au développement des régions. Pas étonnant que les réactions soient fortes, d'autant plus que les intervenants n'ont pas été parties prenantes de la prise de décision.

À plusieurs égards, ce projet de loi fragilise les régions. Outre les pertes d'emplois directs et indirects, il équivaut à couper une maille dans le tissu social, économique et culturel des régions, au risque de déstructurer des dynamiques de développement.

Notre intention est d'insister sur les facteurs qui favorisent le déploiement des capacités liées à la dynamique interne aux régions, inspirés de connaissances issus de travaux menés au CRDT et dans d'autres groupes de recherche. Nous expliquons comment les institutions comme les CRÉ, CLD, directions régionales de ministères et autres instances publiques participent à la construction des capacités des acteurs régionaux.

Selon cette perspective, les institutions locales et régionales ne peuvent pas être abordées uniquement sous l'angle de leurs coûts de fonctionnement. Elles doivent faire l'objet d'une réflexion quant aux rôles et aux missions qui leur sont dévolus, et cela en impliquant la pluralité des acteurs locaux et régionaux, en accord avec une redéfinition des relations entre les régions et l'État.

4.1 PRINCIPALES DECISIONS ISSUES DU PROJET DE LOI 28 TOUCHANT LES INSTANCES REGIONALES DE DEVELOPPEMENT

Par l'abolition des CRÉ et par la reconfiguration des CLD au sein des MRC, le projet de loi 28 amoindrit les capacités d'action des régions et ce, à moyen et longs termes.

Rappels des changements proposés dans le projet de loi 28

Les centres de santé et services sociaux, les commissions scolaires, les Carrefours Jeunesse Emploi (CJE), certains ministères régionaux ainsi que les Conférences régionales des élus (CRÉ) et les MRC sont, soit abolies, soit restructurés ou fusionnés. Dans cette foulée, la responsabilité du développement local et régional et du soutien à l'entrepreneuriat est transférée aux Municipalités régionales de comté (MRC), laissant aux mains des élus la décision de maintenir ou non les Centres locaux de développement (CLD). Solidarité rurale du Québec (SRQ) n'est plus l'instance conseil du gouvernement en matière de ruralité et les ressources spécialisées pour appliquer la Politique de la ruralité (PNR) ont fait partie de la délégation de pouvoirs vers les MRC.

Les représentants des municipalités et le gouvernement ont conclu un pacte fiscal transitoire portant sur les transferts financiers aux municipalités pour 2015. Les élus municipaux, par l'intermédiaire de leurs unions municipales¹ sont en attente d'une proposition de partenariat renouvelé portant sur les montants qui suivront les responsabilités décentralisées, et sur un dispositif à mettre en opération pour assurer la mise en œuvre d'une orientation ou d'une vision gouvernementale. Cette vision gouvernementale est toujours attendue.

¹ L'Union des municipalités du Québec (UMQ) et la Fédération Québécoise des Municipalités (FQM)

Notre propos est présenté en trois parties. Une première dissipe certaines confusions, notamment sur la question de la décentralisation des pouvoirs et sur le climat qui sévit dans les régions dans le contexte actuel.

La seconde partie porte sur la part des régions, en référence aux facteurs internes qui favorisent le déploiement des capacités et potentiels locaux et régionaux. Nous expliquerons comment les institutions régionales participent à cette construction en mettant en perspective la notion de capital socio-territorial.

La troisième partie porte sur la part de l'État, qui correspond aux facteurs externes qui influent sur le développement des régions.

5 EXPLICITER CERTAINS CHOIX INDUITS DANS LE PROJET DE LOI

Devant l'absence de « projet de société » ou de propositions explicites sur le sens et la vision qui fondent les coupures édictées dans le projet de loi 28, nous devons supposer que le gouvernement a établi ses priorités sur la base de l'imputabilité des élus locaux. Notons que déjà l'abolition de l'échelon régional avait été annoncée en enlevant le vocable de « région » au défunt MAMROT, quelques semaines après l'entrée en poste du nouveau gouvernement. En conséquence, le ministre des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire, Monsieur Pierre Moreau, proposait aux élus des MRC des ententes « régionales » fondées sur un modèle inter-municipal. Revenons sur quelques idées maîtresses présentées par le gouvernement de Monsieur Couillard comme fondements des décisions actuelles.

5.1 SUR LA DECENTRALISATION

Plusieurs mesures sont présentées comme marquant une volonté de « décentralisation ».

En vertu du pacte fiscal provisoire signé par le monde municipal et l'État du Québec, à l'automne 2014, le gouvernement réduisait de 300 millions de dollars ses transferts aux municipalités, soit 10% du total des transferts. En même temps, les ressources financières des centres locaux de développement (CLD) étaient réduites de 55%, totalisant 40 millions de dollars. La compétence du développement local et du soutien à l'entrepreneuriat était alors dévolue aux 87 Municipalités régionales de comté (MRC) et aux 14 villes qui en ont les compétences. Le maintien des CLD relève désormais de la décision des élus de chaque MRC.

En matière de développement économique local et de soutien à l'entrepreneuriat, les grandes municipalités, notamment Montréal, Québec, Sherbrooke ou Laval, étaient déjà dotées d'organismes de développement économique. La décision de maintenir ou non leur CLD ne souleva donc pas de grands débats. Quant aux réductions des transferts équivalant à 50 millions pour Montréal et à 20 millions pour Québec, elles apparaissent largement compensées par l'adoption du projet de loi 3 sur les régimes de retraite pour ces deux villes qui épargneront ainsi 1 milliard sur 15 ans.

