

# L'identité, frein ou moteur de développement territorial? Une méthodologie d'analyse; Exemples de la Région capitale de Bruxelles et de Québec

Hervé Thouément, Erwan Charles

## ► To cite this version:

Hervé Thouément, Erwan Charles. L'identité, frein ou moteur de développement territorial? Une méthodologie d'analyse; Exemples de la Région capitale de Bruxelles et de Québec. 1ère Conférence Intercontinentale d'Intelligence Territoriale "Interdisciplinarité dans l'aménagement et développement des territoires", Oct 2011, Gatineau, Canada. pp.22. halshs-00958349

**HAL Id: halshs-00958349**

**<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00958349>**

Submitted on 28 May 2014

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# L'IDENTITE, FREIN OU MOTEUR DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ? UNE METHODOLOGIE D'ANALYSE; EXEMPLES DE LA REGION CAPITALE DE BRUXELLES ET DE QUEBEC

---

**THOUÉMENT, Hervé**

Maître de Conférences, Faculté de Droit et Sciences économiques/Université de Brest, Université européenne de Bretagne, France

**CHARLES, Erwann**

Maître de Conférences, Faculté de Droit et Sciences économiques/Université de Brest, Université européenne de Bretagne, France

## **Summary:**

### **Identity: does it help or hinder territorial development? Analysis methodology and examples from the Capital Region of Brussels and Quebec City**

The concept of territorial identity is still little or poorly understood by, or even entirely unknown to, many researchers and professionals in the field of territorial development. There are many possible reasons for this: it is relatively complicated to define, it can be difficult to understand, and “measuring” its variables and their relative weight necessitates a singular approach that uses a variety of methods of investigation and analysis. Many developers now realize that, far from being neutral, territorial identity can have a strong influence on territorial development. The goal of this article is not to debate territorial identity, but to understand how we can analyze and study the ways in which it can help or hinder territorial development.

“Before you decide where you want to go, you have to understand not only where you are, but also where you come from.” This saying can succinctly summarize the authors’ approach.

The article proposes an original methodology for understanding the tenuous link between territorial identity and development. It has three main steps: first, developing an intuitive diagnosis and harmonizing exterior viewpoints on the territory; second, developing a more conventional diagnosis of the territory, combining the data from its main dimensions. These two kinds of diagnosis, performed from an outside perspective, are complemented by exploratory and normative prospective exercises, which give a preliminary idea of the territorial identity and vision of the territory in action. The third step is to correct these preliminary, virtual representations of the territory with a field study. The study, performed from an inside perspective this time, leads to a participatory identity diagnosis, based on interviewing the main players in the territory and conducting Vox-Pop surveys. This makes it possible to study in more detail the interactions among players in order to understand what is helping or hindering development by using a final tool: the Mactor method, from Michel Godet (1997). This study applies the methodology to two territories: the Capital Region of Brussels, where identity hinders development, and Quebec City, where it leverages development.

## **Résumé:**

Le concept d'identité territoriale demeure, à ce jour, peu ou mal connu, voire ignoré par nombre de chercheurs ou professionnels, acteurs du développement territorial. Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer cet état de fait : sa définition est relativement complexe, son appréhension parfois difficile, la « mesure » des variables qui la composent et leurs poids relatifs demandant d'adopter une approche singulière mobilisant différentes méthodes d'enquêtes et d'analyses. Aujourd'hui, nombre de développeurs se rendent compte que, loin d'être neutre, l'identité territoriale peut fortement influencer sur le développement des territoires. L'objet de cet article n'est pas de débattre de l'identité territoriale, mais bien de comprendre comment il est possible de l'analyser et d'étudier en quoi elle peut être un levier ou un frein du développement d'un territoire.

« Avant d'envisager où l'on veut aller, il importe de comprendre où l'on est, mais aussi d'où l'on vient ». Cet adage peut succinctement résumer la démarche poursuivie par les auteurs.

L'article propose une méthodologie originale pour saisir ce lien ténu entre identité et développement territorial. Celle-ci passe par trois grandes étapes : l'élaboration d'un diagnostic intuitif, mise en cohérence des regards sur le territoire de personnes qui lui sont extérieures ; cette première approche est complétée, deuxième étape, par un diagnostic de territoire plus classique, croisant les données de ses principales dimensions. Ces deux types de diagnostics, effectués ex situ, sont prolongés par des exercices de prospective exploratoires et normatifs, permettant d'avoir déjà une première appréhension de l'identité territoriale et une vision du territoire en dynamique. La troisième étape consiste à corriger ces premières représentations virtuelles du territoire par une étude sur le terrain. Le travail, mené cette fois in situ, débouche sur un diagnostic identitaire participatif, reposant sur l'interview des principaux acteurs du territoire et sur des enquêtes-trottoir. Il devient alors possible d'étudier plus finement le jeu des acteurs pour comprendre la source des blocages ou des mobilisations par l'emploi d'un dernier outil : la méthode Mactor, empruntée à Michel Godet (1997). Cette méthodologie est appliquée ici à deux territoires : à la Région Capitale de Bruxelles où l'identité joue un rôle de frein et à la ville de Québec, où elle sert de levier.

## INTRODUCTION

Le concept d'identité territoriale demeure, à ce jour, peu ou mal connu, voire ignoré par nombre de chercheurs ou professionnels, acteurs du développement territorial. Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer cet état de fait : sa définition est relativement complexe, son appréhension parfois difficile, la « mesure » des variables qui la composent et leurs poids relatifs demandant d'adopter une approche singulière mobilisant différentes méthodes d'enquêtes et d'analyses. Aujourd'hui, nombre de développeurs se rendent compte que, loin d'être neutre, l'identité territoriale peut fortement influencer sur le développement des territoires. L'objet de cet article n'est pas de débattre de l'identité territoriale, mais bien de comprendre comment il est possible de l'analyser et d'étudier en quoi elle peut être un levier ou un frein du développement d'un territoire.

« Avant d'envisager où l'on veut aller, il importe de comprendre où l'on est, mais aussi d'où l'on vient ». Cet adage peut succinctement résumer la démarche poursuivie par les auteurs.

L'article propose une méthodologie originale pour saisir ce lien ténu entre identité et développement territorial. Celle-ci passe par trois grandes étapes : l'élaboration d'un *diagnostic intuitif*, mise en cohérence des regards sur le territoire de personnes qui lui sont extérieures ; cette première approche est complétée, deuxième étape, par un *diagnostic de territoire* plus classique, croisant les données de ses principales dimensions. Ces deux types de diagnostics, effectués *ex situ*, sont prolongés par des exercices de prospective exploratoires et normatifs, permettant d'avoir déjà une première appréhension de l'identité territoriale et une vision du territoire en dynamique. La troisième étape consiste à corriger ces premières représentations virtuelles du territoire par une étude sur le terrain. Le travail mené cette fois in situ débouche sur un *diagnostic identitaire participatif*, reposant sur l'interview des principaux acteurs du territoire et sur des enquêtes-trottoir. Il devient alors possible d'étudier plus finement le jeu des acteurs pour comprendre la source des blocages ou des mobilisations par l'emploi d'un dernier outil : la méthode Mactor, empruntée à Michel Godet (1997). Cette méthodologie est appliquée ici à deux territoires : à la Région Capitale de Bruxelles où l'identité joue un rôle de frein et à la ville de Québec, où elle sert de levier.

## I- METHODOLOGIE D'APPREHENSION DE L'IDENTITE TERRITORIALE

### Qu'est-ce que l'identité territoriale

Une brève définition du concept s'impose afin que chaque lecteur comprenne le sens et l'importance que lui confèrent les auteurs dans leurs recherches.

Deux mots composent l'expression « identité territoriale » :

Le mot « territoriale » fait référence au territoire, qu'il importe de distinguer d'un simple espace géographique. Un territoire n'est pas un morceau de nation ou de région « administrative », mais une forme d'organisation et de coordination, inscrite géographiquement et construite socialement.

Il existe bien entendu plusieurs formes, dimensions de territoire, plus ou moins propices au développement. Schématiquement, un territoire pertinent est un territoire qui possède notamment trois grandes caractéristiques, à savoir qu'il fait sens pour ses habitants, qu'il mobilise ses acteurs, et qu'il offre un cadre adéquat pour créer des projets de développement.

Or l'une des particularités de la notion d'identité<sup>1</sup> est que justement transposée à un territoire, elle est à la fois influente et dépendante vis-à-vis des trois éléments fondamentaux sus-cités, constituants du territoire.

Nombre d'auteurs ont travaillé la notion d'identité en général, et cela, avec des approches disciplinaires différentes, mais relativement peu nombreux sont ceux (R. le Coadic, 1998, 2003, 2007, Y. Guermond, 2007, M Keating, 1998, M Castels 1997) qui l'ont analysée au regard d'un territoire... Complexe, à la croisée de la notion de territoire vécu et de territoire perçu, le concept d'identité territoriale peut être défini, ou mieux, cerné par la mise en avant des éléments majeurs qui le structurent :

Nous retiendrons donc que l'identité territoriale est :

- a) composée d'éléments objectifs et subjectifs (éléments cognitifs et affectifs, selon la terminologie de Keating)
- b) le produit d'appréhensions collectives et individuelles
- c) à la fois cause et conséquence de mobilisation sur le territoire (élément instrumental selon Keating)
- d) le reflet d'une vision interne, mais également externe au territoire.

