

AMÉNAGEMENT ET DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

La vision stratégique

du développement culturel, économique, environnemental et social

*Affaires municipales
et Régions*

Québec 

Ce document a été préparé par la
Direction de l'aménagement et
du développement local
Ministère des Affaires municipales
et des Régions

Recherche et rédaction :

Alain Caron, urbaniste

Roger P. Martel

Collaboration à la rédaction :

Jacques Boivin

Louis Massicotte

Pierre Blais, urbaniste

Direction de la planification, de la recherche
et de l'évaluation

Vérification juridique :

M^e Pierre Turmel

Pour leurs précieux conseils, nous tenons à remercier :

Luc-Marc Baillargeon, urbaniste

Direction de la planification du territoire, Ville de Lévis

Benoît Chevalier, urbaniste

Direction de la planification du territoire, Ville de Lévis

Suzanne Dagenais, urbaniste, MBA

Section de la planification stratégique, Ville de Gatineau

Pierre-Paul Gingras, urbaniste

Direction de la planification, Ville de Québec

Septembre 2005

L'idée de ce document est née à la suite
de la tenue du colloque « La vision stratégique
de développement culturel, économique, environnemental
et social, *Pour un développement durable* » organisé par
l'Ordre des urbanistes du Québec le 20 mai 2004

L'utilisation du masculin dans le texte du présent
document a pour unique objectif d'en simplifier la lecture.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. LES FONDEMENTS JURIDIQUES	5
2. LA DÉFINITION	6
3. L'OBJET	12
4. L'ÉLABORATION DE LA VISION STRATÉGIQUE	18
5. LE RÔLE ET L'UTILITÉ	25
CONCLUSION	31
ANNEXE I : LES GRANDES TENDANCES EN MATIÈRE DE PLANIFICATION	33
ANNEXE II : DES PRINCIPES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE	37

« *Une ville à réussir ensemble* » MONTRÉAL

« *Cap sur le monde : bâtir une communauté
compétitive, attractive, solidaire et responsable* » CMM

« *Une vision qui nous rassemble
Une Ville qui nous ressemble* » Gatineau

« *Une vision pour Québec ;
l'avenir maintenant!* » Québec

« *Bâtir. Dans un même esprit* » CMQ

**« Regarde, si c'est beau!
Garde ça pour toi et pour ceux qui viendront,
mon sapergué! »¹**

INTRODUCTION

Au cours de la dernière décennie, plusieurs États ont procédé à la modernisation de leur loi d'aménagement du territoire tout en prenant en considération les trois grandes composantes du développement durable : l'équité sociale, la protection de l'environnement et l'efficacité économique.

Par ailleurs, plusieurs régions et grandes agglomérations à travers le monde se sont livrées à la réalisation d'exercices de planification stratégique visant à utiliser rationnellement les ressources disponibles en orientant les choix en fonction des attentes des citoyens².

Une prise en considération du développement durable et des composantes de la planification stratégique apparaît comme une tendance bien présente au Québec comme dans d'autres provinces et états occidentaux (Annexe I : *Les grandes tendances en matière de planification*).

Plus globaux et ambitieux que les schémas d'aménagement traditionnels, les exercices de planification stratégique comportent, dans un premier temps, l'élaboration d'une vision stratégique qui rassemble les citoyens autour d'une direction commune pour l'avenir.

Sensible aux avantages de cette approche dynamique, le gouvernement du Québec a prévu que les futurs schémas d'aménagement et de développement énoncent : « une vision stratégique du développement culturel, économique, environnemental et social visant à faciliter l'exercice cohérent des compétences de la Communauté métropolitaine et de la Municipalité régionale de comté (MRC) »³.

1. LES FONDEMENTS JURIDIQUES

Les dispositions pertinentes se trouvent à l'article 5, premier alinéa, paragraphe 9, de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme⁴.

Dans le cas des communautés métropolitaines de Montréal (CMM) et de Québec (CMQ), l'énoncé de « vision stratégique » doit être élaboré dans les douze mois qui suivent le début du processus d'élaboration du schéma métropolitain et doit s'accompagner d'une consultation publique⁵.

-
1. SAVARD, Félix-Antoine. *Menaud, maître-draveur*, Fides - Montréal et Paris, 1937.
 2. La planification stratégique est un processus qui permet de prendre des décisions portant sur les orientations majeures de l'organisation depuis la mission de l'organisme jusqu'aux stratégies d'action.
 3. BOIVIN, Jacques, et Louis MASSICOTTE. *Une vision pour l'avenir : la vision stratégique du développement économique, social et environnemental*, revue Municipalité, janvier-février, 2002.
 4. L.R.Q., c. A-19.1.
 5. Loi sur la CMM (L.R.Q., c.C-37.01, article 131) ; Loi sur la CMQ (L.R.Q., c.C-37.02, article 123).

Dans le cas d'une MRC, la vision stratégique doit être énoncée au plus tard lors de la première période de révision de son schéma (après le 18 décembre 2002). Toutefois, rien n'empêche une MRC qui le souhaite de la formuler plus tôt⁶.

Par ailleurs, une municipalité peut de son propre chef énoncer une vision stratégique notamment en amont de son plan d'urbanisme. Plusieurs Villes en ont d'ailleurs décidé ainsi. Par exemple, la Ville de Montréal a tenu un « Sommet » en 2002 qui visait à favoriser le développement d'un Montréal énergique, formé de communautés et d'arrondissements dynamiques répondant aux besoins des citoyens. Il s'agissait d'une occasion privilégiée de se regrouper, de se donner une vision commune et des moyens pour réaliser le plein potentiel de la ville nouvelle⁷. Les villes de Gatineau, de Lévis, de Québec et de Saint-Jean-sur-Richelieu ont adopté récemment une vision stratégique dans le cadre de leur exercice de planification stratégique⁸.

2. LA DÉFINITION

La vision stratégique est une représentation du futur souhaité, à la fois rationnelle et intuitive, englobante et prospective. Elle implique les forces vives de la communauté et elle propose un cadre d'intervention convergent et cohérent, dans la mise en œuvre d'une ambition commune.

La vision stratégique n'est pas de même nature que les autres éléments des documents de planification. Elle se situe en amont du processus de planification de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. C'est la première étape dans l'expression du changement souhaité, une matrice de base qui donne un élan et une direction au développement d'une communauté en général : développement économique, environnemental et social.

En d'autres termes, l'image raffinée et teintée d'un futur possible devient la base d'un énoncé formel de vision stratégique. Celui-ci s'exprime par une description, une déclaration des aspirations profondes, des valeurs et des priorités d'une communauté⁹. Il doit être concis, positif, général plutôt que de s'attarder aux détails.

La vision « Cap sur le monde : bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable » de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM) prévoit qu'en 2025 la Communauté :

- se positionnera dans le peloton de tête des régions métropolitaines des Amériques ;
- sera un des principaux centres intermodaux de transport d'Amérique du Nord grâce à l'interconnexion des modes routiers, aériens, maritimes et ferroviaires ;
- offrira à sa population un cadre de vie exceptionnel mis en valeur par un aménagement de qualité ;

6. Le schéma d'une MRC dont tout le territoire, ou une partie de ce dernier, est compris dans celui d'une communauté métropolitaine n'a pas à contenir une vision stratégique. LQ. 2000, chapitre 68, article 53.

7. VILLE DE MONTRÉAL. *Sommet de Montréal, Une ville à réussir ensemble*. [En ligne], <http://www2.ville.montreal.qc.ca/ldvdm/jsp/sommet/index.htm>

8. La Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu a adopté, en juin 2004, un *Guide de Planification Stratégique* dont l'acronyme est GPS. Or, il est bien connu qu'un GPS est un outil moderne d'orientation qui met à profit la haute technologie et qui permet aux utilisateurs de demeurer sur la bonne voie et de toujours rejoindre l'objectif. [En ligne], http://www.ville.saint-jean-sur-richelieu.qc.ca/cgi-bin/index.cgi?page=g0_4_4

9. VILLE DE GATINEAU. *Plan stratégique de la Ville de Gatineau 2003-2007, Une vision qui nous rassemble, une Ville qui nous ressemble*, page 12.

- sensibilisera sa population à l'importance de protéger l'environnement ;
- sera reconnue internationalement pour son dynamisme culturel, son caractère festif, sa joie de vivre et son ouverture sur le monde ;
- tirera profit d'un partenariat pluriel avec les acteurs de son développement ;
- informera bien les citoyens et citoyennes de la CMM des grands enjeux qui les concernent et qui disposeront de nombreux lieux et moyens pour se faire entendre et pour influencer sur la prise de décision¹⁰.

Il n'y a pas de bonne ou de mauvaise vision a priori. Il revient à ses artisans d'en définir la forme et la portée, mais la communauté doit « se retrouver » dans l'énoncé de cette vision.

Une vision stratégique claire et partagée est le point de départ pour donner sens et cohérence aux décisions et faire en sorte que l'ensemble des processus mis en oeuvre pour soutenir la prise de décision soit opérationnel¹¹.

Enfin, la vision stratégique oriente le développement à long terme d'une communauté tout en conservant une marge de flexibilité et des possibilités de réagir aux opportunités émergentes et aux événements imprévus. Les connaissances de l'avenir demeurent forcément limitées, et la planification ne peut jamais prévoir toutes les surprises de la découverte. Aussi, la vision stratégique doit laisser place au « chemin faisant »¹².

UNE REPRÉSENTATION DU FUTUR SOUHAITÉ

La vision stratégique est une perception de l'environnement que l'on désire dans un futur lointain ; un idéal à atteindre. Elle est une image globale qui indique où la communauté veut aller et aboutir dans l'optique d'un horizon de planification à long terme, d'ici aux 15-20 prochaines années ou plus¹³.

La vision stratégique « L'avenir maintenant! » imagine la Ville de Québec comme :

- une ville stimulante : En 2020, les citoyens et citoyennes de Québec forment une collectivité qui adhère aux valeurs du développement durable.
- une économie transformée, saine et dynamique : En 2020, les Québécois apprécient la sécurité matérielle qu'ils ont acquise grâce à un marché du travail offrant des emplois diversifiés de qualité.
- un lieu culturel attrayant et rayonnant : La vitalité de l'économie et de la culture, conjuguée au très haut niveau de qualité de vie de la Ville de Québec, fait que celle-ci est devenue un endroit attrayant pour les jeunes ainsi que pour les gens créatifs en général, qu'ils soient de la région ou de l'extérieur.
- un lieu d'appartenance et de solidarité : La Ville de Québec est reconnue pour ses innovations en matière de gouvernance. Grâce à elles, les milieux économiques, communautaires et culturels se mobilisent rapidement et interagissent efficacement, tantôt

10. COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE MONTRÉAL. *Vision 2025, Cap sur le monde : bâtir une communauté compétitive, attractive, solidaire et responsable*, extrait.

[En ligne], <http://www.cmm.qc.ca/vision2025/enonce/index.htm>

11 Allocation de M. Jacques Gariépy, sous-ministre adjoint, MAMR. *Veille, planification et évaluation*, quatrième colloque, 19 mai 2005, page 3.

12 FAVOREU, Christophe. *Processus de régénération urbaine et nouveaux concepts de la stratégie : proposition d'un modèle explicatif et normatif*, Rencontres internationales « Démocratie et management local », ÉNAP, Québec, 20-23 mai 2003.

13. Selon le Petit Robert No1 la vision est « l'action de voir » : une représentation.

pour faire face à des conjonctures difficiles, tantôt pour saisir les opportunités qui se présentent.

- un cadre de vie sain et stimulant : En 2020, les Québécois habitent une ville à la fois unique et branchée sur le monde.
- une ville démocratique aux moyens financiers adaptés à ses responsabilités : En 2020, un lien de confiance unit la population de Québec, les élus municipaux, les employés de la Ville de Québec¹⁴.

Il importe de fixer un horizon, et celui-ci doit être suffisamment éloigné afin de permettre les changements nécessaires à sa réalisation. Une vision à trop court terme rend difficilement envisageable une meilleure répartition des ressources et des responsabilités. À l'inverse, une vision à long terme (20 ans par exemple) permet de voir les choses sous un angle plus réaliste en évitant les bouleversements trop rapides¹⁵. Avec le long terme pour horizon, la communauté doit à la fois : anticiper, en élaborant des scénarios exploratoires; agir, en formulant une stratégie.

INTUITIVE ET RATIONNELLE

La vision stratégique repose sur la capacité de voir et de ressentir.