Un des plus importants changements touchant l'économie régionale concerne l'abolition des 19 conférences régionales des élus (CRÉ), sous prétexte d'une économie de 40 millions de dollars. Certes, la perte de cet organisme ne sera pas ressentie de la même façon dans toutes les

régions. Autant les CRÉ peuvent sembler alourdir le paysage institutionnel déjà chargé dans les grandes villes de Québec et Montréal, autant elles sont des interlocutrices vitales, au mandat unique, dans les autres régions du Québec. Pourtant, une même politique de «mur à mur» a été ici retenue.

Lors de la signature du pacte fiscal en novembre 2014, Monsieur Philippe Couillard, premier ministre du Québec, soulevait le caractère provisoire de l'entente. Il semble donc que la prochaine étape soit une négociation qui repose sur la reconnaissance des municipalités comme *gouvernements de proximité*. Mais une telle reconnaissance sera-t-elle doublée de sources de revenus additionnels à partir des redevances sur les ressources naturelles comme le demandent à répétition les élus? Sur le plan des ressources financières, aucune ouverture ne semble proposer une forme de taxation additionnelle, soit sur les revenus, soit sur la taxe de vente, qui pourrait contribuer à soutenir cette décentralisation de proximité.

Par ailleurs, de récentes annonces sont révélatrices du changement fondamental que propose le gouvernement, soit de confier au secteur privé des mandats relevant jusqu'ici d'organismes publics. Par exemple, le premier ministre Couillard annonçait en effet, le 3 février, son choix de miser sur le secteur privé pour accompagner le démarrage d'entreprises : un fonds de capital de risque de 65 millions est confié à l'organisme Anges Capital Québec, correspondant à la somme soustraite aux CLD.² Bref, les décisions ne relèvent pas fondamentalement de choix fiscaux mais sont guidées par une intention non avouée de réduire l'action de l'État dans certains secteurs d'activité.

En somme, le projet de loi 28 ne soutient pas une véritable décentralisation des pouvoirs dans les MRC. Comme l'ont souligné nombre de travaux de recherche³, une décentralisation induirait

² <http://argent.canoe.ca/nouvelles/anges-quebec-capital-maintenant-85m-3022015> consultée le 4 février 2015.

³ Référez, notamment, aux travaux de:

- RIVARD, M., S. BELLEY, L. BHERER, J.-P. COLLIN et P. HAMEL (2005) . Les nouvelles tendances dans le domaine municipal au Québec : changer et rechanger les façons de faire pour mieux servir les citoyens, Groupe de recherche sur l'innovation municipale, [en ligne], <http://www.vrm.ca/documents/ACFAS2005Quebec.pdf>
- LEMIEUX, V. (2001). Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- BROCHU, I. et M.-U. PROULX; L'occupation institutionnelle des régions administratives de 1995 à 2004, [en ligne], <http://www.vrm.ca/documents/Capsule5-Occupation%20inst.pdf>

un changement dans les relations entre l'État central et les régions et engagerait une révision des fonds alloués à l'État central pour les rediriger vers les régions. Ce n'est pas le cas ici.

Recommandation 1

Que tout processus de décentralisation s'inscrive explicitement dans un projet de loi proposé et débattu publiquement et dont les impacts auront été préalablement évalués.

5.2 DES INCERTITUDES QUI ONT DES RETOMBÉES NUISIBLES

En campagne électorale, Monsieur Philippe Couillard prenait l'engagement de créer 250 000 emplois lors d'un premier mandat⁴. Comme plusieurs l'ont souligné avant nous, le contexte actuel est tout sauf propice à l'atteinte de cet objectif ambitieux. Rappelons les grands fondements propices à stimuler l'activité économique, entre autres du point de vue des entreprises.

Les entreprises, comme l'ensemble des agents économiques et sociaux, évoluent dans un environnement complexe. Les changements technologiques accélérés, l'intensification des effets de la mondialisation, l'insertion dans les réseaux d'affaires, la pénurie annoncée de spécialistes, les valeurs générationnelles en mutation, sont quelques exemples. Les contributions et l'engagement des acteurs locaux et régionaux dans les projets de territoire sont d'autant plus importants que les enjeux en cause mobilisent une multiplicité d'acteurs au sein d'une région.

Les entreprises de l'économie privée ont besoin d'un encadrement réglementaire sécurisant et clairement défini, un climat d'affaires permettant un contrôle qui soit le plus élevé. Les entreprises doivent être en mesure de bien comprendre l'environnement dans lequel elles évoluent et d'envisager l'avenir sur la base d'une certaine stabilité. Pour cela, elles doivent être alimentées en termes de données probantes sur les ouvertures qui se présentent sur le marché.

Les entreprises sont aussi sensibles à l'accueil réservé à leur projet. Plusieurs semblent avoir pris la mesure des défis qui se posent dans les sociétés contemporaines, souvent résumés en termes d'acceptabilité sociale. Les récents travaux menés sur ce phénomène ont entre autre

⁴ <http://www.lapresse.ca/actualites/elections-quebec-2014/201403/06/01-4745095-comme-charest-couillard-promet-250-000-emplois.php>

souligné la nécessité pour les entreprises d'avoir des acteurs territoriaux crédibles pour parvenir à définir des compromis et des avenues qui répondent aux besoins des collectivités locales et ainsi assurer le succès des projets⁵. Certains cas ont ainsi bien démontré le rôle des instances régionales comme les CRÉ ou les Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT) à cet effet, que ce soit en termes de mobilisation des multiples acteurs concernés (élus, société civile), de construction d'un consensus régional, de conception de nouvelles alternatives qui satisfassent les parties prenantes⁶.

