

**ENCHÂSSER LES RÉGIONS DANS LA
CONSTITUTION DU QUÉBEC**

MÉMOIRE DE MESSIEURS :

GAÉTAN LELIÈVRE,

JEAN-SÉBASTIEN BARRIAULT,

NORMAND CHOUINARD,

YVON LECLERC,

PIERRE B. BERTHELOT

Mémoire déposé dans le cadre de la consultation publique entourant l'adoption d'une
Constitution pour le Québec

Novembre 2025

*Une population dont le territoire est planifié par d'autres,
aménagé par d'autres, géré par d'autres, exproprié par d'autres et
au profit des autres est réduite à l'insignifiance.*

RENÉ LÉVESQUE

Table des matières

Sommaire exécutif	4
Introduction	5
Les Conférences régionales des élus	5
Les régions comme nouveau palier de gouvernance	7
Pour une occupation du territoire québécois dans la dignité	8
Conclusion.....	9
Annexe : Présentation des signataires.....	10
Gaétan LELIEVRE	10
Jean-Sébastien BARRIAULT	10
Normand CHOUINARD	10
Yvon LECLERC.....	11
Pierre B. BERTHELOT.....	11

Sommaire exécutif

Le présent mémoire vise à appuyer l'intégration des régions administratives dans la Constitution du Québec. Il propose trois mesures devant assurer leur reconnaissance comme acteur politique, économique et social. Ces mesures ont pour objectif principal de garantir leur pleine participation au développement social et économique de leur territoire respectif. Elles traduisent des revendications de longue date partagées par le monde municipal et bon nombre d'intervenants socio-économiques régionaux confrontés à une méconnaissance des réalités régionales. Elles se veulent un rempart au mur-à-mur ainsi qu'à l'effritement des institutions locales et régionales frappées de plein fouet par les bouleversements démographiques, économiques et environnementaux. Enfin, elles visent à assurer une meilleure représentativité des régions ainsi qu'un meilleur dialogue entre leurs représentants et l'État.

Les mesures qui suivent s'établissent sur la base de constats nourris par nos diverses expériences personnelles et professionnelles ainsi que par notre connaissance appréciable des régions, de leurs défis et de leur ambition qui peut se résumer ainsi : être entendues et considérées comme de véritables partenaires de l'État québécois.

- **Première mesure** : Nous proposons l'instauration d'une instance de gouvernance régionale s'inspirant, dans la forme, des Conférences régionales des élus abolies en 2015, notamment dans les régions dites périphériques, afin de regrouper au sein d'une même instance, des élus d'une même région ainsi que des représentants de la société civile dont le statut serait à déterminer.
- **Deuxième mesure** : Nous demandons que les régions, à travers ces nouvelles instances régionales, soient pleinement considérées et incluses dans la Constitution sous la forme d'un palier de gouvernance au même titre que les municipalités qui bénéficient du statut de gouvernement de proximité depuis 2017. Cette reconnaissance s'accompagnerait de compétences, de pouvoirs, de ressources et de l'autonomie nécessaire pour œuvrer à la concertation et au développement de la région à l'intérieur des compétences leur incombant.
- **Troisième mesure** : Nous demandons que l'État s'engage, dans un souci d'équité pour tous, à maintenir les services de base essentiels au maintien des milieux de vie offerts en région et à inclure cet engagement au sein de la future Constitution du Québec. Ces services reconnus comme essentiels sont notamment la santé, l'éducation, les transports des personnes et des marchandises et les communications.

Introduction

La volonté du gouvernement de doter le Québec d'une Constitution est un moment privilégié qui nous offre l'occasion de présenter deux mesures visant à ce que l'État québécois reconnaisse les régions et leur rôle indispensable dans le développement du Québec. Nous demandons que cette reconnaissance enchâssée dans la Constitution s'accompagne de pouvoirs et de leviers permettant aux régions d'agir en véritables parties prenantes et partenaires de l'État québécois. Nous croyons fermement que chacune des 17 régions administratives qui composent le Québec joue un rôle majeur et complémentaire. Nous affirmons que le Québec a besoin d'une métropole dynamique et d'une capitale forte. Cependant, l'État ne doit pas négliger l'apport et le potentiel des 15 autres régions s'il veut atteindre un niveau optimal de développement et garantir à ses citoyens et citoyennes des milieux de vie de qualité.

Au même titre que le fleuve, les régions s'inscrivent dans le paysage laurentien et agissent comme lieux d'ancrages. Elles singularisent l'expression de notre identité collective qui se décline à travers ces territoires d'appartenance sous la forme de terroirs culturels, économiques, mais également politiques. Jusqu'à aujourd'hui, ces rôles multiples joués par les régions n'ont pas bénéficié d'une juste reconnaissance de la part de l'État québécois. Cependant, le projet de Constitution nous offre l'occasion de corriger cette lacune.