Elle est intuitive, c'est-à-dire le produit de l'imagination et de la combinaison des valeurs clés de toutes les parties prenantes, c'est-à-dire de tous ceux qui participent à son élaboration¹⁶. La question des valeurs est fondamentale lorsqu'un arbitrage s'impose¹⁷. Par exemple, les difficultés pour faire évoluer les comportements vers des modes de consommation et de production plus responsables proviennent plus souvent qu'autrement de systèmes de valeurs contradictoires¹⁸.

La vision stratégique est également rationnelle, c'est-à-dire le produit d'une analyse. Pour être crédible, la vision stratégique doit reposer sur une évaluation honnête et critique de la situation et sur un bon repérage des défis des années à venir.

Elle doit être réaliste et déboucher sur un plan qui permettra de construire un projet ou un milieu de vie avec la participation des citoyens pour leur bénéfice et non à leur détriment. Elle doit suggérer des solutions concrètes pour transformer les rêves en réalités.

14. VILLE DE QUÉBEC. *Plan stratégique de la Ville de Québec 2004-2008, Une vision pour Québec ; L'avenir maintenant!*, page 6, extrait.

[En ligne], http://www.ville.quebec.qc.ca/fr/organisation/docs/plan_strategique.pdf

15. GOUVERNEMENT FRANÇAIS. *Regards prospectifs sur l'État stratège*, Commissariat général du Plan, no2, décembre 2004, 286 pages.

16. Selon le Petit Robert No 1 la vision est une « façon de voir » : une intuition.

17. CARON, Alain. *Forum urbain mondial de Barcelone*, rapport de participation, Dialogue : cultures urbaines, 2004, page 15.

18. VILLE D'ÉCHIROLLES. *Citoyenneté et développement durable. Des citoyens et des collectivités en mouvement*, dossier synthèse, Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes métropole (la Métro), 2004.

ENGLOBANTE ET PROSPECTIVE

La vision stratégique est englobante, c'est-à-dire qu'elle permet d'aborder les grands défis touchant un ensemble de secteurs d'activité du milieu.

La vision stratégique est prospective, car elle constitue un appel à l'action pour un futur pressenti et voulu (elle est le fruit des intentions de changement et des aspirations des citoyens) par opposition à un futur incertain qui serait laissé au gré des événements, ou à un futur composé de la simple prolongation des tendances actuelles (une extrapolation du présent).

En tant que représentation d'un projet idéal et souhaité par la communauté, la vision stratégique peut être une occasion de remises en cause et de changements organisationnels importants.

IMPLIQUANT LES FORCES VIVES DE LA COMMUNAUTÉ

Pour faire converger les efforts d'une communauté dans la mise en œuvre d'une ambition commune, la vision stratégique doit être mobilisatrice (donner le goût d'y participer, d'y adhérer) et donner de l'espoir.

La plus grande réussite d'un plan stratégique n'est pas toujours d'avoir réalisé l'ensemble des projets qu'une communauté s'est fixés, mais davantage d'être arrivé à inclure la communauté dans le processus de décision relatif au développement local¹⁹.

L'élaboration de la vision stratégique doit être le fruit d'une consultation active et permettre un débat parmi les forces vives de la communauté : les citoyens au premier chef, ainsi que les partenaires économiques, sociaux, communautaires et culturels, publics ou privés, c'est-à-dire la société civile²⁰.

Les organismes, qui s'expriment sur diverses problématiques d'intérêt collectif, sont des interlocuteurs incontournables en matière de démocratie participative ; ils doivent être reconnus comme tels. En plus de receler des compétences et des expertises variées, ils constituent un véritable levier pour mobiliser les citoyens pour lesquels ils œuvrent. La reconnaissance d'un rôle de premier plan attribué aux organismes s'accompagne de responsabilités. De fait, ceux-ci doivent accepter de s'engager de façon constructive dans les débats, et ce, dans l'optique de faire avancer les discussions, notamment sur le plan de la mise en œuvre des décisions prises et des orientations choisies²¹.

Bien que la démarche soit exigeante administrativement, elle ne peut pas être réalisée exclusivement avec des élus. La vision stratégique doit refléter le mieux possible les

19. CLÉROUX, Christian. *Plan stratégique de développement de la Ville de Chambly. Les réalisations six ans plus tard*, directeur du Service de la planification et du développement du territoire de la Ville de Chambly, 2004.

20. Les citoyens mobilisés sont issus plus souvent qu'autrement d'une population privilégiée et volontariste. Il faut se demander comment associer les jeunes, les inactifs, les personnes fragilisées ; comment obtenir la composition la plus représentative de la population. On peut par exemple établir une sélection à la suite d'un appel de candidatures et d'une enquête téléphonique.

21. VILLE DE GATINEAU. *Cadre de référence en matière de participation des citoyens aux affaires municipales*, recommandations formulées par la Commission des choix stratégiques, Section de la planification stratégique, décembre 2004, page 20.

aspirations de la société civile, afin que celle-ci se l'approprie et se pose en gardienne de son application²². Il revient à chaque communauté de déterminer ses forces vives.

Voilà une plateforme de participation qui ouvre beaucoup plus de portes que les luttes partisans²³. Bien que les gouvernements municipaux changent, le développement d'une communauté demeure l'affaire de la collectivité formée d'un ensemble d'acteurs de secteurs différents (développement social, éducation, développement de la main-d'œuvre, développement économique, environnement, habitat, patrimoine, etc.), qui doivent être reconnus comme des interlocuteurs incontournables.

La réflexion est ce qui permettra de faire émerger la vision ou de la véhiculer, d'accroître l'innovation par le choc des idées, de diminuer les risques de prendre une mauvaise décision, de rallier et de susciter l'adhésion au changement.

Un sentiment d'urgence, une prise de conscience généralisée quant à la nécessité d'agir, le désir et la possibilité de s'impliquer jouent en faveur de l'élaboration et de la réalisation d'une vision stratégique multisectorielle²⁴. Par exemple, en milieu rural, cette démarche peut résulter d'une volonté de contrer une déstructuration dans les milieux agricole, agroforestier ou de villégiature, une dévitalisation se manifestant par un déclin démographique, un sous-développement social ou encore un épuisement des ressources, une dégradation du cadre physique due à des facteurs comme le déboisement, la banalisation des paysages ou diverses formes de pollution²⁵.

Le projet du « Domaine des chutes du Ruisseau Creux » dans la municipalité de Saint-Alphonse, MRC de Bonaventure, est un projet issu d'une large mobilisation du milieu.

La réalisation de ce projet découle des actions prises à l'initiative d'un groupe de résidants, au début des années 1990, sous l'impulsion mobilisatrice des activités du mouvement Ralliement gaspésien et madelinot. C'est ainsi qu'à la suite de la constitution d'un comité local de développement, un ensemble de sous-comités dénommés « tables de développement » fut formé en vue de définir des projets touchant l'avenir de la municipalité. L'une et l'autre de ces tables se sont penchées sur les enjeux touchant le développement touristique, la forêt, l'environnement, les sports et loisirs, la culture, l'agriculture, la santé et les services sociaux ainsi que le vieillissement de la population. Un an après leur constitution, près de 250 personnes participaient aux travaux de ces tables de développement.

Parmi les projets issus de ces tables, l'aménagement du Domaine des chutes du Ruisseau creux s'est avéré une source de développement non négligeable. Comprenant 288 hectares sur des terres du domaine public, cet équipement récréotouristique attire entre 1 000 et 2 000 touristes par année. Cet achalandage a contribué à augmenter le chiffre d'affaires des différents commerces du village ainsi que le nombre d'emplois rattachés. Le projet a permis à la population de renforcer son sentiment d'appartenance et de développer un modèle de solidarité original²⁶.

22. VILLE DE QUÉBEC. *Plan stratégique de la Ville de Québec 2004-2008, Une vision pour Québec ; L'avenir maintenant!*, page 3.

[En ligne], http://www.ville.quebec.qc.ca/fr/organisation/docs/plan_strategique.pdf

23. GOTLIEB, Carlos. *Le plan stratégique métropolitain de Barcelone*, Diagonal 164, 2004, page 14.

24. CARON, Alain. Entrevue réalisée avec M. Joan Camprecios i Hernandez, coordonnateur du Plan stratégique de Barcelone, Barcelone, 13 septembre 2004.

25. VÉZINA, Ghislaine, Pierre BLAIS et Claude MICHAUD. *Les collectivités viables en milieu rural : bref regard sur les enjeux et sur certaines pistes d'action*, MAMR, 2003.

[En ligne], http://www.mamsl.gouv.qc.ca/publications/obse_muni/collectivites_tire_a_part.pdf

26. Ibid. Fiche 2, page 7.

PROPOSANT UN CADRE D'INTERVENTION CONVERGENT ET COHÉRENT

Une fois que la destination à atteindre est déterminée, la trajectoire dépend en grande partie des orientations et des actions que les responsables publics mettent en œuvre pour réaliser la vision stratégique.

En réalité, l'élaboration d'une stratégie commune impose un exercice de «convergence» et de «cohérence» qui permet de déterminer quels sont les énoncés qui répondent davantage aux préoccupations du plus grand nombre ainsi que les orientations multisectorielles et les actions pertinentes qui serviront de guide aux divers plans élaborés en aval : plan stratégique, schéma d'aménagement et de développement, plan d'action local pour l'économie et l'emploi, politique culturelle, politique familiale, etc.

Les initiatives engendrées par le Sommet de Montréal 2002 s'agencent de façon cohérente à partir de cinq grands axes de développement de la Ville. Définis à partir des priorités et des consensus des 27 sommets d'arrondissements et des 14 sommets sectoriels du printemps 2002, ils se révèlent être de véritables guides d'action et de planification et constituent des repères pour chacun des partenaires engagés dans la mise en œuvre des suites du Sommet. La vision qu'ils traduisent garantit l'orientation, l'envergure et l'intensité des changements en cours. Ces axes s'énoncent comme suit :

1. Montréal, métropole de création et d'innovation, ouverte sur le monde
2. Montréal, métropole de développement durable
3. Montréal, métropole agréable à vivre, solidaire et accueillante
4. Montréal, métropole démocratique, équitable et transparente
5. Montréal, une administration performante au service du citoyen

Ces thèmes ont passé l'épreuve de cohérence du Sommet, en juin 2002. Dès lors, ils ont pu être retenus et présentés comme l'illustration des ambitions des Montréalais pour leur ville. Depuis ce temps, ils assurent la cohérence de l'action de la Ville²⁷.

À titre d'exemple, la volonté de tenir compte des changements climatiques dans l'exercice de planification de l'aménagement du territoire peut entraîner le développement de nouveaux modes d'urbanisation susceptibles de réduire les émissions produites par le transport, en recourant à une forme urbaine plus compacte et en faisant un meilleur usage des installations et du territoire. Au-delà des changements climatiques, d'autres enjeux de société peuvent rallier divers secteurs d'activité à ces nouveaux modes d'urbanisation qu'il s'agisse de ceux qui se préoccupent de la santé (lien entre la forme urbaine et la forme physique des personnes), de sécurité des personnes, d'inclusion sociale, d'accessibilité (modes de transports alternatifs), de participation citoyenne²⁸.

C'est pourquoi la vision stratégique doit s'élaborer dans un esprit de rassemblement et d'indispensable cohésion. D'ailleurs, l'attribut « stratégique » réfère à l'art de conjuguer et de faire converger les efforts de tous pour réaliser la finalité ou les finalités de la vision. Pour ce faire, il faut analyser les préoccupations les unes en relation avec les autres et, de la même manière, examiner les solutions les unes en conjonction avec les autres.

27 VILLE DE MONTRÉAL. *Sommet de Montréal*. Bilan. Juin 2003. Pages 3 et 10. [En ligne], http://www2.ville.montreal.qc.ca/sommet/pdf/Bilan_final_2003.pdf

28. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS. *La réduction des émissions de gaz à effet de serre et l'aménagement du territoire*, guide de bonnes pratiques, 2004, 71 pages. [En ligne], http://www.mamr.gouv.qc.ca/publications/amenagement/Guide_bonnes_pratiques.pdf

L'exercice de prospective et de définition d'une vision stratégique semble donc tenir compte de la dynamique de groupe. C'est pourquoi il peut être intéressant d'examiner, avant l'élaboration de cette « vision stratégique », des scénarios formulés sur la base d'une lecture réaliste de la dynamique actuelle des acteurs et de leur emprise sur le développement du territoire. Un survol des scénarios permet de constater les intentions de mobilisation.