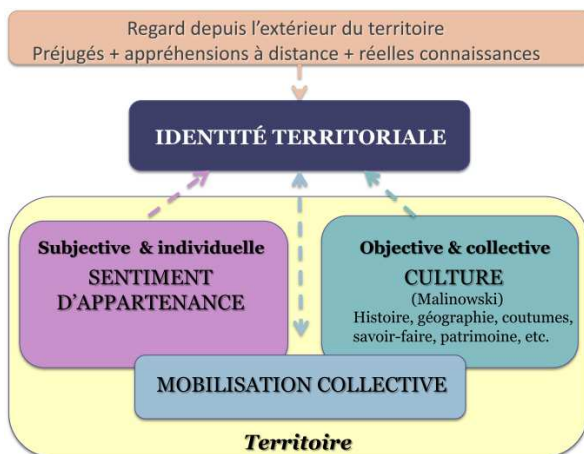
---

<sup>1</sup> « L'identité – individuelle ou collective - est une construction de l'esprit qui crée une cohésion et une continuité humaines, à partir d'éléments concrets qui sont sélectionnés, retravaillés, et mis en exergue, mais ne prennent leur sens que par cette construction de l'esprit » R le Coadic, 1998.

Si l'on croise l'ensemble de ces variables, l'on obtient 4 grands vecteurs de constitution de l'identité territoriale :

1. Le sentiment d'appartenance, qui est une dimension d'abord subjective et individuelle
2. La culture (au sens de Malinowski, géographie, histoire, coutumes, savoirs, savoir-faire, patrimoine, etc.) reflétant une approche objective et collective.
3. La mobilisation collective d'hier, sa ou ses différentes formes et son actualité aujourd'hui sur le territoire
4. Le regard porté depuis l'extérieur du territoire, composé de préjugés, d'appréhensions uniquement à distance et de réelles connaissances vis-à-vis du territoire considéré.

**Figure Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-1: L'identité territoriale**



L'identité territoriale est donc, au-delà d'un concept, une réalité qui est singulière, propre à chaque territoire. Elle sera parfois forte, d'autres fois, quasi inexistante. Dès lors, ses implications et incidences sur les territoires seront extrêmement diverses... L'identité territoriale peut avoir « naturellement » un effet positif ou négatif, jouant un rôle de frein ou de levier de développement territorial. Pour autant, cela n'est pas réducteur, car l'étude et l'analyse de cette identité territoriale peut permettre d'abord d'en comprendre les mécanismes et effets potentiels, mais aussi d'en jouer, afin de maximiser les effets de leviers potentiels et de minimiser les effets de frein.

Il importe donc de chercher à appréhender au mieux cette identité territoriale, avant de mettre en place un projet de développement. C'est dans cette optique que nous nous proposons d'expliquer une méthodologie construite à cet effet, méthode

appliquée pour la réalisation de plusieurs études réalisées ces trois dernières années sur des territoires différents, Bruxelles, Québec, le Pays de Centre Ouest Bretagne ou encore la Ville de Guipavas, notamment<sup>2</sup>.

### Une méthodologie adaptée à l'appréhension de l'identité territoriale

#### Le regard extérieur ou le diagnostic intuitif

Connaître le regard que portent sur le territoire des personnes qui en sont extérieures est très important, pour plusieurs raisons :

Tout d'abord, cela permet d'avoir un point de vue souvent « dépassionné » et en grande partie dépourvu d'affect. Ce regard que l'on pourrait penser neutre, n'est pas pour autant foncièrement le reflet de la réalité, mais il va offrir un éclairage qu'une analyse réalisée uniquement sur le territoire, avec des ressources du territoire, ne pourrait apporter.

Cette première approche vise à faire apparaître une image du territoire et une facette, des expressions de son identité. Celles-ci seront, dans bien des cas, le fruit de clichés, d'une vision partielle et partielle du territoire. L'origine en sera le oui-dire, l'héritage d'une conscience collective, la connaissance d'événements présents ou passés hypertrophiés, ou d'une connaissance plus tangible, mais singulière, provenant d'un lien particulier avec ce territoire (famille, séjours, affaires, lieu de transit,...). Enfin, cette appréhension externe pourra également, dans certains cas, être tout simplement le résultat d'observations réelles et objectives, voire d'une connaissance pointue.

Si cette information est portée à la connaissance de décideurs du territoire, elle peut agir comme révélateur, comme aiguillon... du fait de l'effet miroir qu'elle suscite, ce dernier engendrant une prise de conscience sur des réalités volontairement ou non ignorées.

Mais l'expérience montre que, d'une multitude de manières, cette appréhension extérieure est souvent partiellement perçue par les habitants du territoire ; dès lors intégrée dans la conscience collective, elle engendre des actions, réactions et comportements singuliers ...

Pour bien comprendre cela, des enquêtes qualitatives doivent être menées auprès d'une population mère, « découpée » selon des cercles concentriques de plus en plus éloignés du territoire

<sup>2</sup> Ces études d'identité territoriale requièrent entre 4 et 6 mois de travail, la participation de 3 enseignants-chercheurs et d'une quinzaine d'étudiants de master 2 en développement territorial.

en question, mais également selon les différentes approches que des personnes peuvent avoir avec le territoire étudié (attache familiale, tourisme, relations d'affaires, administratives, déplacement commercial, etc.)

Des questionnaires sont donc passés auprès de ces personnes qui ont, ponctuellement, pour une raison ou une autre, été en contact avec ce territoire. Enfin, au-delà d'une simple revue de littérature sur le territoire, qui peut éclairer également l'appréhension qu'ont certaines personnes du territoire, aujourd'hui l'outil informatique, internet, offre une mine d'informations « subjectives », de sentiments, au travers des forums et avis divers, en lien avec le territoire étudié.

Triées, analysées, l'ensemble de ces informations devront être classées en quelques grands items, permettant de résumer ce fameux regard extérieur :

Voici le résultat obtenu, après l'application d'une telle méthode, lors d'une étude réalisée en 2010, s'agissant de la Région capitale de Bruxelles :

Les cinq items retenus sont :

- Une vitrine de la culture belge
- Un centre névralgique
- Une ville de contraste
- Un lieu "directif", loin des réalités
- Une zone tampon entre Flamands et Wallons

Une vitrine de la culture belge	Un centre névralgique	Une ville de contraste	Un lieu "directif", loin des réalités	Une zone tampon entre Flamands et Wallons
Le chocolat, les frites, les choux, la bière	Siège de l'UE	Une mauvaise circulation	La commission européenne	Fissure politique
La monarchie, le roi	Capitale Belge	Une ville propre	La coercition, des lois	Cristallisation des tensions Conflit identitaire
L'humour et l'accent belge	Lieu de passage & de rencontre de toute l'Europe	Le Ring	La technocratie	Palais du Roi de Belgique
Un symbole de l'unité belge	La dorsale européenne	Melting-pot	Haut fonctionnaires	
La B.D. Benoit Poelvoorde, Le Manneken-Pis, Ghinzu	Le Benelux	La congestion / transports	Hauts salaires	
La Francophonie	Le Thalys	Une architecture riche		
La RTBF		Toujours en travaux		

**Tableau** Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-1: **Le diagnostic intuitif**

Cette première étape se doit d'être suivie par une seconde, qui aura pour but de définir des éléments objectifs et collectifs.

#### Le diagnostic exploratoire d'identité

Cette seconde étape de la méthode d'analyse de l'identité territoriale se décompose en en trois sous parties.

#### Le diagnostic de territoire ex-situ

Ce diagnostic va donc d'abord être réalisé à distance et consistera à récolter, puis à analyser un maximum d'informations objectives sur le territoire en question.

Nous ne développerons pas ici, en quelques lignes, toutes les étapes de l'élaboration d'un diagnostic, mais nous en rappelons tout de même les points importants :

#### Définition :

Issu du grec "Diagnosis", gnosis : connaissance, discernement et de « dia » : à travers, le mot diagnostic signifie littéralement "connaissance à travers des signes". Ce terme appartenait à l'origine principalement au vocabulaire médical, avant d'être adopté dans d'autres domaines. Toutefois, la référence à son acception médicale permet de mieux comprendre le sens même d'un diagnostic territorial. Le diagnostic médical est "l'art visant à acquérir la connaissance, reconnaître les maladies par leurs symptômes et d'évaluer l'état du malade, afin, si nécessaire, de pouvoir prendre les mesures qui s'imposent et prescrire les médications nécessaires à la bonne santé du patient".

Ceci nous amène à conclure qu'un diagnostic territorial ne saurait donc être un inventaire de données relatives à un territoire, ni même un "état des lieux", c'est-à-dire une simple description ou constat de symptômes apparents... Non, il va plus loin : par recoupements et analyses d'informations pertinentes recueillies, il doit offrir une évaluation, brosser une image du territoire aujourd'hui, ainsi qu'envisager et apprécier des futurs possibles.

#### Le territoire du diagnostic :

Il importe de distinguer trois façons différentes de considérer un espace qui, dès lors, sera appelé territoire :

- Le territoire de l'information que l'on peut également nommer territoire "géopolitique" ou "institutionnel". Il correspond à un découpage souvent utilitaire et pragmatique de l'espace, notamment à des fins administratives. Comme son nom l'indique,

ce territoire a l'avantage de bénéficier de nombreuses données, enquêtes, études, voire d'indicateurs en tous genres. Cette masse informationnelle disponible est donc susceptible d'offrir donc un gain substantiel de temps dans la phase de collecte, voire d'analyse du diagnostic.