En conséquence, des facteurs liés à l'environnement social influent sur les choix qui sont faits dans la planification de la croissance économique. C'est cette idée de « climat favorable » que font ressortir la cinquantaine de chercheurs, réagissant à l'abolition des CRÉ et au transfert des CLD vers le municipal (référer à l'encadré) et qui est largement documentée dans la littérature scientifique⁷ et que nous exposons davantage au point suivant.

Le Québec privé de ses joueurs de premier plan

(...) comme l'ont montré nombre de travaux scientifiques, sa réussite (de l'entreprise) dépend d'un ensemble de facteurs. Elle doit trouver dans son environnement nombre de ressources, naturelles, humaines, culturelles. L'entreprise ne vit pas en vase clos. Au contraire, elle dépend de son milieu pour répondre à divers besoins. On aura rapidement en tête la main d'œuvre, formée par les programmes publics, l'accès aux ressources naturelles et collectives, ouvert par les acteurs publics. Mais il y a plus. Au 19^e siècle, l'économiste Alfred Marshall parlait en termes d'«atmosphère» pour expliquer l'esprit de ces lieux où florissaient les entreprises. Aujourd'hui, les concepts de système productif régional, de milieu innovateur et de région apprenante nous servent à mieux comprendre ces liens d'interdépendance entre l'entreprise et son territoire. Les recherches ont permis de mieux comprendre comment ces relations se structurent autour de rapports complexes liant compétition et collaboration. Elles ont également mis en évidence le rôle majeur que jouent les institutions publiques. Les organisations de recherche et développement, les agences de soutien, les organismes de financement, comme les instances de gouvernance et de surveillance définissant les règles à respecter par les différents joueurs, tous contribuent à créer un environnement

⁵ Fortin, Marie-José et Yann Fournis. (2014). « Vers une définition ascendante de l'acceptabilité sociale : les dynamiques territoriales face aux projets énergétiques au Québec ». Natures, sciences et sociétés, vol. 22, no. 3, pp. 231-239.

FORTIN Marie-José et FOURNIS Yann (dir.) (2013) Facteurs pour une analyse intégrée de l'acceptabilité sociale selon une perspective de développement territorial : l'industrie du gaz de schiste au Québec, rapport final de l'étude S4-1 remis au Comité d'évaluation environnementale stratégique des gaz de schiste et au MDDEFP, septembre. 187 p

⁶ Voir en particulier le rapport déposé au comité d'Évaluation environnementale stratégique examinant les pratiques de gouvernance récentes dans trois secteurs : forestier, production porcine, énergie éolienne (Fournis et Fortin, 2013).

⁷ Les travaux abondent sous les termes de clusters, d'effets d'agglomération, de milieux innovateurs, etc. Plusieurs recherches ont été menées au Québec dans les secteurs forestier (Robitaille, ...) de la transformation agroalimentaire (Doloreux et Dionne, 2008; Fortin et Handfield, 2013).

régulé et stable, qui nourrit les projets d'entreprises et diminue les incertitudes. En d'autres termes, ils participent à ce contexte favorable à l'investissement...

Source : FORTIN Marie-José, JEAN, Bruno et Als., Le Devoir, 5 novembre 2014, page A-7

Le contexte de turbulence actuel générée par les décisions gouvernementales annoncées à la pièce et sans solutions de rechange a des impacts majeurs dans les économies régionales. Le transfert des CLD aux MRC, de même que les coupures financières, se répercutent sur le climat social et économique et alimentent l'incertitude. Les services de proximité sont atteints directement alors que la pérennité des postes des spécialistes qui accompagnent les promoteurs en place et en devenir, de même que ceux qui soutiennent les groupes porteurs de projets de territoire, sont questionnés. Dans le contexte actuel, l'incertitude conduit à un arrêt des projets et à un ralentissement de l'économie qui ne fait que s'amorcer.

Les régions doivent évoluer dans un contexte de confiance face à l'avenir. L'annonce de l'abolition des Conférences régionales des élus, de même que le remaniement des centres locaux de développement qui soutiennent les entrepreneurs locaux a créé un effet de démobilisation et de cynisme chez les entrepreneurs, les acteurs communautaires, de la santé, de l'éducation, etc.

Recommandation 2

- A) Que le gouvernement procède à une évaluation des contributions des institutions locales et régionales, selon une approche permettant de cerner les différences inter-régionales.
- B) Que les restructurations ou les révisions qui affectent les institutions publiques régionales et locales soient clairement décrites à la population, et qu'elles puissent faire l'objet d'échanges constructifs impliquant tous les acteurs concernés : élus, gens d'affaires, groupes communautaires, groupes de femmes, groupes environnementaux, etc.

6 LA PART DES REGIONS

Comment expliquer que les trajectoires de développement d'une région à l'autre présentent des tangentes différentes, quelques-fois même opposées ? La littérature scientifique apporte des réponses, insistant entre autres sur la nature des interactions entre les institutions et les acteurs régionaux, au cœur du débat actuel.

6.1 LE CAPITAL SOCIO-TERRITORIAL

Le territoire joue un rôle actif dans la réussite de projets de développement. Pour être en mesure de réaliser leurs aspirations, les régions s'approprient leurs institutions de façon différenciée. Une clé maîtresse pour mieux comprendre comment s'articule la contribution des institutions publiques au développement des régions est la notion de capital socio-territorial⁸. Les institutions publiques en région sont un ingrédient, avec d'autres, que les acteurs adaptent à leurs projets de territoires.