Dans son étude de prospective réalisée pour la Ville de Liège en Belgique, Hugues de Jouvenel identifie 4 scénarios :

- Le scénario « Les chiens de faïence » impliquerait que Liège et le Liégeois gardent leurs habitudes dans leur absence de concertation et donc dans la division des réflexions et des actions.
- Dans le scénario « Les loups entre eux », Liège et les Liégeois sont restés égaux à eux-mêmes et, en outre, la situation générale se dégrade. L'économie décline, les flux migratoires n'apportent qu'une population non qualifiée, la criminalité et l'insécurité sont omniprésentes.
- Dans le scénario de « L'hirondelle », les Liégeois soutiennent une stratégie de redéploiement commune globale. Les secteurs économiques traditionnels n'ont pas été abandonnés, mais ils sont plus stratégiques.
- Le scénario « Le Phénix » tient du rêve. Il y a une harmonie chez les Liégeois. L'économie s'est diversifiée. Il y a un retour à la ville, une mise en valeur du patrimoine, beaucoup d'activités culturelles, etc.²⁹

3. L'OBJET

La vision stratégique porte sur les dimensions économique, environnementale et sociale essentielles à notre univers ainsi que la prise en considération de leurs interrelations dynamiques et la nécessité de les prendre en charge de façon simultanée.

En réalité, la vision stratégique est basée sur le respect des principes fondamentaux qui sous-tendent le développement durable, c'est-à-dire le développement économique, le développement social et le respect de l'environnement ainsi que de la pérennité des ressources naturelles indispensables à l'activité humaine.

Un des principaux aspects du concept de développement durable est la responsabilité des générations présentes vis-à-vis des générations futures³⁰. Le développement durable est « un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs³¹ ». Il s'appuie sur une vision à long terme du développement et repose sur la solidarité entre les générations. Il s'agit d'un processus continu d'amélioration des conditions de l'existence des populations actuelles qui permet aux générations futures de faire de même et qui intègre

29 DE JOUVENEL, Hugues. *La démarche prospective : un bref guide méthodologique*, Les DOCS de l'ALEPH, Paris, Commissariat général du Plan, No7, 7 janvier 2004, 15 pages.

30. RÉSEAU DE VEILLE INTÉGRÉE SUR LES POLITIQUES. *Processus d'intégration du concept de développement durable dans l'administration publique de différents pays*. Veille et développement durable, 2001, 82 pages.

31. BRUNTLAND. *Notre avenir à tous*, rapport du groupe de travail de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), 1987.

harmonieusement les dimensions économique, environnementale et sociale du développement (Annexe II : *Des principes de développement durable*)³².

Les interrelations entre les dimensions économiques, environnementales et sociales peuvent prendre diverses formes. Il peut s'agir par exemple :

- ✚ de générer de nouvelles activités économiques et de nouveaux emplois durables en développant une économie respectueuse de l'environnement naturel et humain ;
- ✚ d'assurer aux résidents et aux entreprises des conditions optimales de localisation et d'implantation de l'habitat, des services et des activités économiques en répondant à la diversité de leurs besoins, tout en tenant compte de la capacité et de l'utilisation optimale des équipements et infrastructures en place ;
- ✚ de promouvoir une démarche participative (information et consultation) et active (association à la décision), en favorisant l'acquisition d'une culture partagée de l'environnement et du développement durable et en l'intégrant à l'éducation, à la vie culturelle et au monde associatif (habilitation des citoyens) ;
- ✚ de favoriser l'équité sociale, de renforcer les liens sociaux en luttant contre toutes les exclusions et ségrégations urbaines, en donnant à chacun les moyens de se loger et en préservant les équilibres urbains : mixité sociale (lutte contre la ségrégation, la « ghettoïsation »), mixité fonctionnelle (répartition harmonieuse des fonctions urbaines), densité des services et équipements urbains (répartition harmonieuse des services et équipements dans l'ensemble du tissu urbain), accessibilité (actions d'aménagement et formes urbaines favorisant la mobilité et l'accessibilité aux réseaux de transport individuels et collectifs et permettant d'influencer et de minimiser les déplacements des biens et des personnes, vieillissement)³³ ;
- ✚ de favoriser la protection et la mise en valeur des milieux naturels, du patrimoine bâti et des paysages en assurant l'équilibre des écosystèmes, la pérennité des ressources ainsi que le respect des caractéristiques esthétiques et culturelles des composantes du milieu ;
- ✚ d'assurer les conditions de sécurité des personnes et des biens de même que celles qui touchent la salubrité publique en considérant les normes et pratiques d'aménagement, les risques naturels et technologiques, ainsi que les pollutions de toute nature.

Le transport durable est une composante fondamentale du développement durable dans la mesure où il conditionne fortement les trois piliers de ce concept.

- Du point de vue de l'environnement, le transport influence la qualité de l'air, les émissions de gaz à effet de serre, la consommation des espaces urbains et ruraux, la qualité des eaux de surface, etc.
- Du point de vue de la collectivité, le transport influence la santé des individus, la sécurité, la mobilité des citoyens et l'accès aux activités économiques, la pollution par le bruit, etc.

32 Agora 21 – Le site francophone du développement durable. Place publique virtuelle d'informations et de débats. [En ligne], <http://www.agora21.org/>

33. ANTIPOLIS, Sophia. *Journée d'échanges méthodologiques sur l'élaboration d'indicateurs de l'environnement urbain*, ADEME, ministère de l'Environnement, Paris, 1996.

- Du point de vue de l'économie, le transport influence la productivité des entreprises, l'accès aux emplois et aux marchés et les coûts de la congestion routière³⁴.

Dans le vocabulaire économique et politique, le terme « développement » est souvent associé à l'idée de croissance. Alors que la croissance caractérise simplement l'augmentation quantitative des dimensions économiques (indice de production), le concept de « développement durable » auquel on fait référence, tout en intégrant le développement économique, comporte une connotation qualitative (pérennité, équité et équilibre).

Le développement durable et à long terme est fort différent de la simple croissance. Il ne suffit plus de répondre aux besoins de consommation du présent, mais il faut améliorer les conditions de vie avec un souci d'équité sociale, de protection de l'environnement, d'efficacité économique, de pérennité et de cohérence.

La réalisation du développement durable vise à réunir sur le territoire les conditions propres à une plus grande création d'emplois, à des retombées économiques locales accrues, à une recherche de l'augmentation du « niveau de vie » tout en améliorant et préservant le « cadre de vie » et le « milieu de vie ».

LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL

Le développement social permet à une communauté de croître, de s'épanouir, de développer des connaissances. Il passe notamment par la mise en place d'équipements relatifs à l'éducation, la santé, l'hébergement social, les sports et loisirs, l'accueil et l'inclusion des immigrants, l'habilitation sociale, etc.

Un développement « socialement équitable » s'assure que les communautés humaines actuelles, de même que les générations futures, soient en mesure de combler leurs besoins essentiels, aient accès à des emplois, un logement, des services sociaux, de santé et d'éducation. Il veille également à ce qu'elles puissent participer au processus des décisions qui les touchent – sans ségrégation sociale. Cela suppose l'existence de démarches claires et transparentes et l'habilitation de la population à participer. Pour installer un climat de confiance, il faut investir des efforts et des ressources afin de partager les connaissances et de favoriser les échanges.

Par exemple, les stratégies retenues devraient permettre aux personnes de s'épanouir pleinement, de pouvoir participer à la vie sociale et de pouvoir disposer des droits sociaux inscrits dans les chartes québécoise et canadienne des droits et libertés de la personne.

Dans cette perspective, les moyens à privilégier dans une approche de développement social doivent viser à rejoindre tout autant les personnes (le renforcement du potentiel des personnes et l'exercice de la citoyenneté), les collectivités locales (le développement local, le renforcement des solidarités locales et des lieux de démocratie), que l'ensemble des acteurs sociaux à travers des pratiques favorisant la concertation (dans les constats, dans les décisions et dans l'action), la recherche continue de l'équité,

34 VILLE DE GATINEAU. *Analyse des concepts reliés au développement durable, au transport durable ainsi qu'aux villages urbains et au nouvel urbanisme*, Document de référence, Section de la planification stratégique, septembre 2003, page 3.

la solidarité sociale, l'intersectorialité, une ouverture pour l'innovation, de même que des préoccupations pour un développement durable³⁵.

Quant au développement culturel, il favorise l'affirmation, l'expression et la démocratisation de la culture, le développement des communications, contribue à leur rayonnement, permet l'affirmation de l'identité culturelle, favorise la création, la production, la recherche et la mise en marché des produits culturels. Il concerne également l'accès à un vaste éventail d'activités culturelles et la mise en place d'équipements destinés à la pratique artistique et culturelle: bibliothèques, équipements d'arts d'interprétation, centres d'exposition, musées, centres d'interprétation et d'archivages, cinémas, etc.

La « diversité culturelle » contribue à une existence intellectuelle, affective, morale et spirituelle plus satisfaisante pour tous et constitue l'un des éléments essentiels de transformation de la réalité urbaine et sociale.³⁶ Au Québec depuis 1992 les politiques culturelles des communautés territoriales sont devenues des instruments stratégiques de développement local et régional. L'identité communautaire et la perception locale de la qualité de vie devenant de plus en plus importantes pour les citoyens, les politiques culturelles ont pour autant valeur stratégique, particulièrement les politiques culturelles locales et régionales³⁷. En réalité, elles constituent le pivot de la stratégie d'action de la municipalité dans le domaine culturel, en vue d'assurer une plus grande intégration et une meilleure planification des activités dans une perspective d'amélioration de la qualité de vie³⁸.

LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

La protection de l'environnement conjugue activité humaine, préservation des ressources naturelles (sols, eau, air, énergies, biodiversité) et limitation des nuisances. Il s'agit, dans un sens large, du milieu naturel et du milieu construit par l'homme. La protection des personnes et des biens renvoie par exemple à la réduction des gaz à effet de serre, à la délimitation des zones soumises à des contraintes particulières pour des raisons de sécurité publique ou des contraintes de nature anthropique. La protection du milieu naturel fait référence à une meilleure utilisation des ressources, à une protection des milieux sensibles : peuplement forestier, unité paysagère, route panoramique, réserve écologique, milieux riverains, aire de nidification ou de repos de la sauvagine, etc.

La «gestion économe des ressources naturelles» exige que le développement respecte le rythme de renouvellement ou d'épuisement des ressources naturelles et qu'il limite l'impact des activités humaines sur l'environnement.

35 INSTITUT NATIONAL DE SANTÉ PUBLIQUE. Le réseau québécois de développement social. La plateforme. [En ligne], <http://www.inspq.qc.ca/DeveloppementSocial/ReseauPlateforme.asp?Page=P2>

36 AGENDA 21 DE LA CULTURE. *Un engagement des villes et des gouvernements locaux en faveur du développement culturel – Déclaration universelle de l'UNESCO sur la diversité culturelle, article 3.* Barcelone 8 mai 2004. [En ligne], http://www.agenda21cultura.net/fr/ag_cultura_fr.pdf

37 DE LA DURANTAYE, Michel. *Les politiques culturelles municipales, locales et régionales, au Québec*, Traité de la culture, chapitre 54, éditions de l'IQRC, PUL, 2002.

38 MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES COMMUNICATIONS. *La politique culturelle municipale.* [En ligne], <http://www.mcc.gouv.qc.ca/cultmun/polit.htm>

LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le développement économique se rapporte aux aspects relatifs à la production, à la transformation et à l'exploitation des ressources ainsi qu'aux activités commerciales et de services : l'agriculture, la forêt, la pêche, les mines, l'industrie, le tourisme, le commerce, les services professionnels, scientifiques et techniques, les finances et assurances, les transports, etc.

Une « économie durable » met l'accent sur le développement, et non seulement sur la croissance. Elle optimise les ressources humaines, naturelles et financières et suppose que les acteurs économiques assument la responsabilité des impacts de leurs activités sur l'environnement, la société et leurs ressources. Dans une communauté économiquement durable, l'activité économique contribue à la qualité de vie sans compromettre l'environnement naturel³⁹.

LE NIVEAU DE VIE

Il s'agit de la dimension économique du développement durable. Cette dimension est liée à la mise en place d'un environnement propice à l'émergence de projets créateurs d'emplois et d'achalandage, à des conditions favorisant une desserte adéquate en transport des biens et des personnes, à l'entrepreneuriat, au développement d'activités culturelles, à la création de fonds d'investissement, à la formation de la main-d'œuvre, à la mise en commun de ressources humaines et financières, etc.

LE CADRE DE VIE

Il s'agit de la dimension environnementale du développement durable. Cela concerne tout ce qui nous entoure et que l'on retrouve en milieu urbain, forestier, agricole ou autre :

- ✚ l'eau que l'on boit ou que l'on utilise pour diverses activités récréatives ou autres, l'air que l'on respire, le sol servant d'assise à diverses activités humaines ;
- ✚ les paysages urbains (ensemble de bâtiments ayant des caractéristiques architecturales particulières, l'affichage, les trames de rue, les parcs urbains, la forêt urbaine, etc.) ;
- ✚ les paysages agricoles (plaines, vallons, bâtiments résidentiels ou agricoles à l'architecture caractéristique, forme cadastrale particulière, un trait carré, etc.) ;
- ✚ les paysages forestiers et naturels (montagnes, massifs boisés, rivières et lacs, etc.).