- Le territoire vécu, ou anthropologique, est l'émanation de l'activité des hommes au quotidien, donc proche de la notion de bassin de vie et d'emploi. Ces activités, déplacements, relations entre personnes d'un même territoire vécu sont mesurables... Toutefois si ses "contours" transcendent les découpages administratifs, cela s'explique en grande partie par le fait que de telles habitudes et pratiques plongent leurs racines dans le passé, l'histoire. Des notions telles que le sentiment commun d'appartenance ou l'identité sont donc également sous-jacentes et peuvent fortement expliquer sa délimitation.
- Le territoire de l'action, socio-économique ou de projet, est souvent celui d'où émane la demande de diagnostic. Il correspond à un "espace" plus ou moins prédéfini, du fait de la volonté ou des prérogatives territoriales d'une collectivité, d'un groupement de projet, du ou des commanditaires, etc...

Un bon diagnostic doit s'efforcer de servir le territoire et les acteurs, en préparant l'action politique. Il doit donc être au maximum celui qui, hors contingences informationnelles, rapproche le territoire vécu du territoire de l'action<sup>3</sup>. Au final, le périmètre sur lequel aura lieu le diagnostic sera celui qui sera le plus à même de comprendre la problématique et les enjeux du phénomène qu'il s'agit d'étudier. C'est ce que l'on nomme le territoire pertinent.

#### De la récolte des données aux scénarios

Le travail va ici consister à recueillir un maximum de données actuelles et passées dans un grand nombre de champs spécifiques du territoire :

---

<sup>3</sup> Il n'est pas forcément toujours celui défini par la commande des collectivités locales ou des élus, il est alors du rôle du chargé de diagnostic de les éclairer et les convaincre que le territoire qui a été finalement retenu sert au mieux l'objet de l'étude demandée. Toutefois il se peut que la contrainte informationnelle nécessite un compromis entre aire souhaitée pour l'objet de l'étude et territoire réel du diagnostic. Cette dissonance pourra cependant être minimisée en planifiant dans la démarche diagnostique, non seulement de la recherche informationnelle, mais de la production d'informations, sous forme d'enquêtes, de recherches de terrain, cf. § B- le diagnostic in situ.

économie, social, environnement, mobilité-déplacement des acteurs, démographie, emploi, habitat, développement durable, mais également sur des éléments géographiques et historiques.

Il est essentiel de ne pas se contenter de données actuelles, mais de rechercher à obtenir des séries temporelles, afin de mettre en évidence des possibles tendances, points d'inflexions, des ruptures dans l'évolution du territoire<sup>4</sup>.

Une fois les données récoltées, un travail de classement et de hiérarchisation est nécessaire. Il vise à retenir les informations les plus pertinentes et à ne pas se laisser noyer dans la masse ou dans des détails.

Enfin, l'analyse de ces données va se faire, non pas en statique et isolé les unes des autres, mais en dynamique et en interaction... selon la méthode SWOT ou AFOM, qui vise à synthétiser les enjeux, les tendances lourdes, mais aussi à faire émerger les phénomènes « start-up », l'ensemble étant regroupé sous le terme de « variables ».

---

<sup>4</sup> Un diagnostic n'est donc pas un simple état des lieux, un inventaire, ni une simple compilation de données. L'on risque alors de se noyer dans les chiffres et ne plus être en dynamique; il n'est pas une recherche d'informations la plus complète possible. Il importe de ne pas rechercher l'exhaustivité pour l'exhaustivité et de ne pas être obnubilé par les dernières données disponibles, sauf exception la portée des données mêmes les plus anciennes demeurent (structure économique, démographique, etc..), il faut d'abord viser le structurel ! Toutefois, le document doit être solide, les données qui y sont consignées doivent être pertinentes et permettre de nourrir une analyse.

**Tableau** Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-2: **Exemple d' AFOM**

Atouts	Faiblesses
Position géographique « Capitale » / lieu de décision Un nœud de communication Economie réactive et innovante (NTIC) Ville cosmopolite Richesse apportée par le siège de l'UE Riche vie culturelle Participation citoyenne forte Point d'enclavage, ciment de la Belgique Volonté de réorganiser le territoire Politique de développement durable	Congestion / pollution Taux de chômage (surtout jeunes) Logements désaffectés et / ou insalubres Forts différentiels de revenus (eurocrates) Gouvernance fragmentée Inadéquation zone d'habitation / zone d'emploi et territoire de vie / territoire administratif Dépendance à l'UE Ville à plusieurs vitesses « Identité » quadruple, hybride.
Opportunités	Menaces
UE comme levier économique pour l'emploi Ville « quaternaire » Gouvernance de subsidiarité Lieu d'unité nationale réaffirmée Requalification, revitalisation de l'espace bâti disponible Vitrine du développement durable	Une enclave institutionnelle au cœur de la Belgique Fortes tensions sociales dues à l'accroissement des inégalités de revenus Eviction de la classe moyenne Perte de centralité par rapport à l'Europe et donc perte du statut Balkanisation du territoire Implosion de la Belgique

### simplifié pour la Région Capitale de Bruxelles

A ce stade, il doit être possible de faire apparaître la trajectoire factuelle du territoire, les variables clés pour comprendre son évolution passée et présente et les enjeux majeurs. Dès lors, on peut chercher à animer les variables majeures, à faire interagir les enjeux, afin de construire des scénarios exploratoires ( $\geq 3$ ) qui visent à appréhender les évolutions et devenir possibles du territoire<sup>5</sup>.

C'est fort de ce document que la seconde phase du diagnostic va pouvoir débuter.

#### Le diagnostic participatif in situ

##### *a- Le travail de terrain*

<sup>5</sup> Toutefois, à ce stade, les scénarios ne sont nullement obligatoires, car ils seront souvent corrigés à l'issue du travail de terrain.

La méthode implique de réaliser une étude de terrain. Cette dernière vise à corriger le regard quantitatif et parfois désincarné, obtenu par l'approche ex-situ. L'on cherche ainsi à cerner au mieux le jeu des acteurs, leur appropriation du territoire et ce qui en découle. Cette partie du diagnostic est éminemment participative.

Il s'agit ici de s'imprégner du territoire et, pour cela, la méthode impose :

- d'observer, de « respirer » le territoire, d'y vivre et de s'y déplacer
- de rencontrer les acteurs clés (politiques, économiques, administratifs, associatifs, artistes, médias, etc) lors d'entretiens ou de table rondes.
- d'interroger les habitants sur leurs appréhensions du territoire (territoire perçu), leurs référentiels (symboles, lieux, monuments, dates, événements, etc.), et habitudes (territoire vécu), etc.

Pour les acteurs clés, un cadre d'entretien est construit<sup>6</sup>, alors que pour les habitants, un questionnaire principalement qualitatif leur sera administré, l'échantillonnage étant établi selon la méthode des quotas.

Cette phase de terrain est primordiale, car elle va servir à modifier l'analyse AFOM obtenue ex-situ en y corrigeant, souvent à la marge, la pondération de variables<sup>7</sup>, mais surtout en enrichissant considérablement l'approche qualitative. Cette approche qualitative fait apparaître des ressorts insoupçonnés, des habitudes et comportements singuliers, des spécificités « culturelles », des contrats informels, des non-dits qui parfois influent beaucoup sur le territoire et conditionnent fortement son développement.

L'identité territoriale en est la composante majeure. Dès lors, la méthode va consister à isoler les « marqueurs » identitaires (qui n'avaient pu être appréhendés lors du diagnostic ex situ), les analyser et les faire apparaître dans un nouveau tableau AFOM, afin d'analyser l'importance qu'ils peuvent prendre dans le futur, en termes de levier ou de frein de développement.

#### *b- Analyse de l'identité territoriale (part qualitative, « subjective »)*

<sup>6</sup> La grille de questionnement, bien que largement commune à tous les acteurs, est adaptée à chaque interlocuteur et modifiée à la marge, selon le domaine d'activité concerné.

<sup>7</sup> Des erreurs ou méprises sur des données quantitatives peuvent parfois clairement apparaître une fois sur le territoire.



L'étude fait apparaître que la Région Capitale de Bruxelles est confrontée à un vrai défi identitaire. Une spécificité de la capitale de la Belgique réside paradoxalement dans le fait que son identité est un savant mélange<sup>8</sup>, un équilibre entre trois identités distinctes (Flamande, Wallonne, « Eurocrate »). Celles-ci se cristallisent sur ce territoire et, tour à tour, composent les unes avec les autres ou s'affrontent, sur des questions allant bien au-delà de la langue (enjeux économiques, sociaux, représentativités, occupation de l'espace, inégalités,...). Toutefois, un certain pragmatisme, une culture du compromis, de la tolérance, de l'acceptation de l'autre, faisait de Bruxelles un territoire à part, singulier en Belgique.

Cette spécificité bruxelloise lui conférait et confortait naturellement non seulement son statut de capitale, mais aussi celui de ciment de l'unité nationale.

Or, depuis quelques années, les choses évoluent et cette « identité d'équilibre » bruxelloise est de plus en plus mise à mal... et ce, d'autant que les causes, les ressorts sont externes (exogènes) au territoire, mais leur manifestation est sur le territoire de la capitale.

Schématiquement, nous dirons que, d'une part, l'antagonisme Flamand-Wallon à l'échelon national ne cesse de croître<sup>9</sup> et que, d'autre part, l'emprise du siège de l'UE (entité Off-shore) sur la capitale Belge est de plus en plus prégnante<sup>10</sup>.

Et cela a de réelles répercussions sur le territoire de la RCB, notamment autour des questions de gouvernance, d'aménagements urbains, etc.

Les incidences, sur ce territoire, de l'identité territoriale sont loin d'être neutres. Ainsi, jusqu'alors hybride, mais garante d'unité et donc favorable au développement du territoire, l'identité tend depuis quelques années à devenir un frein au développement. Pourquoi ?