6.1.1 Facteurs internes et externes

Le développement des territoires est influencé par des facteurs extérieurs aux régions, et par des facteurs découlant de leur dynamique interne. Les facteurs externes sont étudiés depuis plus longtemps et s'appliquent à l'ensemble des régions⁹. Ce sont par exemple; les investissements étrangers, l'accès et la diffusion des technologies, les ententes négociées d'un État avec d'autres pays, l'immigration des compétences et la politique publique. En conséquence, les institutions régionales définies par l'État pour assurer une coordination nationale font partie des facteurs externes.

6.1.2 La socio-diversité

Les relations des acteurs entre eux, les multiples réseaux, le poids du temps, les apprentissages collectifs, expliquent qu'un même modèle institutionnel ne reproduise pas la même dynamique de développement d'une région à une autre. De là, la difficulté de transférer une expérience réussie d'un territoire à un autre.

Le capital socio-territorial s'apparente à des apprentissages en continu, où sont mis à contribution de multiples réseaux de relations. Les acteurs issus de domaines d'interventions

⁸ Référez aux travaux de Klein et Fontan,

⁹ Nous référons à ce sujet au texte de : Proulx, M.U. (2008) *Appropriation, composante de la gouvernance territoriale au Québec*, dans Revue Canadienne des Sciences Régionales, vol XXXI, no 3, pp 581-600

diversifiés – culturel, politique, environnemental, groupes de pression, gens d'affaires, syndicats, etc. – des acteurs d'intérêts diversifiés confrontent leurs visions à partir de leur compréhension du développement à faire. Ils coopèrent ou entrent en conflits, ils agencent leurs ressources institutionnelles entre elles, ils les adaptent à leurs réalités et à leurs besoins, en fonction de leurs valeurs et de leurs enjeux territoriaux.

Partant de la compréhension du capital socio-territorial, on conçoit mieux l'importance de la participation d'acteurs qui interviennent dans les domaines sociaux, communautaires, culturels, économiques pour favoriser le développement dans son ensemble.

6.1.3 La proximité

La proximité (géographique, institutionnelle) est une composante stratégique du développement. Les apprentissages et les compétences pour construire des projets de territoire découlent d'un frottement d'idées et de visions entre les acteurs.

Les acteurs régionaux trouvent des réponses aux défis qui se présentent en mobilisant de nouvelles relations, formelles et informelles, au sein des organismes et institutions en place. C'est pourquoi la souplesse et l'ouverture que permettent les institutions locales et régionales sont des facteurs stratégiques. Les groupes de la société doivent être en mesure de les utiliser à leur avantage en les adaptant à leur réalité.

C'est en référence à cette idée que des chercheurs insistent sur le rôle du territoire qui permet de soutenir les activités économiques *grâce à un processus vertueux d'apprentissage collectif au développement*¹⁰. Ce processus d'apprentissage collectif a été largement documenté dans les vingt dernières années. Il est question de districts industriels, de systèmes territoriaux d'innovation et de production, de milieux innovateurs, de régions gagnantes, de territoires fertiles, de collectivités apprenantes.

Selon cette approche « district », l'interaction qualitative entre les entreprises, soutenue par la proximité des agents, s'avère motrice de la dynamique d'appropriation territoriale de responsabilités publiques, notamment en regard du développement (capitalisation, entrepreneuriat, savoir-faire, innovation, etc.). Il y a alors cumul du capital territorial

¹⁰ Pecqueur, B. (1996) Sur la composante territoriale des processus d'apprentissage cognitif collectif, dans B.Pecqueur, B. Dynamique territoriales et mutations économiques, Paris, L'Harmattan, pp.209-226.

*dans ses éléments physiques et financiers, bien sûr, mais aussi humains, sociaux, culturels, institutionnels.*¹¹

En conséquence, une souplesse et une ouverture à des acteurs issus de multiples domaines d'activités, lorsque réunis au sein d'une gouvernance locale et régionale de proximité, favorise la complémentarité et l'intensité des échanges. À partir de là, il est possible d'innover pour réaliser des projets de territoires.

La richesse et les perspectives d'avenir d'un territoire seront tributaires de la flexibilité des institutions publiques locales et régionales, et de leurs capacités à mobiliser les acteurs issus de plusieurs champs d'activités.

Le travail de mobilisation et de concertation entrepris depuis 30 ans, dans les CRÉ, et avant dans les Conseils régionaux de concertation et de développement (CRCD), avait permis de générer ces conditions essentielles pour le développement dans certaines régions. Certes, les dynamiques n'étaient pas identiques dans tous les territoires, parfois même au gré des projets et enjeux, mais les fruits commençaient à être bien visibles. De nouveaux leviers et de nouvelles capacités ont eu de véritables impacts sur les territoires.

Citons pour seul exemple, le travail colossal mené par la CRÉ-GÎM pendant plus de 4 ans pour donner naissance à la Régie inter-municipale de l'énergie, modèle repris ensuite dans la région voisine du Bas-Saint-Laurent : 50% des profits générés par un des parcs éoliens issus du 4^e appel d'offres resteront sur le sol québécois, et assureront un revenu récurrent qui se compte en millions de dollars à ces régions pour amorcer et poursuivre d'autres projets de développement.

A l'heure actuelle, en coupant ces instances sans avoir prévu de structures de rechange, le gouvernement crée un vide dans les dynamiques régionales. Plusieurs projets et ententes deviennent orphelins et risquent d'avorter faute d'être portés par un leadership fort et reconnu par les acteurs régionaux.