L'homme, par ses actions, peut intervenir de manière négative sur son environnement naturel ou bâti (coupe forestière abusive, entreposage de pièces ou de rebuts aux abords de villes ou villages, affiches ou panneaux-réclames non intégrés et irrespectueux de l'environnement visuel, bâtiment à l'architecture mal intégrée au voisinage, pollution des eaux de surface ou souterraines, de l'air et des sols). La protection du cadre de vie se doit d'être une préoccupation constante, puisque cela devient notamment un facteur important pour la rétention des résidents et pour l'attraction des visiteurs.

39 INSTITUT CANADIEN DES URBANISTES. *Urbanisme et durabilité : défis et solutions au Canada et à l'étranger*, document de discussion en vue du Forum urbain mondial 2006 à Vancouver, avril 2004, page 10.

LE MILIEU DE VIE

Il s'agit de la dimension sociale du développement durable; l'environnement social et culturel regroupant les équipements et les services nécessaires à la vie communautaire : services publics ou privés, de rayonnement local ou régional, équipements ou infrastructures (scolaires, de santé, récréatifs, commerciaux, etc.), nécessaires à la vie des gens qui y habitent, y travaillent ou encore s'y récréent. Plusieurs de ces équipements et services sont menacés ou encore inexistant dans plusieurs territoires.

Qu'il soit urbain ou rural, le milieu de vie évolue. Cette mutation occasionne plusieurs changements qui influencent la qualité de vie des citoyens ou influent sur elle : fermeture de l'école, du bureau de poste ou de la quincaillerie du coin ; ouverture ou fermeture de foyers pour personnes âgées ; ouverture d'un centre de la petite enfance, etc. Tous ces équipements sont importants pour assurer le développement ou parfois la survie de plusieurs communautés ou quartiers.

Le vieillissement de la population entraîne une révision de nos modes de pensée axés sur le « tout à l'auto » qui, au cours des dernières décennies, a favorisé le développement des axes routiers périphériques au détriment des noyaux de village ou des centres-villes, parfois au désavantage des moins nantis ou des personnes âgées en perte d'autonomie. Les municipalités comptent également divers équipements culturels, artistiques, religieux et scientifiques qui sont à la base des liens d'appartenance qui relient les gens à leur milieu.

La vitalité d'un milieu de vie est liée à l'existence des diverses activités que l'on y exerce et des services que l'on y trouve. Ces activités et services contribuent à la qualité des milieux de vie et ils sont nécessaires à la population résidente : logement social ou abordable (quantité, qualité, accessibilité), sécurité des citoyens, mise en place de réseaux intermunicipaux de sentiers pédestres ou cyclables, etc. C'est pourquoi on parlera de rentabilité économique, de rentabilité communautaire et de rentabilité environnementale⁴⁰.

La TOHU - la Cité des arts du Cirque de Montréal – se veut un projet culturel particulier au service du développement durable d'un quartier, démontrant un souci réel du contexte environnemental, économique et social dans lequel il évolue.

- Du point de vue culturel, la TOHU met en lumière la créativité, l'expertise, le talent et l'entrepreneuriat présents dans le secteur du cirque au Québec et veut faire de Montréal une capitale internationale des arts du cirque.
- Du point de vue environnemental, la TOHU participe activement à la réhabilitation du deuxième plus grand site d'enfouissement de déchets situé en milieu urbain en Amérique du Nord (ancienne carrière de 192 hectares exploitée à l'origine pour son calcaire).
- Du point de vue communautaire, la TOHU contribue au développement du quartier Saint-Michel à Montréal, l'un des plus sensibles au Canada.
- Du point de vue économique, la TOHU fournit 2000 emplois directs et près de 500 emplois indirects à même le bassin de travailleurs du quartier⁴¹.

40 MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS. *Plan de développement durable du Québec*, Miser sur le développement durable : pour une meilleure qualité de vie, Document de consultation, novembre 2004, page 11

41. TOHU : LA CITÉ DES ARTS DU CIRQUE. Mission. [En ligne], <http://www.tohu.ca/default.aspx> Information obtenue auprès de Mme Camille Bégin, relationniste à la TOHU, 6 décembre 2004.

4. L'ÉLABORATION DE LA VISION STRATÉGIQUE

Il n'existe pas de recette universelle quant à la démarche à suivre pour élaborer une vision stratégique. Le choix du processus et des outils demeure à la discrétion des autorités responsables (la MRC, la Communauté métropolitaine, la municipalité). Chaque processus doit s'adapter au contexte particulier et au milieu. Le degré de développement d'une municipalité conditionne le choix d'une approche plutôt qu'une autre. Néanmoins, une vision stratégique s'élabore en répondant aux quatre questions fondamentales suivantes : Où en sommes-nous présentement? Où allons-nous? Où voulons-nous aller? Comment nous y prendre?⁴²

Une cinquième et dernière étape suggère un mécanisme de suivi permettant de répondre à la question suivante : Quels sont les progrès réalisés?

Avant d'énoncer une vision stratégique, il peut être utile de mettre en place, en amont du processus, une démarche de sensibilisation des citoyens (du grand public) aux réalités du développement durable. C'est sans doute un des meilleurs moyens de s'assurer d'une adhésion suffisamment large des citoyens lors des phases ultérieures de concertation⁴³.

Le développement durable repose sur l'engagement de tous. C'est pourquoi, les mesures favorisant l'éducation, l'accès à l'information et la recherche doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective de la société civile à la mise en oeuvre du développement durable⁴⁴.

Les collectivités ont un rôle important à jouer dans la formation des citoyens comme préalable à l'acquisition d'une même compréhension du développement durable – ne serait-ce que pour éliminer la confusion qui existe entre « environnement » et « développement durable » et décloisonner les secteurs d'activité. De nombreuses actions sont envisageables dans ce domaine : Réunions et débats publics sur les thèmes de l'environnement et du développement durable, fourniture de matériels pédagogiques, illustration par des exemples concrets pour chaque secteur d'activité, création de lieux d'information et de sensibilisation, etc.

La trousse Vers des collectivités viables : de la théorie à l'action, réalisée par Vivre en Ville, traite de plus de 200 initiatives d'ici et d'ailleurs relatives à l'application du concept de développement durable dans l'aménagement du territoire. Elle propose des approches et expose des expériences concernant des thématiques comme la planification stratégique, l'aménagement urbain, les transports et la mobilité, l'équité sociale et la démocratie locale, la protection de l'environnement, le développement des collectivités rurales, le rôle des gouvernements centraux, etc.⁴⁵

42. AMES, Steven C. *A Guide to Community Visioning : Hands-On Information for Communities*. (Chicago: APA Planners Press, 1993). Révisé et mis à jour en 1998.

43. COGÉRINO L., et A. BOUTAUD. *Le développement durable : une autre politique pour les territoires?* Définition pratique et mise en œuvre, Réseau des Agences Régionales de l'Énergie et de l'Environnement (RARE), 2000, page 39.

44. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS. *Projet de loi 118 Loi sur le développement durable, Principes et stratégie de développement durable*, article 6, Éditeur officiel du Québec, 2005.

45 Vivre en Ville, [En ligne], <http://www.vivreenville.org/accueil.html>

LE BILAN : OÙ EN SOMMES-NOUS PRÉSENTEMENT?

Avant de donner forme à une vision stratégique qui fasse consensus chez l'ensemble des partenaires, il est nécessaire de faire un bilan en se penchant sur le passé et sur le présent.

Au cours de cette étape, on identifie la dynamique de la communauté : description des antécédents et des aspects importants pour chacun des secteurs d'activité, évaluation des capacités, définition des conditions favorables (facteurs externes et internes).

Il s'agit de réaliser un « diagnostic » des grandes tendances de développement de la communauté, et de déterminer les traits marquants de l'évolution récente des divers secteurs d'activité spécifiques à la communauté (forces et faiblesses) afin de discerner les perspectives et d'identifier les grands enjeux du futur⁴⁶.

L'importance d'un bon diagnostic n'est pas à démontrer. Le diagnostic (par exemple : un portrait ou un bilan de la situation en matière d'environnement) sert à la fois d'outil de base aux échanges avec les personnes engagées dans la démarche d'élaboration de la vision stratégique et d'élément déclencheur pour conférer à la vision stratégique un caractère pragmatique et la situer au-delà d'une simple « révélation »⁴⁷.

Le diagnostic est établi en fonction des données démographiques, économiques, environnementales, culturelles et sociales : état et évolution de la démographie, du développement économique, de la dévitalisation s'il y a lieu, de l'organisation et de la capacité d'accueil du territoire (la structuration ou déstructuration du milieu, la faiblesse ou l'absence des équipements publics ou privés, des services de proximité), de l'environnement, de l'équilibre social, de l'éducation, de la santé, de l'habitat, des transports, de la culture, du patrimoine bâti et des paysages, des clientèles jeunes, femmes, personnes âgées⁴⁸, immigrants, handicapés, etc.

Dans une démarche de développement durable, c'est le moment de préciser les besoins des populations d'aujourd'hui et de demain : besoins en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social, de l'habitat, de transports, d'équipements culturels et de services, etc.

Qu'est-ce qui va bien?

- Quels sont les atouts de la communauté? Quelles sont les réalisations intéressantes? Quelles sont les réalisations dont on est le plus fier? Qu'est-ce qui nous influence à rester dans cette communauté?

Qu'est-ce qui va mal et comment y remédier?

- Quels sont les points faibles? Quels sont les exemples où l'on a raté une belle occasion de réaliser un projet stimulant pour le milieu, le cadre et le niveau de vie et pourquoi? Qu'est-ce qui pourrait nous inciter à déménager ailleurs?

46. MASSICOTTE, Louis. *La planification stratégique et l'aménagement du territoire*, ministère des Affaires municipales, du Sport et du Loisir, Les Publications du Québec, 1993, 25 pages.

47 Le document suivant propose une très intéressante méthode de structuration d'un diagnostic qui intègre les thèmes reliés au développement durable : Françoise Rouxel et Dominique Rist, *Le développement durable : approches méthodologiques dans les diagnostics territoriaux*, [En ligne], Éditions du CERTU, septembre 2000, 143 p. http://www.fnau.org/publication/contenu_page_publi.asp?ID_PAGE=84

48 MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS. *Les effets du vieillissement de la population québécois sur la gestion des affaires et des services municipaux*, Rapport de recherche, octobre 2004, 175 pages.

Quelles sont les occasions à saisir?

- Quels sont les atouts sur le plan humain (ex. : évolution démographique, conditions socio-économiques, dynamisme social), politique (ex. : sensibilisation de l'opinion publique, politiques du gouvernement en place), physique (ex. : capital naturel et culturel, territoire agricole fertile, sites naturels exceptionnels)?

Quelles sont les difficultés à résoudre?

- Quelles sont les caractéristiques humaines (ex. : vieillissement de la population, pénurie de logements sociaux et abordables), politiques (ex. : manque de concertation des partenaires régionaux) et physiques (pollution des cours d'eau, manque de liens routiers, déboisement massif) qui sont défavorables?

Le diagnostic est établi par thèmes selon le contexte particulier du milieu. Sa réalisation peut être confiée aux participants de chaque secteur d'activité réunis en ateliers thématiques ou assumée par l'organisation elle-même.

Dans le cadre de son processus de planification stratégique, la Ville de Saint-Jean-sur-Richelieu (en collaboration avec la MRC du Haut-Richelieu) a réalisé des études qui ont permis entre autres d'établir un diagnostic dans certaines sphères d'activité présentes sur son territoire (diagnostic commercial et stratégie de développement, perspective de développement et positionnement résidentiel). Ces études ont également servi de canevas au cours de la rédaction des documents déclencheurs des divers ateliers sectoriels (jeunesse, environnement, agriculture, éducation, enjeux métropolitains, infrastructures et transport, habitat et logement, santé, tourisme et événements spéciaux, vie communautaire et économie sociale, commerces, finances et affaires, sports et loisirs, culture, patrimoine et paysage, industrie et développement de la main-d'œuvre)⁴⁹.