Territoire, par excellence, de la « lasagne belge <sup>11</sup> », Bruxelles doit de plus en plus composer avec la cristallisation des conflits « communautaires ». La « culture du compromis » demeure forte, mais engendre nombre de paralysies au niveau de la

« gouvernance officielle » ; et dès lors, ce sont de multiples para-institutions<sup>12</sup> qui deviennent la source de la réelle gouvernance du territoire.

Toutefois, il apparaît que le plus préoccupant, dans ce contexte belgo-bruxellois singulier, est le développement, au cœur du territoire, d'un acteur majeur, acteur off shore (l'UE), qui suit sa propre trajectoire... ne se souciant guère des attermoissements des uns ou des autres, mais uniquement préoccupé par son propre développement.

In fine, Bruxelles tend donc à devenir un territoire qui certes se développe, mais où l'identité gèle la gouvernance<sup>13</sup>, et dont le développement est sans projet territorial, car lié à la dynamique de croissance d'un acteur « off shore ».

---

<sup>8</sup> D'aucuns préfèrent parler d'une identité « bâtarde » (de « zinneke ») !

<sup>9</sup> Rappelons que, sous fond d'antagonisme entre Wallons et Flamands, la Belgique est sans gouvernement depuis près d'un an et demi.

<sup>10</sup> L'acteur « UE » tend de plus en plus à faire entendre ses préoccupations directement au plus haut échelon de l'État belge, sans se soucier des autres couches de la « lasagne » administrative belge.

<sup>11</sup> D'un point de vue institutionnel notamment.

---

<sup>12</sup> Chaque « para institution » voyant le développement du territoire par le prisme déformant de son activité, de sa problématique et non avec une vision globale du territoire ; cela est vrai également au niveau communautaire (pour les Wallons, les Flamands et de plus en plus également les communautés étrangères -50% de la population -). Dès lors l'on peut craindre que l'identité du territoire, naguère unitaire et positive pourrait ainsi à terme devenir plurielle et négative (identité d'exclusion). Cela semble, d'ores et déjà, commencer à être un frein au développement dans certains domaines, mais pourrait même s'avérer un facteur de désagrégation de ce territoire.

<sup>13</sup> La « culture du compromis » engendre, dans un contexte de tensions, la neutralisation des projets...

**Tableau** Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-3: **AFOM DE L'IDENTITÉ TERRITORIALE**

Atouts	Faiblesses
<p>Ouverture, tolérance / culture du compromis</p> <p>Richesse de la diversité culturelle</p> <p>« Identité bruxelloise » garante de l'unité du pays</p> <p>Lien entre les deux blocs identitaires</p> <p>La culture de l'implication dans la vie de la cité (associations...)</p> <p>Compétition stimulante</p>	<p>Manque de référentiels communs</p> <p>Trois identités distinctes, formant une identité « brouillée »,</p> <p>Des inégalités marqueurs identitaires</p> <p>Inadéquation entre territoire des problèmes et territoire des solutions</p> <p>Complexité de la gouvernance territoriale</p> <p>Coût financier d'une identité plurielle</p> <p>Poids croissant de l'UE sur le territoire</p>
Opportunités	Menaces
<p>Sauvegarder l'unité nationale</p> <p>Les « communes de facilité » : opportunité d'extension de la RBC</p> <p>La jeunesse : synthèse des 3 identités</p> <p>« Recréer » une identité à partir d'éléments fédérateurs novateurs</p> <p>Principe de subsidiarité / culture de l'initiative locale</p> <p>Développement para institutions pour résoudre des problèmes au quotidien</p>	<p>Les « communes de facilité » : une résurgence des conflits communautaires</p> <p>La ghettoïsation urbaine<sup>14</sup></p> <p>Du compromis à la non décision</p> <p>Développement anarchique / sans vision / intérêts particuliers</p> <p>Perte de l'identité bruxelloise,</p> <p>Une gouvernance territoriale européenne</p> <p>Bruxelles : un « district européen »</p> <p>Le lieu de la scission belge</p>

*c- Des scénarios exploratoires...*

Cette analyse s'achève par la construction de scénarios possibles, compte tenu du diagnostic mené et, dans l'exemple présent, de son conditionnement manifeste à l'identité territoriale. Nous ne développerons pas ici tous les scénarios qui ont découlé de ce travail, mais citerons simplement le titre des 3 principaux :

S1 : « BRUXELLES, DU SYNDROME BELGE AU DISTRICT EUROPÉEN »

<sup>14</sup> Aujourd'hui 50% de la population bruxelloise est étrangère (entre immigration et fonctionnaires européens, source C. Van DerMotten professeur en géographie politique ULB), 10% Flamande et le reste étant wallonne, mais ce qu'il importe de encore de souligner c'est que Bruxelles est une ville de contrastes et d'inégalités : « Bruxelles est une ville pauvre produisant 20% du PIB belge, avec un des plus hauts PIB par habitant européens ».

S2 : « BRUXELLES, UNE CAPITALE TOUJOURS EN "SENNE" MAIS SOUS PRESSION »

S3 : « BRUXELLES, LE LEADER BELGE "FEDER" LES ENERGIES ET SE DÉVELOPPE »

Toutefois, un diagnostic n'est pas pleinement un but en soi, il doit offrir une vision aussi fine que possible de la trajectoire, de la situation actuelle du territoire et des enjeux qui en découlent. Cette connaissance doit servir de base de réflexion à l'élaboration du projet de territoire.

C'est pourquoi, la méthodologie mise en place prévoit d'aller plus loin et de construire des futuribles... c'est-à-dire à partir d'une démarche prospective. Dès lors, s'appuyant justement sur le diagnostic du territoire, l'appréhension de son identité, et donc la connaissance du jeu des acteurs, il s'agit d'imaginer l'avenir et le futur désiré et partant de là, à rebours, comprendre comment il importe d'agir aujourd'hui si l'on veut y arriver.

**L'IDENTITE, LEVIER DE DEVELOPPEMENT TERRITORIAL : LE CAS DE LA REVITALISATION DU QUARTIER SAINT ROCH DE LA VILLE DE QUEBEC**

Comme c'est souvent le cas des villes touristiques, possédant un cœur historique, composé d'un bâti ancien et modelé pour accueillir les touristes, la ville de Québec rencontre de grandes difficultés pour se doter d'un vrai centre ville. Le quartier Saint Roch, situé dans la basse ville, a longtemps<sup>15</sup> rempli ce rôle jusqu'aux années soixante avant que ne se multiplient les centre d'achats en périphérie pour répondre aux besoins d'une fraction grandissante de la population faisant le choix de la maison individuelle. Dès lors, victimes de cette nouvelle concurrence et de ce dépeuplement, les commerces du centre ville fermeront les uns après les autres, entraînant la dévitalisation du quartier<sup>16</sup>, puis bientôt sa marginalisation<sup>17</sup>. Malgré quelques

<sup>15</sup> C'est à partir de 1910 qu'il devient le centre commercial et industriel le plus peuplé et le plus prospère de Québec.

<sup>16</sup> Par le déclenchement d'un cercle vicieux lié aux particularités du système fiscal québécois : les villes sont financées principalement par les taxes foncières ; l'effondrement des valeurs foncières des immeubles du fait du dépeuplement, de la fermeture des commerces et des industries traditionnelles (chaussures) réduit ainsi mécaniquement les ressources de la ville (le tourisme ne lui rapporte rien; les recettes vont aux fédéral et provincial.

<sup>17</sup> De nombreux bâtiments à l'abandon étaient placardés de panneaux en bois pour en interdire l'accès, ce qui a conduit le journal local le Soleil a rebaptisé Saint-Roch « plywood city », la ville en contreplaqué.

tentatives de restructuration (création d'un mail couvert en 1974, par exemple), le quartier, désormais occupé par les plus démunis, est alors perçu dans les années 80 comme un lieu sinistré, un *no man's land*<sup>18</sup>, avec son bâti très dégradé et les nombreuses bandes qui se disputent la maîtrise du trafic de drogue et de la prostitution. Jusqu'au jour où un maire, Jean Paul Lallier, décide de faire de la revitalisation de l'ancien centre ville la clef de voûte de son projet territorial.

Pour étudier cette expérience, nous avons suivi la démarche décrite dans la première partie et donc commencé par effectuer *ex ante* des diagnostics intuitif et exploratoire d'identité non pas du quartier, mais de l'ensemble de la ville. Ainsi a-t-il été possible non seulement de repérer les grands enjeux du futur, en lien avec l'identité du territoire, mais encore de mener des exercices de prospective pour en isoler les trajectoires possibles. Ce détour permet de mieux saisir l'enjeu de la construction d'un vrai centre-ville dans la stratégie globale de la ville de Québec.

La détermination du projet territorial est un acte essentiel de la vie des territoires : « il n'est pas de vent favorable pour celui qui ne sait pas où il va » (Sénèque). Mais comment rendre compatibles la multitude des projets privés et publics en vigueur sur un territoire, faire que ceux-ci s'inscrivent dans l'identité de ce territoire pour que les acteurs « tirent » dans le même sens ? Les techniques de prospective semblent un bon moyen pour y parvenir. Il apparaît en conséquence nécessaire de présenter brièvement cette seconde grande composante de la boîte à outils utilisée.