¹¹ Proulx, M.U. (2008) *Appropriation, composante de la gouvernance territoriale au Québec*, dans Revue Canadienne des Sciences Régionales, vol XXXI, no 3, pp 581-600

Recommandation 3

- A) Que le gouvernement entreprenne une redéfinition des institutions locales et régionales qui repose sur les critères de souplesse, d'ouverture et d'inclusion qui mobilise de multiples acteurs issus de domaines d'intervention concernés.
- B) Que des mécanismes territoriaux d'épargne et d'investissements, ainsi que des sociétés publiques territoriales soient précisés, orientés sur l'appropriation d'activités rentables reliées à des ressources naturelles à exploiter (hydroélectricité, forêt, énergie, habitation, etc.)

6.1.4 Soutenir la vitalité locale : l'exemple de la Politique de la ruralité

Les nouvelles connaissances en matière de développement des territoires parviennent parfois à être traduites dans des mesures concrètes. Du nombre, on ne peut passer sous silence la contribution de la Politique nationale de la ruralité (PNR) décentralisée dans son application dans les CLD et les MRC. Cette politique reposait sur la souplesse, l'accessibilité ouverte sur un espace d'expérimentation et d'innovation.

Une évaluation détaillée et documentée de la PNR menée par l'OCDE en fait l'une des plus enviées dans le monde. L'évaluation précise, notamment, que *«[l]e fait que la première PNR (2002-2007) et la seconde PNR (2007-2014) aient été décidées par des partis politiques différents témoigne du consensus interpartis autour d'une politique spécifique de développement rural»*¹²

Selon l'OCDE, un facteur de la réussite de la PNR s'explique par l'inclusion des acteurs diversifiés dans les structures institutionnelles locales.

Toujours selon l'OCDE, avec l'entente formelle pour un partenariat rural, le gouvernement partage la responsabilité avec les principaux acteurs du développement rural de la province (comité des partenaires de la ruralité). L'inclusion des partenaires sociaux au sommet de la

¹² Organisation de coopération et de développement économique (2010); Série Examen de l'OCDE des Politiques rurales, Québec, Canada, page 204.

structure institutionnelle de la politique rurale a généré au sein de la société civile québécoise un sentiment d'appropriation et de responsabilité à l'égard de la politique rurale.

La souplesse de la Politique de la ruralité dans son application sur le terrain est un autre facteur qui explique sa réussite. Les agents locaux et les MRC ont rapidement mis en œuvre des projets de territoire en adaptant à leur avantage les mesures contenues dans la PNR. Elle a favorisé une dynamique ascendante et permis l'émergence de projets fondés sur l'ancrage local.

C'est au sein des différentes institutions régionales et locales que les acteurs locaux et régionaux construisent et inscrivent leurs aspirations collectives. Les fonctions de planification au sein des institutions locales et régionales ont permis d'acquérir des connaissances et de développer des expertises stratégiques. Le choix des priorités et des orientations, de même que leur mise en œuvre se font de façon éclairée. D'autre part, les réussites régionales alimentent et accroissent le sentiment de fierté collective qui se répercute sur le sentiment d'appartenance au territoire.

7 POUR UN RÔLE RENOUVELÉ DE L'ÉTAT

Il n'y a pas de bonne réponse à une question mal posée. C'est pourquoi nous désirons lever une confusion qui persiste dans les discours médiatiques portant sur « l'austérité »¹³.

La référence au « père de famille » est l'exemple phare reproduit dans les médias pour rendre légitime les coupures budgétaires auprès de la population. L'exemple est inopportun puisqu'il tend à entretenir l'idée que les citoyens ne peuvent agir sur leur environnement social et économique.

De plus, la société n'est pas un marché économique fonctionnant à la manière d'un vase communicant, où ce qui est pris par l'un est enlevé à l'autre. Cette pensée laisse croire que l'État est un acteur qui agit sur le même pied que les agents économiques. Ce n'est pas le cas.

¹³ Nous ne désirons pas ouvrir ce débat ici, quant à savoir s'il y a ou non « austérité ». Cela devra inéluctablement faire l'objet d'échanges dans une dynamique mettant en cause l'ensemble des acteurs de la société.

7.1 L'ÉTAT N'EST PAS UN ACTEUR COMME LES AUTRES

L'État dispose de la légitimité pour faire des choix pour assurer le bien commun et pour réduire les inégalités entre les couches de la population et entre les différents territoires. La notion de "rentabilité" qui est centrale au secteur privé ne peut s'appliquer à l'État de la même façon. La société n'est pas un marché et l'action de l'État répond à divers formes de rentabilité, tant sociale, qu'écologique ou financière. Ses interventions n'ont pas comme conséquence de remplacer l'espace occupé par l'économie privée. En contrepartie, l'économie privée ne peut assumer le rôle de l'État.

L'État dispose d'un contrôle sur ses revenus. Il fait des choix par son pouvoir de taxation et par ses impôts. Il agit comme un instrument proactif qui a des retombées sur l'économie en général et sur ses propres revenus. L'État investit à court, moyen et long termes, pour former les jeunes productifs de demain, pour assurer la santé des populations, pour mettre en place des infrastructures qui soutiennent la production et la création d'emplois. Il joue un rôle dans l'orientation de l'économie d'un territoire national, et dans la coordination de ses composantes territoriales, et finalement, ses choix conditionnent des retombées dans de multiples secteurs de l'activité sociale, culturelle et économique. L'État participe au maintien et à l'établissement d'un climat qui contribue au développement social et économique. Les entreprises, tout comme les ménages et les travailleurs, les groupes communautaires, syndicaux, environnementaux investiront et planifieront leurs décisions d'avenir, dans la mesure où l'État transmet un signal clair quant aux règles d'action qu'il entend mettre en place dans un avenir rapproché. Les orientations doivent donc être clairement établies et connues du plus grand nombre.