Dans le cadre de sa planification stratégique, la Ville de Lévis a procédé à la création de 22 ateliers thématiques représentant autant de secteurs d'activité (chaque atelier déterminait son effectif - choisi parmi les fonctionnaires municipaux et les représentants de la société civile - un maximum de 10 à 15 participants étant fixé pour ne pas noyauter les ateliers). La logistique a été confiée au service de la planification de la Ville (échancier, définition des biens livrables, préparation du matériel d'animation, soutien du travail des ateliers : secrétariat, compilation des résultats, gestion du site Internet). Chaque atelier se chargeait d'effectuer la synthèse des réalités de son secteur d'activité, d'énoncer la vision d'avenir de celui-ci et d'esquisser des orientations sectorielles en préparation d'un sommet qui avait pour but de définir une vision stratégique commune⁵⁰.

Dès le début de la démarche d'élaboration de son plan stratégique « Une vision qui nous rassemble, une Ville qui nous ressemble », la Ville de Gatineau a diffusé auprès de la population un document regroupant les éléments de réflexion en quatre thématiques étroitement reliées entre elles : Notre collectivité (notre population, son évolution passée et ses tendances, son profil, ses caractéristiques socio-économiques et culturelles) ; nos milieux de vie (notre territoire, notre manière de l'occuper, de nous y déplacer) ; nos activités économiques (les secteurs d'emploi, les investissements, les échanges) ; nos ressources, notre fiscalité, notre gouvernance (les valeurs et les attitudes qui imprègnent l'organisation et la culture municipales, les ressources financières, les partenariats). Chaque thématique comprenait des données fondamentales, un aperçu des changements significatifs récents et diverses tendances susceptibles d'influencer le devenir de la Ville⁵¹.

49. VILLE DE SAINT-JEAN-SUR-RICHELIEU. [En ligne], http://www.ville.saint-jean-sur-richelieu.qc.ca/cgi-bin/index.cgi?page=g0_4_9_6

50. CHEVALIER, Benoît. *Planification stratégique, 2003*, outils de travail pour les ateliers thématiques. *Une vision d'avenir et des orientations*, planification stratégique du territoire de la Ville de Lévis. Ville de Lévis. [En ligne], <http://www.planificationlevis.ca/>

51. VILLE DE GATINEAU. *Pistes de réflexion – Élaboration du plan stratégique de la Ville de Gatineau, Imagine... ta ville!*, Commission des choix stratégiques, 2002.

La qualité du diagnostic, sa rigueur et le fait qu'il s'appuie sur des données fiables contribuent à le rendre crédible et, à faire en sorte que les personnes engagées dans la démarche s'appuient sur ses conclusions.

Quel que soit le processus privilégié, il est essentiel de créer un ou des événements mobilisateurs permettant à toutes les personnes engagées dans la démarche de prendre connaissance du diagnostic réalisé pour chaque secteur d'activité (de mettre l'information en commun) et de commenter les données. Ce genre d'événement favorise le partage de l'information et le décloisonnement des divers secteurs d'activité.

Le Web peut être très utile comme outil d'information, de consultation et de suivi au cours d'une telle démarche⁵². La plupart des communautés métropolitaines, MRC et municipalités qui ont entrepris l'élaboration d'une vision stratégique ont utilisé Internet pour accompagner leur démarche⁵³. Pour éclairer les personnes engagées dans la démarche d'élaboration d'une vision stratégique, l'information doit être optimale en termes de qualité, de quantité et d'accessibilité. Celles-ci doivent pouvoir s'appuyer sur une information pertinente, complète, validée et cohérente.

Enfin, si les autorités se sont déjà dotées d'outils de suivi et d'évaluation des progrès réalisés (outils de *monitoring*) à la suite de l'adoption des documents de planification, il sera plus facile de dresser un diagnostic et un bilan pour chacun des secteurs d'activité.

LES TENDANCES : OÙ ALLONS-NOUS?

La seconde étape sert à formuler des scénarios, à déterminer ce que deviendra la communauté si les tendances observées se maintiennent dans la planification et les outils de mise en œuvre, compte tenu des grands changements amorcés, notamment dans la démographie. On élabore le scénario de la continuité en brossant le portrait de la communauté future sans que des changements de direction marqués ne se produisent. Les avantages et les inconvénients de ce scénario peuvent être soulignés pour appuyer le besoin d'un virage éventuellement nécessaire. Les scénarios qui ont surtout une vertu exploratoire ont pour but d'illustrer le spectre des futurs possibles⁵⁴.

LA VISION : OÙ VOULONS-NOUS ALLER?

La troisième étape, dont l'objectif est d'élaborer une vision partagée d'un futur souhaitable, constitue le cœur de la démarche. Cette phase de réflexion nécessite de convoquer les citoyens - toutes les parties prenantes - tout du moins de constituer un échantillon représentatif pour apprécier la perception de la population. Pour ce faire, il

[En ligne], http://www.ville.gatineau.qc.ca/planification/final_fr_web.pdf

52. CARON, Alain. *L'urbanisme et le Web : une alliance à favoriser*, revue Municipalité, MAMSL, vol. 35, numéro 3, octobre 2004, pages 25-26.

53. Sites Web consultés :

CMM : <http://www.cmm.qc.ca/vision2025/index.html>

CMQ : <http://www.cmquebec.qc.ca/vision.php?v=1>

Gatineau : <http://www.ville.gatineau.qc.ca/gatineau/planification.htm>

Lévis : <http://www.planificationlevis.ca/>

Montréal : <http://www2.ville.montreal.qc.ca/ldvdm/jsp/sommet/index.htm>

Québec : http://www.ville.quebec.qc.ca/fr/organisation/planif_presentation.shtml

Saint-Jean-sur-Richelieu : http://www.ville.saint-jean-sur-richeleu.qc.ca/cgi-bin/index.cgi?page=g0_4_4

54 VILLE DE LIÈGE. *La province de Liège à l'horizon 2020. Choisir son avenir ou le subir*. [En ligne], <http://www.liegeonline.be/lg2020/scenarios.htm>

importe de produire un document de réflexion dès le départ et de mobiliser un grand nombre de personnes ayant la capacité d'intervenir dans divers secteurs d'activité.

Pour alimenter la discussion relative à l'élaboration de sa vision stratégique, la Communauté métropolitaine de Québec (CMQ) a produit un « guide de consultation » informant les citoyens sur les lieux et les dates des consultations menées par la commission créée à cet effet et sur les moyens d'y participer et d'obtenir davantage d'information. Ce document propose des exemples de questions pour chacun des thèmes abordés dans le projet de vision « *Bâtir. Dans un même esprit* ». Par exemple, en matière d'aménagement (chantier 5) : Quels gestes devons-nous faire pour contrer de façon durable l'étalement urbain? Comment voyez-vous la complémentarité entre les territoires de la CMQ? Quelles sont les grandes caractéristiques de notre territoire à mettre en valeur? Comment un meilleur aménagement du territoire pourrait-il aider à faire face au vieillissement de la population? ⁵⁵.

Lors de cet exercice, les citoyens sont invités à partager leurs valeurs et aspirations vis-à-vis des divers secteurs d'activité : sentiment d'appartenance, valeurs démocratiques, valeurs à l'égard de l'environnement, de la croissance économique, de la qualité de vie, de la diversité culturelle, de l'inclusion sociale, etc.

Les valeurs conditionnent l'énoncé de la vision stratégique par le fait qu'elles expriment le mode de vie des citoyens de la communauté⁵⁶. C'est le temps de demander aux citoyens de visualiser la façon dont ils perçoivent leur communauté : Quels changements souhaite-t-on apporter? Quelle sorte de communauté veut-on?

Si l'on a confié l'élaboration du diagnostic aux participants de chaque secteur d'activité réunis en ateliers thématiques, il serait approprié par la suite de demander à chacun d'énoncer la « vision d'avenir » pour son secteur d'activité (appuyée par des esquisses des orientations et actions sous-jacentes). Par la suite, lors d'un événement rassemblant tous les secteurs d'activités, on peut demander à chacun d'identifier quels sont les énoncés qui sont pertinents et qui répondent le mieux aux préoccupations des divers secteurs d'activités (exercice de convergence).

Plus un énoncé est convergent, plus il répond aux préoccupations de l'ensemble de la collectivité. Dans un exercice de planification stratégique, il devient très important de pouvoir apprécier cette convergence des préoccupations. Il se peut toutefois qu'un énoncé ne soit pas convergent mais qu'il soit par ailleurs très pertinent.

LES ORIENTATIONS ET LES ACTIONS : COMMENT NOUS Y PRENDRE?

La quatrième étape permet de cerner les orientations et les actions à entreprendre pour parvenir à la réalisation de la vision stratégique « choisie ». Comment y parviendrons-nous? Dans combien d'années? Qui fera quoi? Est-ce qu'on a les moyens de réaliser la vision énoncée?

Par exemple, c'est au cours de cette étape :

- ✚ que l'on précise les orientations multisectorielles et les actions qui soutiendront la vision stratégique ;

55. COMMUNAUTÉ MÉTROPOLITAINE DE QUÉBEC. *Voir à long terme le développement du territoire de la CMQ 2004-2024*, guide de consultation, septembre 2004, 20 pages. [En ligne], http://www.cmquebec.qc.ca/documents/gd_memoires/guide_de_consultation_copy1.pdf

56. Une collectivité peut se fixer des objectifs de concertation : taux de participation, nombre de thèmes traités, etc.

- ✚ que l'on détermine les responsables de la mise en œuvre, l'échéancier des activités et des produits à livrer ;
- ✚ que l'on veille à leur intégration dans le contenu des divers plans et politiques ;
- ✚ que l'on élabore des indicateurs (et de moyens d'évaluation) afin d'assurer le suivi de la démarche, son évaluation et son recadrage dans le temps⁵⁷.

Les décisions qui prennent appui sur une vision ne sont pas pour autant plus faciles à prendre. Il faut faire les arbitrages entre les priorités, rallier les troupes autour de celles qui sont retenues et réconcilier les points de vue en faveur d'une vision organisationnelle⁵⁸. Ce qui est clair, c'est que la vision stratégique doit orienter les partenaires dans une même direction.

Afin de faire de la Ville de Lévis un milieu de vie accueillant, stimulant, sécuritaire et mobilisateur pour l'ensemble des citoyennes et des citoyens de tous les âges et de toutes les conditions et dans le respect des différences, la Ville entend notamment désigner le quartier comme lieu d'appartenance, de solidarité et de pouvoir.

Pour y parvenir, la ville privilégie les moyens d'action et les engagements suivants :

- créer des comités de quartier qui seront nécessairement consultés sur les décisions qui ont un impact sur leur milieu;
- offrir et soutenir les services de proximité;
- élaborer un plan d'urbanisme assurant la représentation de tous les segments de la population à l'intérieur des quartiers afin d'éviter la création de ghettos de tous types;
- soutenir la revitalisation des quartiers;
- encourager les jeunes familles à venir s'établir dans les vieux quartiers;
- maintenir les services de base (écoles, commerces, services sociaux) aux familles dans les vieux quartiers;
- consulter annuellement les citoyens sur ce qui concerne leur quartier et diffuser les résultats auprès de la population, des organisations et des structures en place;
- conserver une enveloppe monétaire récurrente que les comités de quartiers attribueront à des activités qu'ils auront priorisées;
- faire la promotion des vieux secteurs et y faciliter l'implantation de petits commerces;
- palier la dévitalisation des quartiers en mettant en place une charte de développement commercial⁵⁹.

LE SUIVI : QUELS SONT LES PROGRÈS?

Il est pertinent d'évaluer l'atteinte ou non des orientations et des actions sous-jacentes à la vision énoncée ; le chemin parcouru et à parcourir.

Cette évaluation (ou *monitoring*) est un gage d'efficacité durable, car elle permet de mesurer les impacts et les difficultés des actions et de partager les résultats en associant l'ensemble des acteurs, et ce, de façon progressive et tout au long de la réalisation de la vision. Le *monitoring* doit traduire la réalité. La concrétisation des projets est un stimulant pour le développement.

57. MASSICOTTE, LOUIS. *Le monitoring*, ministère des Affaires municipales et des Régions, en préparation.

58 Notes pour l'allocation de M. Jacques Gariépy, sous-ministre adjoint, MAMR. *Veille, planification et évaluation*, quatrième colloque, 19 mai 2005, page 6.

59 VILLE DE LÉVIS *Planification stratégique. Stratégie de développement. Milieu de vie.* [En ligne], http://www.planificationlevis.ca/index_strategie.htm

Les participants à la démarche ne veulent pas voir leur vision stratégique aboutir sur une tablette, subir l'indifférence du milieu politique, la non-appropriation par l'appareil administratif, l'absence de suivi ou demeurer un discours qui ne se traduit pas par des actions⁶⁰. C'est pourquoi, il importe d'identifier un « porteur de vision ».