### Méthodologie

L'objectif en effet est de choisir une trajectoire parmi un ensemble de trajectoires possibles. À chaque trajectoire possible correspond un état possible du territoire étudié, résumé par un texte relativement court d'une à deux pages, illustrant le caractère purement qualitatif de la démarche. Comment construire le plus rigoureusement possible ces images du futur retenues ? Il est nécessaire d'abord de dissocier deux types d'images (on utilise le terme de scénario) : les scénarios exploratoires et les scénarios normatifs ; les premiers s'écoulent de la période origine vers le futur (on parle encore de scénario d'extrapolation<sup>19</sup>) et les seconds, du futur vers le présent (ce sont des scénarios qui reposent davantage sur l'imaginaire). La construction de ces images du futur dépend de l'activité d'un « groupe ressource » dont la

composition doit refléter le plus fidèlement possible le jeu des acteurs du territoire. Par définition, cette production d'images est subjective. Les prospectivistes ont dû ainsi mettre au point des méthodes, parfois sophistiquées, pour traiter au mieux cette subjectivité. Généralement dans le champ de la prospective territoriale, on distingue deux grandes familles de méthodes, que nous avons effectivement mobilisées en parallèle dans cette recherche.

### La méthode morphologique

La première famille, reposant sur la méthode morphologique, apparaît comme la plus simple sur le plan formel et, de ce fait, plus facile à mettre en œuvre. Cette méthode s'inscrit en effet dans une démarche purement qualitative (il n'y a aucune tentative de chiffrage) et passe par cinq étapes : elle recense d'abord les changements majeurs attendus sur le territoire à un horizon éloigné dans le temps (20 ans par exemple) par chaque participant du « groupe-ressource » (en fait chacun se contente d'en désigner cinq) ; ensuite elle collecte ces changements en les regroupant par pôles (l'emploi de simples post-it facilite ce regroupement sur un tableau). On en retient souvent une dizaine correspondant aux grandes dimensions du territoire : ouverture sur l'extérieur, organisation de l'espace économique interne, secteur primaire, industrie, services, capital humain et formation-recherche, démographie et cohésion sociale, identité et culture, environnement et foncier, gouvernance. Après avoir isolé ces neuf à dix pôles, on imagine, troisième étape, des mini-scénarios pour chaque dimension retenue, en émettant des hypothèses, nourries par les informations collectées à la première étape. La quatrième étape consiste à rassembler dans un tableau de synthèse l'ensemble des mini-scénarios obtenus. On obtient ainsi un tableau à double entrées : en ligne, on retrouve l'ensemble des mini-scénarios correspondant à chaque dimension et en colonne, les différents états (en général au nombre de trois à quatre) des pôles retenus ; pour un tableau de 10 pôles, chacun enregistrant 4 états possibles, on obtient 40 cases. La construction des scénarios résulte ici de la combinaison des différentes cases, sachant que dans un scénario on ne retient souvent qu'une case par pôle. L'ensemble des combinaisons possibles s'élève à 5040 (10.9.8.7) et définit l'ensemble des possibles sur le plan mathématique. Il reste, cinquième étape, à transcrire les quatre à cinq scénarios retenus et à leur donner un nom, le plus suggestif possible.

<sup>18</sup> « Centre d'une piquerie la plus importante du Québec », Matthieu Dugal, animateur québécois à la radio et à la télévision, habitant de Saint-Roch.

<sup>19</sup> Ils ont déjà été évoqués dans la première partie.

### La méthode des scénarios

Elaborée par Michel Godet (1997), la méthode des scénarios représente la seconde famille ; cette approche est plus quantitative. Elle résulte de la méthode des scénarios développée par la Datar dans les années soixante et de la théorie des systèmes.

L'objectif est double : obtenir une représentation aussi exhaustive possible du système étudié (ici le territoire) ; réduire la complexité du système aux variables essentielles. La première étape consiste à sélectionner les soixante à soixante-dix variables les plus importantes du territoire, travail réalisé au sein des ateliers de prospective et qui fournit une sorte de carte d'identité des variables retenues. Ensuite, en utilisant l'abaque de Régnier<sup>20</sup>, on homogénéise cette liste pour n'en retenir qu'une quarantaine<sup>21</sup>.

La troisième étape consiste à utiliser la méthode Mic-Mac. En séparant les variables externes et internes au système étudié et en les portant à la fois en ligne et en colonne d'une matrice 60 x 60 (si on retient soixante variables), on mesure l'influence de chaque variable sur les autres en ligne et donc réciproquement, en colonne, leur dépendance. Chaque participant doit pour chaque variable faire un choix entre 0,1,2,3 pour préciser l'intensité de l'influence (ou de la dépendance) de la variable étudiée. Toutes les cases ne sont pas bien entendues remplies. En additionnant les résultats en ligne, on calcule l'influence totale de la variable sur le système et en procédant de même en colonne, on mesure sa dépendance totale. En remplaçant ce couple de valeurs par variable dans un graphique retraçant en ordonnées le degré d'influence et en abscisses, le degré de dépendance, on construit une typologie des variables. L'ensemble des variables traitées se répartit en cinq catégories : « motrices », « relais », « résultats », « exclues », « de peloton », ce qui finalement permet de caractériser globalement le système étudié, notamment sa plus ou moins grande stabilité.

Néanmoins ce premier travail reste limité, car il néglige les effets indirects entre variables. La technique qui consiste à élever la matrice à la puissance permet de réorganiser cette typologie et d'obtenir une cartographie définissant le système à un horizon beaucoup plus long et donc d'affiner la

connaissance du futur en mettant en évidence le rôle clé joué par certaines variables aujourd'hui négligées. Ce travail peut encore être affiné en introduisant le jeu des acteurs. Les principales variables d'un territoire, définissant les enjeux stratégiques, sont liées à certains acteurs. Il faut donc tenir compte pour anticiper l'évolution du système du poids des acteurs, ce que réalise la méthode Mactor<sup>22</sup> en modélisant leur comportement en tenant compte à la fois de leur projet et stratégie et des rapports de force. La cartographie des variables, nuancée par le jeu des acteurs, permet l'élaboration définitive des scénarios.

À présent un scénario résulte de la combinaison d'un ensemble de variables (et non plus de pôles) réalisée par la construction d'un « arbre de pertinence ». A chaque scénario retenu correspond un enjeu fondamental pour le territoire. On positionne ainsi tout en haut de l'arbre une à deux « variables enjeux » proches (ici les variables « relais » qui sont à la fois influentes et dépendantes) ; ensuite, au-dessous, on isole les variables « motrices » (très influentes et peu dépendantes) qui y sont directement liées ; puis à l'étage suivant, les variables « peloton » (moyennement influentes et dépendantes) ; enfin dernier étage, les variables « résultats » (peu influentes et très dépendantes). La dernière catégorie de variables, les « variables exclues », sont négligées.

La seconde démarche, plus rigoureuse sur le traitement de la subjectivité des acteurs, est néanmoins beaucoup plus fastidieuse à mettre en œuvre. Pour remplir, par exemple, une matrice structurelle comprenant 60 variables, le groupe-ressource doit répondre à 3600 questions, ce qui suppose y consacrer presque deux jours. Il est vrai qu'en passant ainsi en revue les principales variables, les participants s'approprient pleinement les problématiques du territoire.

De ces travaux résultent deux scénarios « *Dynamique de clusters* » et « *Québec capote sur la métro* », un pour chaque famille, relativement proches, qui posent la métropolisation de Québec comme principal enjeu du futur si la ville souhaite son maintien dans le club des grandes villes canadiennes, voire nord américaines, métropolisation qui ne peut se concevoir sans la création d'un centre ville digne de ce nom.

### La refonte du centre ville de Québec

<sup>20</sup> F. Régnier a eu l'idée pour favoriser la révélation des opinions d'un groupe de choisir une échelle colorée. Pour répondre à une question, chaque membre du « groupe ressource » a le choix entre une série de couleurs : vert (tout à fait d'accord), vert clair (plutôt d'accord), orange (avis partagé), rouge clair (plutôt pas d'accord), rouge (pas du tout d'accord). L'emploi d'un logiciel permet de traiter graphiquement les résultats.

<sup>21</sup> Michel Godet recommande d'aller jusqu'à 70 variables.

<sup>22</sup> Nous avons appliqué concrètement ces modèles (MIC-MAC et Mactor) au territoire en utilisant les logiciels mis gracieusement à disposition par le Lipsor, laboratoire dirigé par Michel Godet, sur son site.

L'identité résulte parfois d'une construction à plusieurs niveaux : par exemple une ville peut avoir une identité « globale » : pour la population québécoise, Québec, capitale nationale, incarne avant tout le combat de la nation québécoise pour le maintien de son identité et de sa langue. Mais en deçà, s'il s'agit d'une ville importante, existent parfois certains quartiers possédant leur propre identité. Et c'est justement le cas du quartier Saint Roch à Québec.

### La méthode Lallier

En 1989, le *Rassemblement populaire*, jusque là parti minoritaire, gagne les élections en s'opposant au projet très nord-américain de l'équipe au pouvoir ; laquelle, pour relancer le centre-ville, souhaite faire venir une autoroute jusqu'au cœur du quartier Saint Roch et y installer grandes surfaces et parkings sur un vaste espace laissé en friche et situé à la jonction de la haute et de la basse ville.

Par définition, le contre-projet de la nouvelle équipe ne peut être décrété d'en haut. Pour rétablir la démocratie municipale, premier objectif, le nouveau maire et sa majorité créent les conseils de quartier. Le projet met ainsi trois ans à mûrir. La réflexion porte d'abord sur la nature d'un centre ville : il faut retrouver le sens de la ville, conserver son caractère architectural et démographique. Pas question de tout transformer, juste partir de l'existant, c'est-à-dire de l'identité forte du quartier.