Afin de souligner leur importance ainsi que leur pertinence comme acteur politique, économique et social, nous proposons **trois mesures** pouvant garantir aux régions la reconnaissance nécessaire à leur pleine participation au développement du Québec.

Les Conférences régionales des élus

Par souci de simplification, d'efficacité et pour réaliser des économies, le gouvernement du Québec a aboli les Conférences régionales des élus en 2015. Créées une décennie plus tôt, les CRÉ étaient devenues une importante instance de concertation qui assumait de nombreux rôles. En plus d'offrir un lieu de concertation et de coordination entre les différents partenaires (élus, société civile, représentants des ministères) pour assurer la cohérence des actions de développement régional, elles offraient des conseils stratégiques au gouvernement sur les enjeux spécifiques à leur région et formulaient des avis sur le développement régional. Elles élaboraient des plans quinquennaux de développement durable pour la région. Elles administraient des fonds gouvernementaux destinés à des projets de développement régional. Enfin, elles offraient aux régions une tribune pour se faire entendre. Leur disparition a fait mal aux régions, notamment aux régions dites périphériques ou considérées comme éloignées des

grands centres. Cette décision a contribué à leur effacement de l'espace politique en plus d'éliminer l'unique espace de concertation et de développement social et économique existant à l'échelle régionale. Certes, de nouvelles instances ont vu le jour, mais celles-ci ne bénéficient pas de la même reconnaissance ni du niveau de ressources et d'expertise que détenaient les CRÉ.

Le retour d'une instance de gouvernance régionale élargie et reconnue tout autant par l'ensemble des élus régionaux que par l'État est nécessaire. Comme le soulignait le chercheur Marc-Urbain Proulx dans une tribune du Devoir publiée le 23 mai 2024, « les territoires infranationaux font face à des défis environnementaux imposants, tels que la biodiversité, l'épuisement de ressources, le climat, les paysages, la mobilité durable, les matières résiduelles. » Or, les CRÉ permettaient de rassembler une expertise régionale autour de certains enjeux. Cette expertise au plus près du terrain permettait d'outiller les élus régionaux et de les accompagner dans leur défense des intérêts de leur région. Cette mutualisation permettait également des avancées majeures sur le plan économique. En Gaspésie, par exemple, la CRÉ et ses partenaires ont été à l'origine de la création de la Société du chemin de fer de la Gaspésie, de l'installation de la fibre optique autour de la péninsule, de même que de l'instauration de la Régie intermunicipale de transport Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, la RÉGIM, et de la Régie intermunicipale de l'énergie, qui assure une participation financière dans des projets éoliens moyennant des redevances annuelles.

La disparition des CRÉ a donc laissé un vide qui n'a été que partiellement comblé.

Nous proposons donc l'instauration d'une véritable instance de gouvernance régionale et que celle-ci soit considérée comme indispensable à la desserte des services publics afin de mieux accompagner la régionalisation des opérations ministérielles. À l'heure actuelle, les fonctions, telles que les transports, la santé, l'emploi, le développement socio-économique, l'environnement, l'éducation, le tourisme ou encore la culture, sont exercées par des instances monofonctionnelles et indépendantes qui remplissent chacune leur mission en silo et qui n'ont pas toujours une connaissance fine des enjeux et des particularités des milieux de vie visés par leurs interventions. Si elles s'intègrent verticalement au sein d'un ordre administratif sectoriel, leur cohérence horizontale avec les autres fonctions exercées sur le même territoire de gestion relève d'un ensemble de relations de gouvernance qui excluent les élus régionaux. Cette planification territoriale demeure ainsi lacunaire.

Afin de pallier ce manquement, nous demandons donc l'instauration d'une véritable gouvernance régionale s'inspirant, dans la forme, des Conférences régionales des élus abolies en 2015, notamment dans les régions dites périphériques. Les représentants de ces nouvelles instances régionales seraient notamment les préfets et des maires d'une même région administrative. Ceux-ci seraient accompagnés dans leurs délibérations par des membres de la société civile, notamment des acteurs socio-économiques de la région agissant à titre de

conseillers et personnes-ressources. Ces derniers bénéficieraient d'un statut qui demeure à préciser.

Les régions comme nouveau palier de gouvernance

La question de la décentralisation demeure un enjeu récurrent dans le paysage politique québécois. De fait, les villes, les municipalités et MRC font souvent état de leur désir de revoir les responsabilités concernant la desserte des services publics et le financement de celle-ci. À chaque élection, les partis rivalisent en promesses concernant une éventuelle décentralisation qui tarde à se réaliser. L'État s'épuise plutôt dans des exercices de régionalisation laborieux qui prennent la plupart du temps la forme d'une simple déconcentration.