Un comité de suivi devrait être chargé :

- + de créer une dynamique auprès des principaux acteurs afin de favoriser la réalisation des projets mis de l'avant ;
- + de veiller à l'intégration de la vision stratégique dans les divers plans et politiques de la communauté ;
- + de faire connaître l'énoncé de vision ;
- + de tenir à jour un tableau de bord ;
- + de mesurer régulièrement les résultats atteints ainsi que leurs impacts sur le milieu, c'est-à-dire d'évaluer si les actions prévues ont été réalisées et si elles ont atteint les effets escomptés – la ou les finalités de la vision ;
- + de communiquer les progrès avec l'obligation, par exemple, de faire rapport au conseil municipal une fois l'an et de proposer des ajustements sur une base régulière pour chacune des actions à réaliser.

Rappelons que la Loi sur la Communauté métropolitaine de Montréal et celle sur la Communauté métropolitaine de Québec prévoient que ces organismes doivent se doter, le plus tôt possible après l'entrée en vigueur des schémas métropolitains d'aménagement et de développement, d'outils de suivi et d'évaluation des progrès réalisés relativement à l'atteinte des objectifs qui y sont exprimés et aux actions qui y sont proposées et qu'ils présentent, tous les deux ans, un rapport sur la question.

En juin 2002, à la clôture du Sommet de Montréal, le Maire de la ville a annoncé la création de 19 chantiers et proposé aux chefs de délégation de continuer à y jouer un rôle, pour concrétiser les consensus obtenus et réaliser les projets retenus. Un secrétariat relevant de la Direction générale de la Ville assure la coordination et le suivi de l'ensemble des chantiers de même que des actions priorisées par les arrondissements. Chaque chantier est piloté par un élu, un chef de délégation externe à la Ville et un cadre supérieur. En juin 2004, le secrétariat publiait son second bilan et les perspectives d'avenir des projets découlant des chantiers⁶¹.

Afin d'assurer le suivi et la promotion des réalisations provenant de sa planification stratégique, la Ville de Lévis a mis en ligne des « feuilles de route » pour chacun des moyens d'action et engagements découlant des onze thématiques qui se rapportent aux onze orientations de développement convenues par le milieu. Pour chacune des thématiques, en plus de l'orientation, on y trouve : une mise en situation, la désignation des groupes, des secteurs d'activité et des territoires directement concernés par le moyen d'action, le nom des responsables et des partenaires du moyen d'action, l'échéancier et le montage financier ainsi qu'une description sommaire de la mise en œuvre. Ces feuilles de route permettent aux usagers de faire des requêtes afin de suivre la réalisation des actions : par territoire, par type d'intervention, par groupe concerné, par secteur d'activité, par cadre de référence (plan d'action local pour l'économie et l'emploi, plan d'urbanisme, politiques, etc.). Elles permettent aux divers partenaires d'assurer le suivi des actions dont ils ont la responsabilité et de suivre le progrès de

60. CHEVALIER, Benoît. *Le plan stratégique de Lévis. Une démarche participative*, revue Urbanité, novembre 2004, page 35.

61 VILLE DE MONTRÉAL. *Sommet de Montréal*. Communiqué : Le processus de suivi. [En ligne], http://www2.ville.montreal.qc.ca/sommet/pdf/commu_11juin.pdf

la planification stratégique.

Pour mettre en œuvre son plan stratégique, la Ville de Gatineau a choisi de produire, sur une base annuelle, un « plan municipal d'activités ». Coordonnée par la section de la planification stratégique, son élaboration se fait par les services municipaux. Chacune des grandes actions proposées doit présenter le lien avec le Plan stratégique et les résultats visés. Un rapport d'avancement aux six mois permet de faire état des progrès. Cette approche favorise l'imputabilité des administrateurs municipaux. La Ville produit également un rapport de progrès bi-annuel comme document de suivi du « Plan municipal d'activités » qui indique comment les projets ont évolué au cours du dernier semestre.

5. LE RÔLE ET L'UTILITÉ DE LA VISION STRATÉGIQUE DANS DIVERS DOCUMENTS DE PLANIFICATION

La vision stratégique vise à faciliter l'exercice cohérent des compétences d'une Communauté métropolitaine, d'une MRC ou d'une municipalité.

Compte tenu de son caractère global et multisectoriel, la vision stratégique peut contenir autant de propositions qu'il y a de domaines d'activité ciblés. Les thèmes s'imposent selon le milieu et le territoire concernés et peuvent être de niveau municipal ou extra-municipal.

À titre d'exemple, une communauté peut se définir par rapport aux réalités et préoccupations suivantes :

- ✚ l'urbanisation : évolution urbaine, densité urbaine, forme urbaine, qualification des grands ensembles, friches urbaines ;
- ✚ les changements démographiques et sociaux : flux migratoires, vieillissement de la population, importance des jeunes, diversité culturelle et ethnique ;
- ✚ la santé et la sécurité des personnes et des biens : qualité des services de première ligne, de longue durée, qualité de l'air, risques et population exposée ;
- ✚ l'habitat : composition et évolution, diversité, qualité et quantité, logement social, logement abordable pour tous, consommation d'énergie ;
- ✚ l'évolution du marché du travail : transformation de la structure économique, travailleur autonome, mutation spatiale, tertiarisation, mondialisation ;
- ✚ le transport des personnes : accessibilité aux modes de déplacement (transport collectif), réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) ;
- ✚ l'accès aux espaces verts et aux cours d'eau de même qu'à des lieux publics procurant sécurité, confort, détente et agrément ;
- ✚ la préservation de la qualité de l'eau, de l'air et des sols, le recyclage des déchets ; etc. ⁶²

62. Le Conseil de planification de la région métropolitaine de Boston (MAPC), regroupant 101 villes, a entrepris une réflexion en matière d'aménagement du territoire en septembre 2003 connue sous le nom de MetroFuture. Dans un premier temps MetroFuture a élaboré une vision stratégique basée sur une quarantaine de thèmes que l'on peut regrouper selon les sections suivantes : Civics and good governance, diversity and opportunity, building community : relationships and resources, the built environment, housing, and landscape, natural resources, wellness and recreation, transportation, economic opportunity, corporate responsibility. MAPC, *A tapestry of visions, a finding report*

La vision stratégique est la pierre d'assise de toutes les planifications. Elle se situe en amont des divers plans et politiques qui relèvent de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, mais également de tous les autres outils de planification en matière de développement économique, environnemental et social. C'est à la lumière de ce contexte que l'on peut mieux comprendre toute l'opportunité et la nécessité d'intégrer de manière étroite et intelligible l'aménagement du territoire et le développement selon une vision stratégique axée sur le développement durable et validée par l'ensemble des partenaires.

En termes opérationnels, la vision stratégique sert à évaluer les concepts et projets qu'il faut privilégier et ceux que l'on doit modifier ou rejeter pour rejoindre les aspirations des citoyens. Avec le temps, elle permet de déterminer l'efficacité des divers plans et politiques adoptés pour la réaliser.

LA VISION STRATÉGIQUE ET LE SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT

Le schéma d'aménagement et de développement constitue la mise en forme de la vision stratégique applicable à l'aménagement du territoire à l'échelle régionale.

Les éléments de contenu du schéma prévus aux articles 5, 6 et 7 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme et les éléments de contenu du schéma métropolitain prévus dans les lois sur les Communautés métropolitaines⁶³ contribuent à la mise en application des orientations multisectorielles et des actions mises de l'avant pour réaliser la vision stratégique, qu'il s'agisse, par exemple :

- ✚ d'harmoniser les grandes vocations du territoire ;
- ✚ d'orienter l'expansion urbaine de façon cohérente dans les parties du territoire pouvant accueillir le développement de façon économique et acceptable sur le plan environnemental (ex. : consolidation des zones urbaines existantes ; revitalisation des friches industrielles urbaines ou des quartiers en difficulté) ;
- ✚ de définir les critères applicables à l'urbanisation du territoire de la communauté, aux orientations en matière d'alimentation en eau potable et d'assainissement des eaux usées, à la consolidation urbaine, à la protection des ressources naturelles et à l'optimisation des infrastructures, des équipements et des services publics, tout en répondant aux besoins particuliers de la population de chacune des parties du territoire de la communauté (ex. : forme urbaine dans le respect des principes de développement durable) ;
- ✚ d'harmoniser la planification et l'emplacement des équipements et des services collectifs en s'assurant particulièrement de la meilleure accessibilité possible (ex. : gestion des déchets, transports en commun, espaces récréatifs, infrastructures routières, réseaux cyclables) et de leur viabilité ;
- ✚ de favoriser le maintien des services de proximité privés ou publics dans des secteurs en dévitalisation (ex. : école, bureau de poste, dépanneur) ;

Summarizing results of the MetroFuture visioning workshops, décembre 2004. [En ligne], <http://www.metrofuture.org/>

63. Loi sur la CMM, article 127 ; Loi sur la CMQ, article 119.

- ✚ de contribuer à la santé et à la sécurité publiques, au bien-être général ainsi qu'à la protection de l'environnement par une meilleure harmonisation des usages sur le territoire ;
- ✚ d'optimiser, par la planification des espaces industriels et commerciaux, les retombées des investissements publics et privés consentis (ex. : hiérarchisation des activités commerciales sur le territoire).

La planification de l'aménagement du territoire ne s'effectue pas en marge de la réalité socio-économique du milieu de vie. Au contraire, elle s'enracine, trouve sa légitimité et son utilité dans cette réalité. Ce lien essentiel manque bien souvent dans les schémas d'aménagement et de développement, perçus surtout comme des outils d'affectation et d'utilisation du sol et ayant peu d'effets mesurables ou concrets dans le milieu.

Aussi, l'énoncé d'une vision stratégique en amont de l'élaboration du schéma d'aménagement et de développement permet de justifier (d'appuyer) la planification spatiale et d'influencer le devenir d'un territoire ou d'une communauté dans l'intérêt des citoyens. La vision stratégique permet d'aborder les grands défis touchant un ensemble de secteurs d'activités du milieu, d'imbriquer de façon cohérente les préoccupations de l'ensemble des partenaires qui ont des répercussions sur l'utilisation du sol et de rencontrer les objectifs du développement durable. Cette double facette, au cœur de l'approche stratégique, facilite le lien entre aménagement et développement et rend la planification territoriale davantage proactive et mobilisatrice⁶⁴.

LA VISION STRATÉGIQUE ET LE PLAN D'ACTION LOCAL POUR L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI

Le Plan d'action local pour l'économie et l'emploi (PALÉE) est le document maître qui dresse un portrait des grandes lignes d'actions qu'entend réaliser le Centre local de développement (CLD) dont la responsabilité est de soutenir les initiatives entrepreneuriales, aussi bien sur le plan financier que technique, pour les projets et entreprises sur le territoire de la MRC⁶⁵.

Le PALÉE se définit en termes d'axes de développement, d'objectifs, de moyens et d'actions ainsi que d'indicateurs de réussite. Les axes de développement du PALÉE représentent les grands secteurs d'intervention que le CLD souhaite privilégier. Pour leur part, les objectifs précisent, quantifient et qualifient des créneaux particuliers au sein de chaque axe. Les moyens et les actions décrivent le processus devant mener à l'atteinte des objectifs et, finalement, les indicateurs de réussite permettent d'évaluer les impacts des moyens et des actions en rapport avec l'objectif fixé.

La concertation issue d'une démarche participative - ouverte à tous les secteurs d'activité et leurs intervenants - lors de l'élaboration de la vision stratégique, représente donc un intrant précieux pour la mise en forme (l'élaboration ou la révision) du Plan d'action local pour l'économie et l'emploi.

Rassembler et écouter les organismes du milieu, connaître et respecter leurs préoccupations et leurs valeurs, favoriser l'échange d'information, stimuler la concertation afin de dégager avec eux une représentation imaginaire du futur souhaité

64. VIVRE EN VILLE. *Vers des collectivités viables*, guide 1 : *De la théorie à l'action*, chapitre 5, Regroupement québécois pour le développement urbain et rural, 2004, page 125.

65 Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche (L.R.Q., c.M-30.01 articles 89 à 96).

sont autant d'initiatives qui contribuent inévitablement à l'efficacité de l'engagement du CLD quant à la réalisation des projets et au développement des entreprises.

Ainsi, il va de soi que le CLD est partie prenante de la démarche d'élaboration de la vision stratégique, notamment en devenant responsable des thématiques liées à l'entrepreneuriat et au démarrage d'entreprises.

LA VISION STRATÉGIQUE ET LE PLAN QUINQUENNAL DE DÉVELOPPEMENT

Le plan quinquennal de développement définit, dans une perspective de développement durable, les objectifs généraux et particuliers de développement d'une région administrative.