Enfin, l'action de l'État prend des formes variées selon les contextes historiques, nationaux. Différents modèles existent. Celui mis en place au Québec, depuis les années soixante, possède ses couleurs. Les décisions actuelles remettent largement en cause ce «modèle québécois».

En conséquence, il est essentiel que l'État québécois informe et situe les grands acteurs sociaux et la population quant aux mesures et politiques qu'il entend mettre en place en explicitant le modèle qu'il préconise. Il doit surtout parvenir à générer un consensus fort quant à la pertinence de ses choix.

7.2 DES MODELES INSTITUTIONNELS DISCONTINUS

En un demi-siècle de développement local et régional, on a assisté à un remodelage des rapports entre l'État québécois et les régions. Dans le cadre de plusieurs politiques publiques successives, des institutions régionales de plus en plus fortes ont permis le déploiement de responsabilités publiques au sein des régions (voir tableau 1). Les dispositifs institutionnels ont favorisé l'acquisition de compétences spécialisées et d'expertises adaptées aux réalités et aux capacités des acteurs sociaux, politiques et économiques. Toutefois, le parcours est marqué par des changements de cap plus ou moins importants et qui font appel à des logiques opposées.

Dans les 40 dernières années, les institutions régionales et locales ont connu des virages marqués. Les tensions ont porté sur deux approches, l'une favorisant la démocratie participative, ouverte sur la société civile, et l'autre concentrant les orientations de développement aux mains des élus. En conséquence, les Conseils régionaux de concertation et de développement (CRCD) dans les années 1970 ont davantage traduit le modèle participatif. D'autre part, la mise en place des CRÉ au début des années 2000, composée d'élus, reflète le choix d'une approche fondée sur la démocratie représentative.

Au cours des années 1980, des projets mobilisateurs en région découlent d'une participation régionale forte où les acteurs concernés sont engagés dans les conférences socio-économiques qui culminent jusqu'à un Sommet socio-économique. Les CRCD misent alors sur une participation élargie de l'ensemble des groupes de la société pour définir des projets mobilisateurs. Élus, gens d'affaires, représentants du milieu communautaire, de l'éducation, de la santé, groupes de femmes, groupes environnementaux, et autres, sont appelés à s'engager dans une démarche de planification participative et à s'engager dans les étapes de réalisation.

En 2003, le virage est brusque. La représentation de l'institution régionale est désormais déléguée aux élus municipaux au sein de la conférence régionale des élus (CRÉ)¹⁴. Dans la même veine, le pouvoir des Centres locaux de développement (CLD) est également transféré aux élus municipaux. Cette délégation fondée sur l'imputabilité est analysée par les chercheurs comme un affaiblissement du dynamisme régional.

¹⁴ Les représentant-es de la société civile qui en feront partie (un maximum d'un tiers des membres est prévu par la loi

Pourtant le modèle de développement territorial mis en place au début des années 1990 avec la création des CRD et des CLD a réussi là où plusieurs politiques régionales antérieures avaient échoué. Les raisons qui expliquent ce succès sont principalement le fait d'une large mobilisation et d'une concertation d'envergure de la société civile et d'intervenants du milieu autour d'orientations, de stratégies et d'actions visant un développement territorial intégré et durable. Certes, avec des moyens bien en deçà des aspirations des régions, mais avec une volonté et un désir de prise en charge bien affirmés, entre autre, lors du Rendez-vous national des régions de novembre 2002. Alors pourquoi changer un modèle original de partenariat où réussissaient à cohabiter le politique, l'économique et le social? Si comme le Parti libéral l'affirme, l'enjeu est de revaloriser le rôle des élus locaux, pourquoi le faire au détriment d'un partenariat qui a fait ses preuves et de la marginalisation de la société civile? ¹⁵

Ceci étant posé, il n'est pas suggéré ici de fermer la porte à des transformations des institutions. Mais comme le type de gouvernance adopté par un État conditionne les modèles de relations qui s'établissent entre les parties, toute proposition mérite d'être réfléchie et discutée collectivement.

¹⁵ Robitaille, M., Chiasson, G. (2007); Les conférences régionales des élus ou la démocratie revisitée; Observatoire en économie sociale, en développement régional et en organisation communautaire.

7.3 L'ÉTAT STRATEGIE : DES POLITIQUES PUBLIQUES QUI STIMULENT L'INNOVATION

Dans un travail de recherche portant sur la gouvernance et l'innovation sociale, Benoît Lévesque¹⁶ pose les bases d'un nouveau paradigme susceptible de libérer des solutions innovantes pour affronter les enjeux et défis de la société actuelle. Il propose un État fondé sur une gouvernance partagée. Les appellations sont multiples soit ; l'État-stratège, l'État-partenaire, l'État-subsidiaire ou finalement l'État-facilitateur.

Le chercheur explique que les changements en profondeur dans la société nécessitent une transformation dans les relations entre l'État et les instances locales et régionales. Nous vivons désormais dans une économie de plus en plus relationnelle, une économie de services où le poids des facteurs sociaux est de plus en plus important. En conséquence, une gouvernance efficace à l'échelle des régions et des collectivités devra reposer sur la reconnaissance des acteurs qui composent la société civile.