Ensuite s'adresser en priorité aux jeunes : leur offrir un cadre de vie agréable et des emplois ; si possible des emplois d'avenir<sup>23</sup> pour les retenir. Mission impossible si le quartier est laid et sale ; il faut donc commencer par l'embellir. S'inspirant de l'îlot fleuri, jardin communautaire créé par un artiste sous la fameuse autoroute (qui ne sera jamais achevée), la nouvelle municipalité commence par créer un jardin,<sup>24</sup> pour lequel on ne lésine pas sur les moyens : irrigation confiée à une firme spécialisée de Montréal, achats de grands arbres (d'origine portugaise), cascade, bassin, etc. Il s'agit là de tout un symbole<sup>25</sup> : créer de la beauté sur un terrain vague au milieu de la pauvreté et de la délinquance ; « la beauté attire le

développement »<sup>26</sup>. Il va sans dire que cette décision n'a pas été facile à imposer, qu'elle fera l'objet de nombreuses railleries de l'opposition, notamment de la mairesse de Sainte-Foi. Néanmoins le nouveau maire tient bon et déroulera progressivement son projet comme on dévide une pelote de laine, au coup par coup, en se posant chaque fois les bonnes questions.

Le second choix : comment faire venir de l'activité, des gens ? Rien de mieux qu'une université et ses étudiants pour remplir les rues, et puis « une université ça grossit toujours », mais quelle université ? L'Université du Québec était à la recherche de locaux pour installer son siège social ; la mairie lui donnera le terrain, d'une valeur de 2 millions de dollars, gratuitement. Comme bien souvent cette première implantation, autour du jardin, fait boule de neige : suivront l'École Nationale d'Administration (l'ENAP), l'Institut National de Recherche Scientifique de l'Université du Québec. Ce sont donc autant d'étudiants qui vont venir habiter dans les studios du quartier.

Bien avant l'opération de revitalisation, Saint Roch était déjà peuplé de nombreux artistes, attirés certes par le bas prix de l'immobilier pour installer leurs ateliers, mais aussi par la population haut en couleurs du quartier<sup>27</sup>. Le maire comprend qu'il s'agit là d'une vraie richesse pour Saint Roch ; il leur emprunte d'ailleurs, comme nous l'avons vu, l'idée du « jardin de Saint Roch ». Le patrimoine industriel, composante importante de l'identité du quartier, peuplé jusqu'aux années soixante, rappelons-le, par de nombreuses manufactures, est soigneusement sauvegardé et valorisé. Dans le but d' étoffer encore cette communauté artistique, certains bâtiments industriels sont ainsi transformés en lofts pour artiste et vendus à faible prix (45 000\$)<sup>28</sup>. Symbole du rôle des artistes dans la nouvelle stratégie de la ville, la création du complexe Méduse, dans un ensemble de bâtiments à vocation industrielle abandonnés dans les années 82/83, répond au besoin de financement de la nouvelle démarche artistique multidisciplinaire (mixage de l'écriture, de la photo et de la vidéo), qui émerge et s'impose alors et qui est peu reconnue par les financeurs, lesquels continuent de raisonner en termes de spécialisation. Méduse est ainsi un regroupement de dix spécialités artistiques

<sup>23</sup> En 1991 démarrent Internet ainsi que la nouvelle économie

<sup>24</sup> On ne peut s'empêcher de faire un lien avec le fameux jardin d'Épicure.

<sup>25</sup> J.P. Lallier, en « pelleteur de nuage qu'il est », parle de traitement de choc : « si vous voulez un jour voir le soleil, il faut pelleter quelques nuages ».

<sup>26</sup> Jacques Fiset, Directeur général du centre local de développement de Québec et ancien conseiller municipal du district de Saint Roch.

<sup>27</sup> Jocelyn Robert, artiste membre du complexe méduse, professeur en art visuel.

<sup>28</sup> Avec l'interdiction de les revendre avant un délai de 5 ans. Aujourd'hui les ateliers d'artistes, qui valaient déjà 160 000 dollars au bout de 10 ans, pourraient être revendus 7 fois le prix payé en 1990.

qui proposent de nombreux services : logements permanents ou provisoires, salles d'exposition, ateliers et matériels, salles de spectacle, café-restaurant... Mais c'est également une sorte de pont, de trait d'union entre la haute-ville et Saint-Roch. Cela a permis une effervescence artistique (on dénombre aujourd'hui pas moins de 150 ateliers dans le quartier) et l'arrivée d'établissements tels que l'École des arts visuels de l'Université Laval. Le quartier est un terrain d'étude pour les étudiants en arts visuels. Ils peuvent venir travailler une pièce à la forgerie de Méduse, assister à un vernissage à la fin des cours, visiter un atelier d'artiste à 3 pas de l'école, etc.

Cette mise en valeur du patrimoine industriel est en fait un choix de la première heure : la ville se porte en effet acquéreur de plusieurs édifices de manufactures, les rénove et y installe dès 1993 ses quelques 150 fonctionnaires (Le Dominion Corset) ou en 1996 ses activités d'entretien des équipements (dans l'édifice F.-X.-Drolet). Il s'agit là aussi d'une action symbolique : la municipalité souhaite que ses agents, ses urbanistes et autres chargés de développement soient au cœur du chantier pour trouver les solutions de la revitalisation. Ces rénovations auront des effets incitateurs pour les investisseurs. La ville leur signifie combien le quartier Saint-Roch a un potentiel de développement, partenaires privés et publics vont alors s'y intéresser de plus près.

Les temps sont favorables ... Nous sommes en effet au début des années 90, années de décollage de la nouvelle économie. Le gouvernement du Québec lance alors un plan financier<sup>29</sup> pour soutenir le développement des NTIC et crée le Centre National des Entreprises de Haute Technologie (CNEHT). La municipalité saisit cette opportunité, obtient les financements et l'implantation du nouvel organisme. L'arrivée du CNEHT et des subventions servent de levier pour attirer à Saint Roch les nouvelles entreprises de la filière du numérique (environ 80 entreprises dont Ubisoft, Beenox, Freemore). Ces entreprises font venir des milliers de travailleurs qu'il faut loger. L'augmentation de la demande de logement produit ainsi une « grande effervescence immobilière<sup>30</sup> » entre 1996 et 2002. Souhaitant la mixité sociale, la ville met en place parallèlement un système d'incitations favorisant la création de logements de classe moyenne : les condominiums, logements collectifs qui répondent

à cette attente. Cependant que les propriétaires des bâtiments à usage d'habitation reçoivent des aides pour les rénover. Sur 15 ans, 1000 nouveaux logements se créent dans les édifices vacants.

Au tournant des années 2000, le commerce, à son tour, redémarre. L'élément déclencheur est l'enlèvement du toit du mail. Le toit de la rue Saint-Joseph, long de 500 m et construit en 1974, donnait l'impression d'être dans un lieu fermé, chauffé l'hiver et climatisé, l'été. Au fil des ans, le mail ainsi couvert est devenu une institution, lieu de rencontre pour la communauté désœuvrée, attirant beaucoup d'itinérants et de marginaux au point qu'« on s'est mis à craindre l'endroit ». Un compromis voit le jour en l'an 2000 et il est décidé d'enlever la moitié du toit. Puis, en 2005, une nouvelle consultation publique obtient de la population l'enlèvement de la seconde partie ; en contrepartie, la municipalité s'engage à reloger les plus démunis dans les sous-sols de l'église Saint-Roch. GM développement, « seul joueur dans le quartier<sup>31</sup> » dès le début car « tout le monde prédisait un flop », achète progressivement un million de pieds carrés avec le projet de rénover les façades commerciales et les bâtiments à usage résidentiel. Ainsi propriétaire de nombreux édifices pour en contrôler l'usage, les responsables de l'entreprise immobilière peuvent-ils développer, en plein accord avec la municipalité, une vision à long terme de ce que doit être le quartier en matière commerciale ; partisans du développement durable, ils ne veulent pas d'un centre commercial à ciel ouvert et que l'on retrouve à Saint-Roch les mêmes commerces qu'ailleurs. Toutes les enseignes qui ouvrent rue Saint-Joseph sont uniques à Québec ; il s'agit souvent de commerce de destination comme le magasin de jouets Benjo ou encore la coopérative Mountain Equipments.

Les entreprises de la filière numérique, l'implantation d'établissements universitaires et publics etc., en faisant venir des milliers de personnes dans le quartier (salariés, étudiants) exerceront ainsi un effet multiplicateur sur la dynamique commerciale, générant l'ouverture de nombreux restaurants, bars et hôtels, transformant Saint Roch en quartier branché. Néanmoins sur le plan commercial, peu de projets auraient vu le jour s'il n'y avait pas eu le concours de la Caisse Desjardin<sup>32</sup>, spécialisée dans les prêts aux

<sup>29</sup> Sous forme de subventions ; ces subventions sont précieuses car elles permettent aux entreprises, souvent des start up, de ne pas avoir à supporter les charges salariales les premières années qui suivent leur installation

<sup>30</sup> Renée Désormeaux, coordinatrice du Service de l'aménagement du territoire à la ville de Québec.

<sup>31</sup> Jean Campeau et Geneviève Marcon, promoteurs immobiliers GM développement.

<sup>32</sup> Carole Verreault, coordinatrice du service aux entreprises collectives de Québec au sein de la Caisse d'économie solidaire Desjardins ; André Fortin, membre du Conseil d'administration de la Caisse, ancien travailleur social du quartier Saint Roch.

entreprises d'économie sociale (35 % du parc de logement sur Saint Roch) et au départ de la création de la Maison de l'économie solidaire. Celle-ci veut promouvoir la richesse collective, l'économie solidaire : « les commerces permettent aux habitants de tisser des liens, comme à la Brasserie la Barberie », où se mêlent résidents et professionnels du quartier. En tout, ce sont 90 millions de dépenses qui ont attiré 1 milliard d'investissements privés orchestrés sur 14 années.