Celui-ci est établi par la conférence régionale des élus (CRE) composée d'élus municipaux, préfets et maires, qui s'adjoignent des représentants des divers secteurs socio-économiques. La CRE constitue, pour le territoire qu'elle représente, l'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement régional.

Dans l'établissement de son plan quinquennal de développement, la CRE doit prendre en considération :

- ✚ la participation des jeunes à la vie démocratique et, selon les principes de l'égalité et de la parité des femmes ;
- ✚ les stratégies et les objectifs régionaux en matière de main-d'œuvre et d'emploi du Conseil régional des partenaires du marché du travail ;
- ✚ le schéma métropolitain d'aménagement et de développement et le plan des grands enjeux du développement économique d'une communauté métropolitaine, s'il y a lieu⁶⁶.

Ainsi, bien que la loi n'en fasse pas l'obligation, il va de soi que la CRE qui est une instance de concertation et de planification régionale pourrait se doter d'une vision stratégique en amont du processus qui l'amène à définir des objectifs de développement régional.

LA VISION STRATÉGIQUE ET LE PLAN D'ACTION AU SCHÉMA D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT

Le plan d'action au schéma d'aménagement et de développement favorise le passage de la planification à la gestion. Comme document de mise en œuvre du schéma, il est axé sur les interventions en aménagement et en développement du territoire d'une MRC. Il décrit donc essentiellement comment seront coordonnées les interventions des acteurs associés à la démarche de planification. Un tel document doit accompagner le schéma d'aménagement et de développement révisé d'une MRC⁶⁷.

Le plan d'action peut contribuer à la mise en œuvre de la vision stratégique en faisant état des ententes intervenues quant à la répartition des tâches et à l'utilisation des

66 Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche (L.R.Q., c.M-30.01, article 99).

67. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS. *Le plan d'action du schéma d'aménagement et de développement*, guide sur la prise de décision en urbanisme. [En ligne], http://www.mamsl.gouv.qc.ca/amenagement/outils/amen_outi_plan_amen.htm

ressources dans certains projets qui permettront d'identifier les actions à entreprendre pour parvenir à la réalisation de la vision.

Par exemple, il peut s'agir des actions suivantes :

- ✚ une entente en matière de gestion des parcs industriels (ex. : élaboration d'un plan directeur des parcs industriels et des espaces à vocation technologique) ;
- ✚ une étude sur les meilleures pratiques susceptibles d'améliorer la performance environnementale ;
- ✚ l'implantation d'un système d'information géographique pour soutenir la planification locale et régionale ainsi que la délivrance des permis et certificats ;
- ✚ la mise en place d'un réseau de fibre optique afin de doter la région de moyens de télécommunication fiables et performants.

LA VISION STRATÉGIQUE ET LE PLAN D'URBANISME

Il n'y a pas obligation pour le plan d'urbanisme d'énoncer une vision stratégique. Toutefois, pour traduire le projet d'urbanisme et de développement d'une communauté, celui-ci gagnerait à être fondé sur les valeurs des citoyens qui la composent.

Le cas échéant, on pourra toujours se référer aux valeurs énoncées dans le plan stratégique municipal.

L'énoncé des valeurs, en début de processus, favorise un échange ouvert entre les citoyens et les élus, à une étape où il est clair pour tous que les décisions ne sont pas prises, c'est-à-dire en amont du processus de planification.

Les valeurs formulées donnent un fondement aux orientations et priorités d'actions retenues par la suite ; de même, elles en facilitent la compréhension et l'acceptation.

L'introduction d'un tel énoncé vise essentiellement :

- ✚ à fournir les bases démocratiques de la planification locale ;
- ✚ à coordonner, motiver et mobiliser la communauté autour d'une vision partagée ;
- ✚ à guider et baliser les stratégies à entreprendre selon une orientation générale ;
- ✚ à soutenir les autres éléments requis au plan d'urbanisme ;
- ✚ à planifier et à organiser de façon cohérente et harmonieuse l'ensemble de l'espace urbain.

En termes opérationnels, la représentation de la vision stratégique dans le plan d'urbanisme nécessite également d'inclure :

- ✚ un diagnostic portant sur l'état et l'évolution de la municipalité, qui met en évidence ses forces et ses faiblesses ainsi que les opportunités et les contraintes, et qui traite de démographie, du développement économique, de l'organisation et de la capacité d'accueil du territoire, de l'environnement, de l'équilibre social, de l'habitat, des transports, des équipements et des services sur le territoire de la municipalité, ainsi que des milieux naturels, du patrimoine bâti et des paysages ;

- ✚ les énoncés de politique qui soutiennent, harmonisent entre elles et spatialisent les stratégies d'intervention dans les diverses matières abordées⁶⁸.

LA VISION STRATÉGIQUE ET LES PLANS DE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Le plan de développement du territoire⁶⁹ est un autre outil de mise en œuvre qui détermine et encadre les actions privilégiées en matière de développement communautaire, culturel, économique, environnemental et social à l'échelle d'une MRC, d'une Communauté métropolitaine⁷⁰ ou d'une municipalité.

À l'échelle d'une MRC, le plan de développement du territoire peut convenir de diverses politiques régionales relatives à ses compétences et favoriser ainsi la mise en œuvre de la vision stratégique. Un tel plan peut mentionner notamment les obligations auxquelles sont soumises les municipalités en vue de sa mise en œuvre, et doit tenir compte des éléments suivants :

- ✚ les objectifs du schéma d'aménagement et de développement ;
- ✚ le Plan d'action local pour l'économie et l'emploi (PALÉE) élaboré par le Centre local de développement (CLD) qui dessert le territoire de la MRC ;
- ✚ le plan quinquennal de développement établi par la Conférence régionale des élus (CRÉ) instituée pour le territoire concerné ;
- ✚ les ententes conclues entre la CRÉ et le ministre habilité à conclure avec la CRÉ ;
- ✚ les ententes conclues par le comité régional institué dans la région administrative où est situé le territoire de la MRC⁷¹.

De façon générale, les chartes de certaines grandes Villes prévoient l'obligation d'élaborer un plan relatif au développement de leur territoire. Ce plan inclut, entre autres, les objectifs poursuivis par la Ville en matière de développement communautaire, économique, social et culturel.

Enfin, il peut s'agir des politiques adoptées par les municipalités et qui définissent le cadre général de leurs ambitions et intentions dans divers domaines de la vie municipale : la famille, la culture, etc. Dans ce cas, il va de soi que la vision stratégique permettra d'encadrer les actions et les services offerts par la municipalité dans ces multiples champs d'activités.

68 Richard Audette, Pierre Baril et Pierre Blais, *Le plan d'urbanisme : son élaboration*, Ministère des Affaires municipales, Collection Aménagement et Urbanisme, 1989, p. 1-6.

69. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS. *Le plan de développement du territoire*, guide sur la prise de décision en urbanisme. [En ligne], http://www.mamsl.gouv.qc.ca/amenagement/outils/amen_outi_plan_deve.htm

70. Un an après l'adoption du projet de l'énoncé de sa vision stratégique du développement économique, social et environnemental visant à faciliter l'exercice cohérent de ses compétences, la Communauté doit adopter un plan des grands enjeux du développement économique de son territoire (CMM : L.R.Q., c.C-37.01 article 150 ; CMQ : L.R.Q., c.C-37.02 article 143).

71 Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (L.R.Q., c. A-19.1 article 79.20).

CONCLUSION

Les MRC, les Communautés métropolitaines, les CRE et les municipalités jouent un rôle décisif en ce qui concerne la mobilisation et la consultation des citoyens et la détermination des actions à privilégier pour favoriser tant le développement durable que des communautés viables.

La réflexion entourant l'élaboration d'une vision stratégique est une occasion idéale pour provoquer cette consultation et favoriser une concertation sur une base multisectorielle, en invitant toutes les parties prenantes à trouver réponse à une question fondamentale : dans quelle communauté voulons-nous vivre dans dix, quinze ou vingt ans?

Le processus de mobilisation compte autant que le résultat. Par conséquent, il importe d'associer et de responsabiliser tous les secteurs d'activité, les individus et les organismes à l'élaboration de la vision stratégique. Il faut également permettre aux citoyens à participer à cette démarche. L'élaboration d'une vision stratégique demande du temps ; le temps de comprendre les valeurs de la communauté. Les préoccupations exprimées et les objectifs retenus auront d'autant plus de force et de crédibilité qu'ils seront soutenus par l'ensemble des citoyens. L'important, c'est que la communauté « se retrouve » dans l'énoncé de la vision stratégique ; une vision stratégique partagée est porteuse d'un sentiment d'appartenance fort et d'une cohésion sociale renforcée. Il s'agit là d'un des éléments clés de la démarche⁷².

La vision stratégique doit absolument déboucher sur des activités concrètes et transversales pour faire naître la convergence. De même, elle doit s'accompagner obligatoirement de projets qui vont stimuler les troupes. Toutefois, les stratégies d'action doivent aller au-delà des simples facteurs économiques et intégrer des facteurs environnementaux, sociaux et culturels⁷³.

La vision stratégique permet notamment d'établir une cohérence entre les outils de planification, les plans d'action et les politiques, de simplifier la complexité générée par la multiplicité des processus existants, leur manque de liaison et de complémentarité ainsi que l'intervention trop cloisonnée des différents partenaires et, enfin, de réduire les improvisations et décisions qui génèrent plus souvent qu'autrement cette complexité.

À l'échelon régional, la vision stratégique doit servir à assurer la cohérence des actions que sous-tendent l'adoption obligatoire d'un schéma d'aménagement et de développement, d'un plan d'action pour le schéma et d'un plan d'action local pour l'économie et l'emploi ainsi que l'adoption facultative de plans de développement du territoire.

À l'échelon local, la vision stratégique doit servir à assurer la cohérence des actions que sous-tendent l'adoption obligatoire d'un plan d'urbanisme, d'un programme triennal d'immobilisations, l'adoption d'un plan stratégique et, le cas échéant, d'autres politiques comme une politique familiale, une politique culturelle, etc.

Parce qu'elle déborde les préoccupations des autorités de plusieurs secteurs d'activité et de leurs partenaires, la vision stratégique devient un outil indispensable à la bonne gestion du territoire d'une communauté consciente des interrelations qui existent entre

72. ASCHER, François. *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, Éditions de l'Aube, 2001, page 95.

73. XVII^{ème} ENTRETIENS JACQUES-CARTIER. *La gouvernance métropolitaine. Recherche de cohérence dans la complexité*, Centre Mont-Royal, Montréal, octobre 2004.
[En ligne], <http://ejc.inrs-ucs.uquebec.ca/programme.htm>

elle et nombre de secteurs d'activité qui influencent la qualité de vie, le développement, la prospérité et, en définitive, son destin⁷⁴.

Enfin, il importe d'identifier un porteur de vision, et de mettre en place des mécanismes permettant d'évaluer le chemin parcouru et à parcourir.

Une vision stratégique qui assure la solidarité, la cohérence et la convergence des actions devrait avoir un impact majeur sur la gestion de l'organisation dans son ensemble. Dans POUVOIR il y a le mot VOIR; une vision globale donne du pouvoir⁷⁵.

74. VILLE DE QUÉBEC. Plan stratégique de la Ville de Québec 2004-2008, Une vision pour Québec – L'avenir maintenant!, 56 pages, page 3.
[En ligne], http://www.ville.quebec.qc.ca/fr/organisation/docs/plan_strategique.pdf

75 Inspiré d'une campagne publicitaire du Mouvement Desjardins du Québec.

ANNEXE I

LES GRANDES TENDANCES EN MATIÈRE DE PLANIFICATION

L'AGENDA 21

Au Sommet de la Terre à Rio de Janeiro, en juin 1992, 180 pays ont adopté l'Agenda 21 - 21 pour XXI^e siècle - un vaste plan d'action mondial sur l'environnement et le développement contenant plus de 2 500 recommandations en vue de la réalisation du développement durable.

Un Agenda 21 est un programme d'actions dans lequel les citoyens d'une communauté précisent leurs objectifs de développement durable et la manière de les atteindre.

Un Agenda 21 est habituellement composé des éléments suivants :

- une stratégie politique à l'origine de la décision prise par la collectivité ;
- un diagnostic global de la collectivité présentant les éléments de la problématique locale en termes de développement durable ;
- une série d'objectifs et de sous-objectifs permettant de représenter un scénario de développement durable ;
- un plan d'actions concrètes et de propositions établi de façon à répondre aux objectifs de développement durable, fixés à court, moyen et long termes ;
- une série d'indicateurs et de moyens d'évaluation afin d'assurer le suivi de la démarche, son évaluation et son recadrage dans le temps⁷⁶.

