

Atelier 3 « Gouvernance et institutions : du local au national »

La notion de gouvernance s'est imposée comme un élargissement du cercle des décideurs, afin de donner plus d'importance à la société civile. Dans ce sens, la gouvernance territoriale peut être comprise comme une réponse à une critique de la logique étatique imposée par le haut (*top down*) qui impose de façon rigide des mesures et des politiques de développement. Les rôles et la place traditionnels de l'État sont ainsi remis en cause.

Il semble y avoir un consensus sur le fait que l'État ne peut plus décider seul, sans impliquer des acteurs sociaux dans le développement de leur milieu de vie. Les personnes élues, les organismes de développement, les groupes communautaires, les promoteurs, les associations et les groupes d'intérêts sont invités à s'investir dans la recherche d'ententes et de solutions qui soient adaptées à la réalité des territoires et aux besoins des communautés.

De telles démarches se construisent à différentes échelles, du local au national. Certains paramètres et normes établis (ex. : taux d'émission atmosphérique de certains contaminants) permettent de baliser ces dynamiques de négociation. Mais certains enjeux sont encore peu régulés par l'État, même s'ils sont au cœur de l'acceptabilité sociale des projets. Pensons notamment :

- aux impacts cumulatifs;
- aux effets d'un projet sur la valeur foncière des propriétés;
- aux impacts sur l'économie territoriale (conflits d'usages, concurrence entre activités productives, niveaux de salaires, etc.);
- aux impacts sociaux (qualité de vie, cohésion sociale, répartition inégale des impacts, renforcement d'iniquités, etc.)

Ne relevant pas clairement de la responsabilité des autorités publiques, ces enjeux peuvent faire l'objet de négociations au cas par cas, laissées entre les mains d'acteurs forcément inégaux. En d'autres termes, les autorités exigent que les promoteurs « obtiennent » l'acceptabilité sociale en leur laissant le soin de déterminer les modalités de participation (ordre du jour, calendrier des rencontres, sélection des participants, objets des négociations, etc.) et de résoudre des enjeux complexes et controversés. Une question est alors de savoir de qui relève la régulation de ces enjeux : du promoteur, des élus locaux, des ministères ?

Dans certaines situations, les capacités des institutions territoriales sont encore plus durement mises à l'épreuve. Par exemple, la conjoncture d'austérité, les difficultés économiques chroniques ou la dépendance d'un milieu à une entreprise ou à un secteur d'activité posent toutes des contraintes à la gouvernance territoriale. Certains enjeux et intérêts économiques pèsent lourdement dans les dynamiques de négociation, en particulier dans le domaine des ressources naturelles, de l'énergie et de l'aménagement du territoire. Dans ce contexte, la gouvernance ne peut se substituer à la gouverne de l'État, qui demeure encore apte à légiférer et responsable de veiller au bien commun.

Questions :

1. Quels décisions et enjeux devraient relever de la gouvernance territoriale et lesquels devraient relever du gouvernement central ? (ex.: suivi environnemental; négociation des compensations et des redevances et leur répartition ; impacts cumulatifs divers ; effets sur la valeur foncière et sur l'économie ; impacts sociaux comme la cohésion sociale, la prostitution, etc.).
2. Dans le cas où les intérêts locaux et nationaux ne convergent pas, comment dénouer l'impasse ? Lesquels devraient être privilégiés ? À qui revient-il de faire les arbitrages ?
3. Quels espaces de débat devraient être privilégiés pour une réelle gouvernance territoriale ? Quels acteurs devraient être impliqués dans ces lieux de débat ?
4. Dans les institutions locales, comment avancer des solutions qui soient conformes à un développement durable et aux aspirations des communautés ? Comment harmoniser cela avec les aspirations de la société, avec les intérêts provinciaux ?