Le mélange des classes pauvres et moyennes échappe au processus de gentrification. Et si les logements ont quand même vu leur prix multiplié par 3 dans certains cas, une donnée sociologique protège Saint-Roch de la gentrification : les québécois n'aiment pas la ville. Ils ont l'idée que pour élever des enfants, il vaut mieux être en campagne. Pour ceux qui résident à Saint-Roch, il n'y a pas lieu de parler de gentrification, mais tout simplement d'amélioration des conditions de vie, le quartier a été embelli et sécurisé, et pour cela les habitants sont très reconnaissants. Néanmoins cette revitalisation du quartier reste fragile : les subventions à la filière numérique cesseront sous peu et les entreprises peuvent repartir ; la cohabitation des commerçants et des nombreux marginaux, souvent malades psychiques, qui continuent de fréquenter le foyer sous l'Eglise est parfois difficile ; le changement d'équipe municipale et de majorité en 2005 arrive avec d'autres priorités ; etc. Pour étudier ce jeu des acteurs et tester les risques de rupture, nous avons appliqué le modèle Mactor.

#### Le jeu des acteurs dans le quartier Saint Roch : une application du modèle Mactor

La première étape consiste à repérer les principaux acteurs et à réunir l'information les concernant : préciser leur projet et stratégie ; leurs contraintes ainsi que leurs moyens d'actions sur les autres acteurs. Neuf acteurs sont ainsi isolés : les organismes sociaux, les institutions, les artistes, les médias, les établissements de formation, les entreprises NTIC, les commerçants, les entrepreneurs collectifs, les habitants.

Il s'agit ensuite, deuxième étape, en partant des scénarios prospectifs, d'isoler les principaux enjeux et d'y associer les objectifs sous-jacents. Emergent quatre enjeux pour le quartier : *redynamiser l'économie* avec trois objectifs : attirer 1) des commerces de moyenne et de haute gammes, 2) des entreprises, 3) des établissements de formations ; *faire venir de la population* (jouer la carte l'économie résidentielle) avec 4 objectifs : offrir des logements divers, créer un climat de sécurité, rendre le quartier beau, offrir des services pour les familles. *Redonner sa place au centre-ville* : être un nœud de communication ; valoriser les transports en commun. *Favoriser la mixité sociale* :

intégration de la population en difficultés. Il en découle 10 objectifs bien identifiés.

À ce stade de la modélisation, troisième étape, commence l'analyse du jeu des acteurs par leur positionnement sur les objectifs. Cette opération se fait en deux temps : d'abord par un positionnement simplifié en leur mettant 1 s'ils sont favorables, -1, s'ils sont opposés et 0, dans le cas d'une parfaite indifférence. On obtient une première matrice<sup>33</sup> de laquelle sont extraites des sous-matrices de convergences et de divergences entre acteurs sur les divers objectifs. Il s'ensuit une première représentation du jeu des acteurs sous forme de graphes, les graphes de convergence et de divergence<sup>34</sup>.

Le graphe des convergences d'ordre 1 (cf. le graphe ci-après) permet de représenter les liens de convergences entre les acteurs sur les objectifs, dans cette situation de positionnement simple. Il aide notamment à identifier les alliances et conflits éventuels. Les liens expriment des taux de convergence calculés à partir de la matrice de convergence. Au vu de ce graphique, nous constatons qu'il y a cinq acteurs (A9, les habitants ; A7, les commerçants ; A8, les entrepreneurs collectifs ; A2, les institutions ; ainsi que A5, les établissements de formation qui sont en accord quasi permanent au regard des différents objectifs. Au sein de ces acteurs, une triade se démarque par des intérêts communs, ce sont les entrepreneurs collectifs, les commerçants et les établissements de formation ; néanmoins le déplacement sur le terrain nous appris que les établissements de formation n'ont pas réellement les mêmes intérêts que les deux autres acteurs qui travaillent en étroite collaboration, puisqu'ils sont dépendants mutuellement. Les établissements de formation devraient être en grande convergence avec les institutions. Enfin nous pouvons dire que les cinq acteurs qui se démarquent sont préoccupés par un ensemble d'objectifs qui ne semblent pas concerner les autres acteurs, comme les organismes sociaux, les artistes ou encore les médias.

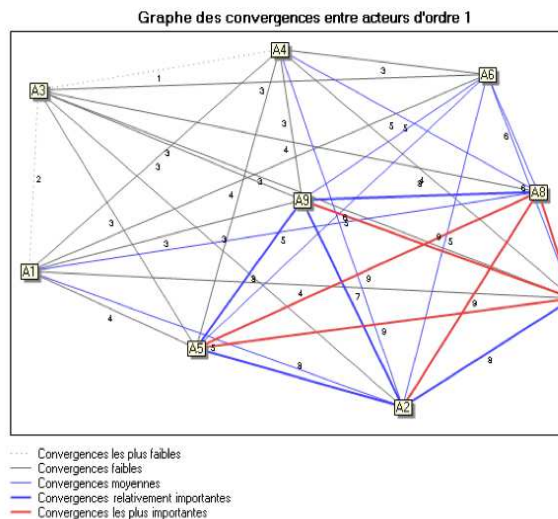
Le graphe des divergences, non représenté ici, permet de représenter les liens d'opposition entre acteurs. Il aide également à identifier les alliances et conflits éventuels. Les liens expriment des taux de divergence calculés à partir de divergences. Il en

<sup>33</sup> La matrice 1 MAO, matrice Acteurs/Objectifs d'ordre 1.

<sup>34</sup> Pour des raisons de place, nous nous contentons de représenter ici le graphe de convergences avec A1 (les organismes sociaux), A2 (les institutions), A3 (les artistes), A4 (les médias), A5 (les établissements de formation), A6 (les entreprises NTIC), A7 (les commerçants), A8 (les entrepreneurs collectifs), A9 (les habitants).

ressort que l'acteur enregistrant le plus de divergences est A1, les organismes sociaux. En effet les habitants et les commerçants semblent être en désaccord avec la stratégie de A1 ; l'intégration des populations défavorisées au centre du quartier (sous l'Eglise Saint Roch) suscite des débats. Comme l'a déjà mis en évidence le graphe de convergence, Les autres acteurs défendent un ensemble d'intérêts communs.

**Figure Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-2: Graphe des convergences entre acteurs d'ordre 1**



Le positionnement simple n'est pas satisfaisant car on peut être plus ou moins favorable (ou opposé) à un objectif ; c'est pourquoi on introduit dans une seconde phase une échelle de valeur, allant de 0 à 4, pour tenir compte de l'intensité du positionnement et se rapprocher ainsi des comportements réels des acteurs<sup>35</sup>. Il s'ensuit le calcul d'une nouvelle matrice Acteurs/Objectifs (MAO d'ordre 2) de laquelle on extrait des matrices de convergences et de divergences et les graphes associés en appliquant le même algorithme. Le nouveau graphe obtenu révèle que les acteurs les plus convergents, quant à la réalisation des objectifs organisationnels, sont les habitants et les commerçants. Ce sont eux qui se trouvent au centre des problématiques du quartier de St. Roch. Cependant il existe une convergence relativement importante entre les commerçants, les institutions, les établissements de formation et les entrepreneurs collectifs ; nous pouvons traduire cette convergence par le fait que ces acteurs, par

<sup>35</sup> Le signe indique si l'acteur est favorable ou opposé à l'objectif ; on met 0 si l'objectif est peu conséquent ; 1, si l'objectif met en cause les processus opératoires (gestion, etc ...) de l'acteur ; 2, si l'objectif met en cause la réussite des projets de l'acteur ; 3, si l'objectif met en cause l'accomplissement des missions de l'acteur ; 4, si l'objectif met en cause l'acteur dans son existence.

leur adhésion à un grand nombre d'objectifs communs, semblent tous vouloir dynamiser le territoire de façon plus ou moins similaire. pa

Le graphe de divergences vient confirmer les conflits observés lors du premier positionnement. En effet, on retrouve l'importance de la divergence entre habitants et organismes sociaux. Cependant, il ne faut pas négliger l'existence de l'opposition relativement importante entre les organismes sociaux et les commerçants, qui, pour des raisons d'image, acceptent difficilement la présence des marginaux à proximité de leurs commerces<sup>36</sup>.

Jusqu'à présent, nous n'avons fait que la moitié du chemin pour aboutir à la représentation exhaustive du jeu des acteurs. Si les conflits possibles portant sur les projets ont bien été pris en compte, les moyens d'actions des acteurs sur les autres acteurs ont été négligés. Un acteur sur un territoire est en effet plus ou moins puissant et écouté. Il nous faut en conséquence mesurer les rapports de force entre acteurs et pour cela construire des indicateurs afin de les introduire dans la matrice de positionnement des acteurs d'ordre 2 (2 MAO). Cette dernière étape aboutit au calcul d'une matrice de synthèse (des positions évaluées pondérées par les rapports de force, 3MAO), décrivant la position de chaque acteur en fonction de leurs objectifs, de leur mobilisation, des rapports de force entre les acteurs et du degré de conflictualité de chaque objectif. Les valeurs positives représentent la mobilisation des acteurs sur les objectifs. Les valeurs négatives représentent le taux d'opposition. Cette matrice permet d'affiner notre compréhension du jeu des acteurs : on en extrait par le même cheminement de nouveaux graphes de convergences et de divergences plus proches de la réalité que les précédents.