L'Agenda 21 aborde de nombreuses préoccupations tels le logement, l'énergie, les pollutions urbaines, les transports individuels et collectifs, la consommation, la santé, la sécurité, la solidarité sociale, les modes d'urbanisation et d'aménagement du territoire, la lutte contre la pauvreté, l'emploi et le développement économique, les services aux citoyens (santé, éducation, loisir, culture, services de proximité), la lutte contre le déboisement, la préservation de la biodiversité, la protection de l'eau, la gestion des déchets, etc.⁷⁷

En 1992, le Canada et de nombreux autres pays ayant participé au Sommet de Rio se sont engagés à élaborer des stratégies nationales et locales de développement durable.

L'introduction du développement durable et sa mise en œuvre ont entraîné un élargissement des thèmes abordés en aménagement du territoire et en urbanisme, au-delà des seules considérations d'occupation du territoire.

Par exemple aux États-Unis, qui n'adhèrent pas nécessairement à l'approche de l'Agenda 21, plusieurs réformes des mécanismes d'aménagement, de révision des documents de planification ou de programmes des gouvernements supérieurs font directement allusion au développement durable ou aux collectivités viables (*sustainable communities*).

76 Réseau des Agences Régionales de l'Énergie et de l'Environnement. *Le développement durable : une autre politique pour les territoires?* Définition pratique/mise en œuvre, Rhônealpenénergie-Environnement, juin 2000, p. 11.

77. ROUXEL, Françoise, et Dominique RIST. *Le développement durable – Approche méthodologique dans les diagnostics territoriaux*, CERTU, 2001, 144 pages.

En Europe, le gouvernement du Royaume-Uni propose la révision de la stratégie nationale de développement durable et la désignation d'indicateurs, de même que l'intégration nécessaire des préoccupations liées au développement durable dans les instruments d'aménagement et d'urbanisme régionaux et locaux.

En France, la Loi relative à l'aménagement du territoire porte l'appellation de *Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire* depuis le 16 juin 1999. Cette loi consacre la notion de développement durable qui prend en compte le respect des générations futures dans l'élaboration des projets d'aménagement du territoire. Elle a pour ambition de veiller au respect de choix stratégiques qui reposent sur les trois « e » du développement durable – équité, économie, environnement – ainsi formulé : *La politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire permet un développement équilibré de l'ensemble du territoire national alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement.*

Cette évolution s'est produite au Québec dans plusieurs dossiers et projets d'aménagement, ces dernières années. En effet, on intègre de plus en plus des préoccupations reliées à l'environnement naturel et bâti (cadre de vie) à l'environnement social et culturel (milieu de vie) et à l'environnement économique (niveau de vie) dans les interventions réalisées sur le territoire et dans les études d'impacts qui se rapportent à celles-ci.

D'ailleurs, il est intéressant de souligner la similitude de la démarche de production d'un Agenda 21 local avec le processus de planification territoriale du Québec. En réalité, les documents de planification territoriale produits en vertu de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme sont assimilables à un Agenda 21, car plusieurs de ces documents adhèrent explicitement au concept de développement durable, contiennent un diagnostic du territoire, définissent une vision du développement du territoire et débouchent sur un plan d'action où l'on recourt à des moyens de mise en œuvre débordant ceux définis dans la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Enfin, rappelons qu'à l'automne 2004, le premier ministre du Québec a engagé le gouvernement à faire du développement durable la pierre angulaire du développement économique du Québec. Dès lors, le ministre de l'Environnement a rendu publique sa politique de développement durable accompagnée d'un avant-projet de loi sur le développement durable, comprenant un ensemble de principes et de mesures qui ont pour objet d'instaurer un nouveau cadre de gestion au sein du gouvernement afin que l'exercice de ses pouvoirs et de ses responsabilités s'inscrive dans la recherche d'un développement durable⁷⁸.

LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE

Une autre tendance vient des États-Unis et d'Europe, où les organisations publiques se dotent de plus en plus d'outils reliés à la planification stratégique. Celle-ci est axée sur l'action et prend en considération les forces et les faiblesses de l'environnement interne et externe des milieux concernés ainsi que les perspectives et les défis qui s'offrent à eux. Cette approche propose la définition, de concert avec les acteurs de la communauté, d'une vision prospective que l'on prolonge ensuite dans la planification. Des indicateurs de performance permettent de porter un jugement sur les résultats

78. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS. *Plan de développement durable du Québec*. Miser sur le développement durable : pour une meilleure qualité de vie, document de consultation, novembre 2004.

obtenus et de les évaluer par rapport aux objectifs de planification et aux moyens mis en place pour les atteindre.

L'approche stratégique est d'autant plus intéressante qu'elle permet à plusieurs grandes Villes de considérer la rapidité et l'ampleur des transformations intervenues après une situation initiale extrêmement défavorable. C'est le cas par exemple de Barcelone et de Bilbao en Espagne et de Birmingham et de Liverpool au Royaume-Uni, de la province de Liège en Belgique.

Les modèles de gestion et de planification urbaines qui émergent actuellement présentent de nombreuses similarités avec les concepts de la stratégie d'entreprise.

La rareté des ressources, la complexité des enjeux actuels, la demande accrue de services aux citoyens, le besoin d'augmenter le sentiment d'appartenance, d'établir une transversalité entre les divers secteurs d'activité et de reconnaître les possibilités de l'environnement externe, etc., sont autant de raisons qui motivent les organisations à se doter d'une planification stratégique.

Au cours des dernières années, plusieurs régions et municipalités du Québec se sont dotées d'une planification stratégique. Le modèle est devenu familier à un nombre de plus en plus grand d'élus et de gestionnaires qui l'ont adapté et intégré à leurs façons de faire. À l'exception de la Ville de Québec, qui a l'obligation de par sa charte d'adopter un règlement énonçant notamment les objectifs de la Ville relatifs au niveau et à la qualité des services offerts aux citoyens (règlement qui doit contenir un plan stratégique indiquant la mission et les orientations stratégiques de la Ville), la loi n'oblige pas l'adoption d'un tel plan⁷⁹.

À la différence de la planification traditionnelle, le principe même de la planification stratégique prescrit de mettre l'accent sur ce qui est essentiel et gagnant.

Une planification et une gestion élargies et plus efficaces du territoire doivent alors faire converger les valeurs des citoyens et des organismes, les orientations des gouvernements ainsi que la volonté d'agir des élus municipaux.

Le processus de planification stratégique est continu et vise à assurer une adéquation stratégique entre une organisation et les circonstances environnementales en adaptant la mission, en révisant, s'il y a lieu, les objectifs, en mettant au point des stratégies d'intervention et en élaborant un plan global qui indique comment les ressources d'une organisation seront utilisées pour répondre aux besoins des intéressés, aux exigences de l'environnement et aux attentes reliées à la vision.

À l'échelle municipale, un tel exercice permettra l'intégration des diverses planifications (aménagement du territoire, économie et emploi, etc.) et des différentes politiques (familles, consultation publique, culturelle, logement social et abordable) qui orientent le développement de la communauté en général.

Afin de réaliser « des milieux de vie de qualité », thème N° II de son Plan stratégique 2004-2008, la Ville de Québec privilégie à long terme la consolidation du territoire déjà urbanisé plutôt que son expansion, l'accroissement de la complémentarité des modes de transport et l'intégration des interventions en cette matière. D'ici à 2008, elle prévoit notamment « concentrer les nouveaux développements là où les coûts publics à court et à long termes seront les moins élevés ». À cette fin, les pistes d'actions suivantes sont envisagées :

79. L.R.Q., c.C-11.5 annexe C, article 36.

- resserrer les périmètres d'urbanisation en concertation avec la Communauté métropolitaine de Québec ;
- examiner l'avenir des développements résidentiels déjà amorcés en fonction des plans directeurs des anciennes villes dans lesquels ils s'insèrent et des balises de développement établies par le Service d'aménagement du territoire ;
- assurer une diversité de produits résidentiels sur le territoire de la ville ;
- désigner des zones prioritaires d'urbanisation ;
- définir des critères urbanistiques pour encadrer le développement de projets mixtes ;
- développer les réseaux de circulation et de transport en commun de façon à soutenir la mise en valeur des zones prioritaires d'urbanisation⁸⁰.

80. VILLE DE QUÉBEC. *Plan stratégique de la Ville de Québec 2004-2008 – Une vision pour Québec – L'avenir maintenant!*, 56 pages, page 21. [En ligne], http://www.ville.quebec.qc.ca/fr/organisation/docs/plan_strategique.pdf

ANNEXE II DES PRINCIPES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le gouvernement du Québec propose les principes suivants pour guider l'action de l'administration publique québécoise en matière de développement durable⁸¹.

SANTÉ ET QUALITÉ DE VIE

Les personnes, la protection de leur santé et l'amélioration de leur qualité de vie sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Les personnes ont droit à une vie saine et productive, en harmonie avec la nature.

ÉQUITÉ ET SOLIDARITÉ SOCIALES

Les actions de développement doivent être entreprises dans un souci d'équité intra et intergénérationnelle ainsi que de solidarité sociale.

PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement.

EFFICACITÉ ÉCONOMIQUE

L'économie du Québec et de ses régions doit être performante, porteuse d'innovation et d'une prospérité économique favorable au progrès social et respectueuse de l'environnement.

PARTICIPATION ET ENGAGEMENT

La participation et l'engagement des citoyens et des groupes qui les représentent sont nécessaires pour définir une vision concertée du développement et assurer sa durabilité sur les plans environnemental, social et économique.

ACCÈS AU SAVOIR

Les mesures favorisant l'éducation, l'accès à l'information et la recherche doivent être encouragées de manière à stimuler l'innovation ainsi qu'à améliorer la sensibilisation et la participation effective de la société civile à la mise en oeuvre du développement durable.

SUBSIDIARITÉ

Les pouvoirs et les responsabilités doivent être délégués au niveau approprié d'autorité. Une répartition adéquate des lieux de décision doit être recherchée, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés.

PARTENARIAT ET COOPÉRATION INTERGOUVERNEMENTALE

Les gouvernements doivent collaborer afin de rendre durable le développement sur les plans environnemental, social et économique. Les actions entreprises sur un territoire doivent prendre en considération leurs impacts à l'extérieur de celui-ci.

PRÉVENTION

En présence d'un risque connu, des actions de prévention et de correction doivent être mises en place, en priorité et à la source.

81. MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES PARCS. Projet de loi 118 Loi sur le développement durable, *Principes et stratégie de développement durable*, article 6, Éditeur officiel du Québec, 2005. [En ligne], <http://www.mddep.gouv.qc.ca/developpement/2004-2007/index.htm>

PRÉCAUTION

Lorsqu'il y a un risque de dommage grave ou irréversible, l'absence de certitude scientifique complète ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir une dégradation de l'environnement.

PROTECTION DU PATRIMOINE CULTUREL

Le patrimoine culturel, constitué de biens, de lieux, de paysages, de traditions et de savoirs, reflète l'identité d'une société. Il transmet les valeurs de celle-ci de génération en génération et sa conservation favorise le caractère durable du développement. Il importe d'assurer son identification, sa protection et sa mise en valeur, en tenant compte des composantes de rareté et de fragilité qui le caractérisent.

PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ

La diversité biologique rend des services inestimables et doit être conservée pour le bénéfice des générations actuelles et futures. Le maintien des espèces, des écosystèmes et des processus naturels qui entretiennent la vie est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens.

RESPECT DE LA CAPACITÉ DE SUPPORT DES ÉCOSYSTÈMES

Les activités humaines doivent être réalisées en ayant le souci de toujours respecter la capacité de support des écosystèmes et de ne pas dépasser le seuil au-delà duquel les fonctions et l'équilibre d'un milieu seraient irrémédiablement altérés.

PRODUCTION ET CONSOMMATION RESPONSABLES

Des changements doivent être apportés dans les modes de production et de consommation en vue de rendre ces dernières plus viables et plus responsables sur les plans social et environnemental, entre autres par l'adoption d'une approche d'écoefficiente, qui évite le gaspillage et qui optimise l'utilisation des ressources.

POLLUEUR/UTILISATEUR- PAYEUR

Les personnes qui génèrent de la pollution ou dont les actions dégradent autrement l'environnement doivent assumer leur part des coûts des mesures de prévention, de réduction et de contrôle des atteintes à la qualité de l'environnement et de la lutte contre celles-ci.

INTERNALISATION DES COÛTS

Le coût des biens et des services doit refléter l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent à la société durant tout leur cycle de vie, de leur conception jusqu'à leur consommation ou disposition finale.