La mondialisation et les technologies d'information et de communication ont entraîné une reconfiguration en profondeur des systèmes productifs et des modes de gouvernance (Boyer, 2002 ; Piore et Sabel, 1989). Contraintes ainsi à l'innovation technologique et sociale, les entreprises accordent ainsi plus d'attention aux facteurs non marchands ou extra économiques tels les phénomènes d'interactions, d'apprentissage et d'échanges d'informations et de savoirs, (...)¹⁷

Selon ce modèle de gouvernance, les politiques publiques visent à stimuler l'innovation de façon efficace. L'importance de l'État n'est pas minimisée mais son rôle se trouve modifié. Quant aux partenaires du développement économique, leurs contributions sont appelées à s'élargir.

La notion d'imputabilité peut alors s'appliquer selon la nature de l'engagement exigé par la réalisation d'un projet, selon les situations et les contextes. Dans le cas des institutions régionales et locales, la définition de projets mobilisateurs exigent l'engagement de multiples intervenants concernés par des enjeux; syndicats, gens d'affaires, groupes de femmes, médias de communication, personnes âgées, jeunes, etc. L'imputabilité est alors directement associée

¹⁶ LÉVESQUE, Benoît (2014); Une gouvernance partagée et un partenariat institutionnalisé pour la prise en charge des services d'intérêt général; dans L'Innovation sociale : les marches d'une construction théorique et pratique (sous la direction de) LÉVESQUE, B.; FONTAN, J.M. et KLEIN, J.L.; pp.333-350.

¹⁷ Idem P.340

aux acteurs qui sont les parties prenantes concernées par un défi, et qui font partie des solutions. Ces derniers sont alors en mesure de s'engager dans la réalisation d'un projet de territoire innovant.

Ce rôle modifié de l'État suppose des institutions régionales et locales en délibération continue car capable de capter les nouveaux besoins sociaux au fur et à mesure qu'ils se présentent pour s'ajuster rapidement.

Plus encore, le modèle sera efficient si les parties prenantes sont elles-mêmes en mesure de participer à la définition des politiques et des programmes qui les concernent.

Recommandation 4

- A) Que le gouvernement, dans le contexte actuel de reconfiguration des institutions régionales, travaille sur des dispositifs institutionnels innovants, en s'appuyant sur les résultats de recherches produites par les différents Centres de recherche universitaires spécialisés dans les questions de politiques publiques et de gouvernance territoriale.
- B) Que le gouvernement, dans une approche de recherche-action participative, initie quelques projets pilotes qui reposent sur une approche de co-construction de dispositifs institutionnels régionaux par et avec les différents acteurs concernés.

8 CONCLUSION

L'État est bien plus qu'un agent qui participe à l'économie au même titre que les entreprises au sein du marché. L'État joue un rôle de régulateur et de soutien qui le place au-dessus de l'ensemble des agents économiques et sociaux. De nouvelles fonctions exercées dans les territoires ont conduit à la production de connaissances, de compétences et de nouvelles capacités. La concertation, la planification territoriale, les connaissances acquises sur l'aménagement des ressources naturelles, humaines et institutionnelles, ont favorisé des prises de décisions plus éclairées.¹⁸

La région administrative a joué un rôle de coordination entre différents territoires de MRC, menant à des visions plus partagées du développement. De là, une plus grande cohérence des actions en fonction de priorités collectives. Inversement, les instances régionales ont joué un rôle d'interlocuteur des régions auprès du gouvernement du Québec. C'est une instance qui « traduit » les orientations régionales adoptées selon les réalités économiques, sociales, culturelles et politiques du territoire.

Nous avons tenté de dissiper certaines confusions, notamment sur la question de la décentralisation des pouvoirs. Nous avons ensuite abordé les facteurs internes qui favorisent le déploiement des capacités et potentiels locaux et régionaux, inspirés par des connaissances scientifiques récentes. Nous avons précisé comment les institutions régionales participent à cette construction en mettant en perspective la notion de capital socio-territorial. Nous avons finalement porté l'attention sur le rôle de l'État, qui influe sur le développement des régions.

Essentiellement, notre contribution est une invitation adressée au gouvernement pour envisager des solutions innovantes en mettant à contribution l'intelligence collective.

¹⁸ Référez au texte de FORTIN, G., PARENT L.; (1983) *Les MRC et leurs capacités d'extension*; Études et documents no 38, INRS-Urbanisation, Montréal, 86 pages.

9 RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Que tout processus de décentralisation s'inscrive explicitement dans un projet de loi proposé et débattu publiquement.

Recommandation 2

- A) Que le gouvernement procède à une évaluation des contributions des institutions locales et régionales, selon une approche permettant de cerner les différences inter-régionales.
- B) Que les restructurations ou les révisions qui affectent les institutions publiques régionales et locales soient clairement décrites à la population, et qu'elles puissent faire l'objet d'échanges constructifs impliquant tous les acteurs concernés : élus, gens d'affaires, groupes communautaires, groupes de femmes, groupes environnementaux, etc.

Recommandation 3

- A) Que le gouvernement entreprenne une redéfinition des institutions locales et régionales qui repose sur les critères de souplesse, d'ouverture et d'inclusion, et qui mobilise de multiples acteurs concernés et ce, dans de multiples domaines d'intervention.
- B) Que des mécanismes territoriaux d'épargne et d'investissements, ainsi que des sociétés publiques territoriales soient précisés, orientés sur l'appropriation d'activités rentables reliées à des ressources naturelles à exploiter (hydroélectricité, forêt, énergie, habitation, etc.)

Recommandation 4

- A) Que le gouvernement, dans le contexte actuel de reconfiguration des institutions régionales, travaille sur des dispositifs institutionnels innovants, en s'appuyant sur les résultats de recherches produites par les différents Centres de recherche universitaires spécialisés dans les questions de politiques publiques et de gouvernance territoriale.