L'algorithme pour construire les indicateurs de rapports de forces est certes complexe<sup>37</sup>, mais présente l'avantage d'établir au passage une typologie des acteurs du jeu. Les entreprises de NTIC, les établissements de formation et les artistes sont ainsi un groupe d'acteurs peu influents et peu dépendants, qui n'auront pas un rôle très prépondérant dans les projets : ce sont des acteurs autonomes. Les organismes sociaux et les commerçants forment un second groupe d'acteurs très dépendants et faiblement influents. Leurs objectifs sont assez opposés, mais les décisions qui seront prises et les projets qui seront mis en œuvre les impacteront fortement. Ce sont des acteurs dépendants. Dans un troisième groupe, on retrouve les institutions et les habitants, puisque ils sont très

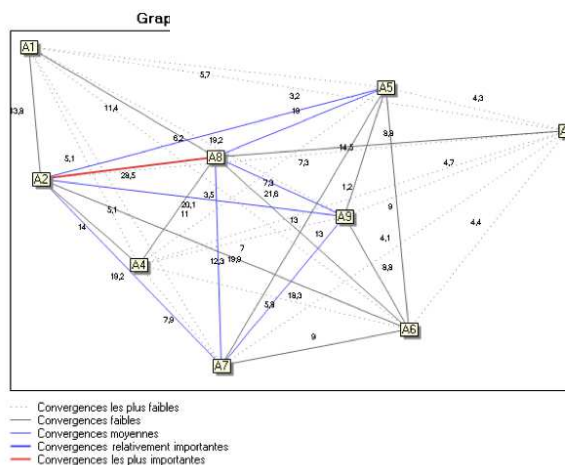
<sup>36</sup> Certains magasins de prêt-à-porter se plaignent de retrouver parfois des seringues dans leurs cabines d'essayage.

<sup>37</sup> Nous renvoyons là aussi au manuel de Michel Godet.



dépendants et très influents. Ils se tiennent l'un l'autre : les élus le sont par la population...qui dépend de leurs décisions. Ce sont des acteurs relais, avec une forte importance stratégique. Dans le quatrième groupe, on retrouve deux acteurs difficiles à classer : les entrepreneurs collectifs sont dans la zone des acteurs dominants, et leur importance est grande en effet. Ils sont assez influents et peu dépendants. Leur positionnement ne sera donc pas négligeable dans les négociations et les décisions à prendre. Les médias sont dans la zone des acteurs autonomes, mais on ne peut les classer avec le premier groupe cité, car ils sont beaucoup plus influents. De ce fait, ils sont presque un acteur dominant... mais pas tout à fait quand même, car ils ne prennent pas part aux décisions. Cela illustre parfaitement la position des médias, indépendants, mais avec un pouvoir fort, notamment sur l'opinion publique. Les trois acteurs les plus mobilisés dans la revitalisation de St-Roch sont par ordre décroissant : Les institutions, les entrepreneurs collectifs et les habitants. Les artistes, sur qui l'ancienne municipalité a fondé une partie du développement de St-Roch (technoculture) est l'acteur le plus faiblement mobilisé. Cette situation pourrait être problématique, la municipalité devrait faire en sorte qu'ils se mobilisent plus ou bien adopter une nouvelle stratégie.

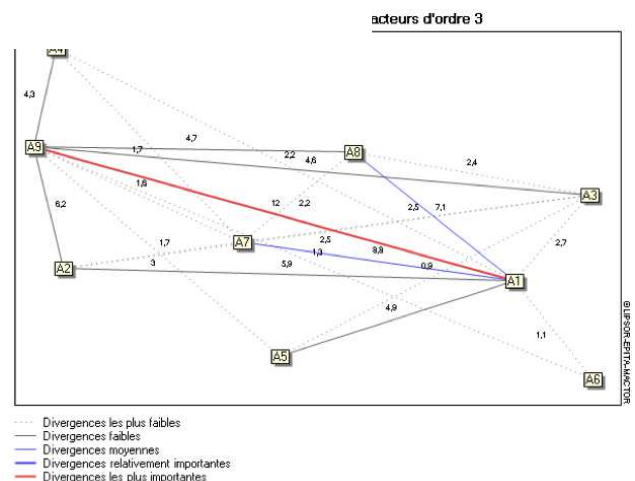
**Figure** Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-3: **Graphe des convergences entre acteurs d'ordre 3**



La complexification progressive de la matrice Acteurs/Objectifs (1MAO=>2MAO=>3MAO) et les graphes associés débouchent sur une représentation dynamique du jeu des acteurs. Le graphe final de convergences illustre que les institutions et les entrepreneurs collectifs aspirent aux mêmes objectifs. Ils pourraient former une coalition. A eux deux, ils peuvent mobiliser l'ensemble des acteurs, car ils ont ensemble au moins un point de convergence avec chaque acteur. Le graphe final de divergences illustre l'opposition entre les habitants et les organismes sociaux. Il

révèle aussi la divergence d'objectifs entre les organismes sociaux, les commerçants et les entrepreneurs collectifs. Au final, pour le développement de St-Roch, les institutions et les entrepreneurs collectifs devraient s'unir pour atteindre leurs objectifs communs. En effet, ils possèdent de nombreux points de convergence et sont parmi les acteurs les plus mobilisés. Les objectifs, liés entre eux, qui poseront le plus de soucis sont la sécurité et l'intégration des personnes défavorisées. Ils créent notamment des tensions entre les habitants et les organismes sociaux. Pour faire avancer le développement de St-Roch, il est nécessaire de trouver un terrain d'entente entre ces deux acteurs. Les artistes sont faiblement mobilisés et ont de faibles divergences ou convergences avec d'autres acteurs. C'est également le cas des entreprises NTIC. L'ancienne municipalité de Québec misait sur une politique liée à la technoculture associant les artistes et les NTIC pour le développement de St-Roch. Nous pouvons analyser cette stratégie de deux façons: la municipalité a fait un mauvais choix en reposant sa politique sur des acteurs peu engagés ; ou bien, grâce à cette politique, elle réussira à fixer et mobiliser les artistes et les entreprises de NTIC sur St-Roch.

**Figure** Erreur ! Il n'y a pas de texte répondant à ce style dans ce document.-4: **Graphe des divergences entre acteurs d'ordre 3**



## CONCLUSION

L'identité territoriale est un « élément constitutif » d'un territoire qui, loin d'être négligeable, peut même apparaître comme un facteur clé et explicatif de son développement. L'ignorer et sous estimer ses implications, c'est parfois condamner à l'échec des actions de développement, voire mener un projet dans l'impasse.

A l'inverse, l'appréhender, c'est décoder des leviers ou freins potentiels de développement et se donner l'opportunité d'en jouer ou de chercher à les minimiser. Dès lors, le développeur se doit de cerner au plus près cette identité territoriale et de tenir compte de ses nombreuses incidences, à chaque étape de la mise en place de son projet.

Aujourd'hui, de plus en plus de collectivités territoriales, en France notamment, mais pas simplement, se posent la question de leur identité et cherche à mieux la comprendre.

La méthodologie présentée dans cet article a été mise sur pied à cet effet. Elle a donc pour ambition, d'abord, de répondre de manière pratique et concrète à la demande de collectivités, puis d'élaborer un outil d'analyse et d'aide à la construction de futuribles ; enfin, elle vise à offrir un cadre de référentiels territoriaux<sup>38</sup> essentiel dans le pilotage de projet de développement.

## BIBLIOGRAPHIE

Castells, M. 1997. *The Power of Identity, The Information Age: Economy, Society and Culture, Vol. II*. Cambridge MA, Oxford UK: Blackwell, 461 p.

Charles, E., Y. Le Cousse *et al.* 2011. *Etude identitaire de la ville de Guipavas. Rapport d'étude MCEDL UBO*. Brest: UMR-Amure. Centre de droit et d'économie de la mer, 111 p.

Dumont, G.-F. 1999. «Le dessein identitaire des régions françaises». Dans *Les Territoires de l'identité. Le Territoire lien ou frontière?*, sous la dir. de J. Bonnemaïson, L. Cambrézy et L. Quinty-Bourgeois, p. 315. Coll. «Géographie et Cultures». Paris et Montréal: L'Harmattan. En ligne: [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/divers08-09/010014865-25.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers08-09/010014865-25.pdf).

Godet, M. 2007. *Manuel de prospective stratégique. L'art et la Méthode, 3ème éd.* Paris: Dunod, 448 p.

Guermond, Y. 2006/4. «L'identité territoriale : l'ambiguïté d'un concept géographique». *L'Espace géographique*, vol. 35, p. 291-297. En ligne: [www.cairn.info/revue-espace-geographique-2006-4-page-291.htm](http://www.cairn.info/revue-espace-geographique-2006-4-page-291.htm).

Keating, M. 1998. *The New Regionalism in Western Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.

Le Coadic, R. 2007. *Identités et société de Plougastel à Okinawa*. Rennes: Presses universitaires de Rennes, 376 p.

Le Coadic, R. 1998. *L'identité bretonne*. Rennes: Terre de Brume et Presses Universitaires de Rennes, 540 p.

Le Cousse, Y., E. Charles, H. Thouément *et al.* 2010. *Bruxelles, une spécialité Belge en Europe. Rapport d'étude de terrain M-CEDL UBO*. Brest: UMR-Amure. Centre de droit et d'économie de la mer, 237 p.

Thouément, H., E. Charles, Y. Le Cousse *et al.* 2011. *Québec, Histoire d'une revitalisation, et prospective horizon 2030. Rapport Etude de Terrain M-CEDL UBO*. Brest: UMR-Amure. Centre de droit et d'économie de la mer, 180 p.

---

<sup>38</sup> Encore appelés « marqueurs territoriaux ».