B) Que le gouvernement, dans une approche de recherche-action participative, initie quelques projets pilotes qui reposent sur une approche de co-construction de dispositifs institutionnels régionaux par et avec les différents acteurs concernés.

ANNEXE 1

10 TABLEAU 1 : ÉVOLUTION DE LA CONFIGURATION DES INSTITUTIONS LOCALES ET REGIONALES AU QUEBEC

Années	Programmes et politiques	Orientations
1961-1976	ARDA 1 -2 -3 Aménagement régional et développement agricole du gouvernement fédéral. Ententes Canada/Québec	ARDA 1 : 1961-65 : remise en état des terres agricoles et aménagement ARDA 2 (1966-70) : programme étendu à d'autres secteurs des régions rurales (forêt, parcs, pêcheries, infrastructures économiques et sociales) ARDA 3 (1971-76) : Ajout du Fonds de développement économique rural (FODER) : entente d'aménagement rural. Au Québec : en 1961 le Conseil d'orientation économique du Québec est créé. Mandat : la préparation d'un plan global de développement pour le Québec.
1963-1966	Québec : BAEQ phase 1	1966 : plan de développement Objectif global : permettre aux régions de se donner un plan intégré de développement et de le gérer. But : éliminer les disparités interrégionales. Modernisation des secteurs de base : agriculture, forêt, pêche et création d'activités nouvelles tels : les mines, tourisme et industries manufacturières.
1966	Création des régions administratives	10 régions administratives et 25 sous-régions administratives avec identification de capitales régionales et sous-régionales. Déconcentrer certaines activités en région et effectuer une coordination des services gouvernementaux en région.
1965-1970	Période des missions de planification	1968 (5 juillet) : Création de l'OPDQ : Office de planification et de développement du Québec. Sa mission consiste à coordonner les initiatives du gouvernement dans les régions Comment : esquisser un plan de développement pour les régions – élaborer les problématiques, un diagnostic et des solutions. Fonds de développement régional 1970 : Mise en place des Conseils régionaux de développement (CRD) : fonction de concertation des milieux régionaux et élaboration de stratégies de développement - interlocuteur du gouvernement en région. Concertation et partenariat entre le gouvernement et chacune des régions qui marquent de nouveaux rapports gouvernement-régions.
	Période de planification urbaine	Regroupements de pouvoirs municipaux 1965 : 20 fusions de municipalités par voie législative 1970 : Loi créant les communautés urbaines de Montréal, Québec et de Hull, avec pouvoirs étendus aux domaines du développement industriel et touristique, transports en commun, contrôle de la pollution et de la protection.

		Objectif : amoindrir les coûts de l'offre de services municipaux.
1974- 1975	Création des Conférences administratives régionales (CAR)	Mandat principal: Assurer la concertation et l'harmonisation des actions des ministères et des organismes gouvernementaux en région en vue de la mise en oeuvre des politiques et des activités gouvernementales ayant des incidences sur le développement régional.
1977	Livre blanc sur la décentralisation (non publié)	Proposition : création d'une fonction publique – pour un cadre approprié au dynamisme local et régional – redonner la responsabilité aux citoyens par une plus grande participation.
1979	Loi créant les Municipalités régionales de comté (MRC)	Création d'un palier intermédiaire entre l'État et le municipal. Délimite la région d'appartenance, le lieu d'une identité territoriale Mandat : réaliser un schéma d'aménagement en conformité aux planifications municipales et régionales.
1983	Politique de développement régional : <i>Le Choix des régions.</i>	Objectif : développer des mécanismes et des habitudes de concertation dans les régions. Approche : Le développement des régions par les régions.
1992	Politique de développement régional. <i>Développer les régions du Québec.</i>	Création des conseils régionaux de développement (CRD) : <ul style="list-style-type: none"> • créé dans toutes les régions administratives où il n'y en a pas, élargissement de leur rôle et de leur autonomie. • interlocuteurs privilégiés en matière de développement régional. • CA composé d'« agents de développement socio-économiques et des organismes dispensateurs de services publics » et un tiers d'élus municipaux. Les députés provinciaux sont également membres d'office du CRD de leur région.
1995	Énoncé de Politique : <i>Décentralisation : un choix de société</i>	Suivis de la Commission nationale sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Bélanger-Campeau), Que la décentralisation soit considérée comme un fondement de l'organisation politique dans la Constitution d'un Québec souverain.
1997	Politique de soutien au développement local et régional	Suites du Sommet sur l'économie et l'emploi tenu à l'automne 1996. Création des Centres locaux de développement (CLD) dans les MRC : «organismes locaux de soutien aux entreprises» financés par le gouvernement. Guichet multi-services adapté à chaque milieu; plan local d'action pour l'économie et l'emploi ; stratégies locales liées au développement des entreprises; comité aviseur pour le Centre local d'emploi (CLE).
2003	Adoption de la Loi sur le ministère du développement économique et régional,	Les Conseils régionaux de développement (CRD) sont abolis et remplacés par des Commissions régionales des élus (CRE). Les Conseils locaux de développement (CLD) sont rapatriés sous l'autorité directe des Municipalités régionales de comtés (MRC).

2011 et 2013	Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016 suivi d'une Loi du même nom	Renforcer l'efficience et la cohérence des actions gouvernementales au bénéfice des collectivités en matière d'occupation et de vitalité des territoires, ainsi qu'à assurer l'imputabilité de l'Administration en la matière par des moyens de suivi et de reddition de comptes Produire des indicateurs d'occupation et de vitalité des territoires.
--------------	--	---