Jusqu'ici, l'ensemble des expériences de décentralisation ont échoué, car elles ne concernaient pas les conditions qui régissent la prise de décision et de délibération. En effet, comment décentraliser des pouvoirs en l'absence d'une structure décisionnelle régionale? Dans un tel contexte, le problème du « mur à mur » demeure entier. Afin de corriger cela et pour assurer une modulation de l'action gouvernementale sur le territoire, il convient de revoir le cadre décisionnel et de **retrancher à l'administration centrale les responsabilités qui ne sont pas d'importance nationale** afin de les rediriger vers les régions. À cet égard, nous pourrions nous inspirer de la Loi sur les compétences municipales, qui autorise les municipalités à agir dans des domaines tels que la culture, les loisirs, les activités communautaires, les parcs, le développement économique local, les systèmes communautaires de télécommunication, l'environnement, la sécurité et le transport. Nous pourrions ainsi consolider ces créneaux au niveau régional, en collaboration avec les villes, les municipalités locales et les MRC qui pourraient déléguer des responsabilités au niveau régional. Le tourisme pourrait également devenir une compétence régionale tant sur le plan du financement que de la desserte, tandis que d'autres secteurs, comme les ressources naturelles, les forêts, l'agriculture, les services sociaux, l'habitation et l'immigration, pourraient devenir des compétences partagées avec le gouvernement provincial. Dans un tel contexte, **l'offre de services pourrait être réalisée par les régions à partir d'un cadre déterminé au niveau national**. Les régions auraient ainsi un droit de regard sur des enjeux qui les concernent. Mieux encore, elles serviraient de courroie de transmission entre les gouvernements de proximité et l'administration centrale.

Mieux encore, nous croyons nécessaire cette reconnaissance du palier régional en raison de la capacité d'action souvent limitée de certaines municipalités régionales de comté. En effet certaines MRC n'ont pas la masse critique leur permettant de se doter de diverses expertises plus poussées ainsi que les budgets nécessaires pour intervenir à l'égard de leurs enjeux territoriaux. L'instance régionale qui serait instaurée, forte de l'adhésion des diverses MRC de la région,

permettrait de générer la masse critique nécessaire afin de doter les MRC de moyens additionnels pour contribuer plus activement et plus efficacement au développement socio-économique de leur milieu respectif et de la région. Ainsi, à l'image des municipalités qui peuvent déléguer des pouvoirs à la MRC, ces dernières pourraient déléguer des responsabilités au palier régional.

En plus de favoriser la modulation de l'action gouvernementale, une demande de longue date de la part des élus et intervenants régionaux, ce partage des responsabilités permettrait de renforcer la concertation et la prise de décision sur le plan régional et local. Il s'agit ici d'une dimension extrêmement importante compte tenu de l'importance que nous accordons de plus en plus à l'acceptabilité sociale ainsi qu'à la concertation des acteurs du milieu, deux conditions souvent préalables au développement de projets.

Pour une occupation du territoire québécois dans la dignité

L'État québécois a toujours démontré une forte propension à la centralisation dans la prise de décision, mais également dans la desserte de services publics (santé, éducation, transport, communication, etc.) concentrés en grande partie dans les régions fortement urbanisées. Or, un tel réflexe favorise nécessairement la marginalisation des régions qui se trouvent éloignées des grands centres. Dans ce contexte, il nous apparaît important de rappeler que le Québec s'est développé historiquement, socialement et économiquement en grande partie grâce à la richesse de ces régions dites « ressources ou éloignées », deux qualificatifs très réducteurs qui ne permettent pas d'apprécier celles-ci à leur juste valeur.

En effet, que serait le Québec sans l'apport majeur et essentiel des régions? Que serait-il sans l'apport de leurs ressources naturelles? De leur énergie hydroélectrique et éolienne? De leur matière ligneuse? De leurs produits agricoles, aquacoles et marins? Que serait le Québec sans ces grands espaces tant appréciés des citoyens qui viennent s'y ressourcer? Que serions-nous sans l'apport de ces milliers d'individus talentueux, qui sont partis de leur région pour étudier, travailler et assumer diverses fonctions vitales pour l'ensemble de notre collectivité ?

La société québécoise a été forgée à travers un amalgame de ruralité et d'urbanité qui perdure encore aujourd'hui. Depuis toujours, ces deux dimensions complémentaires qui cohabitent et s'imbriquent parfois ont contribué à forger notre identité, dont les ressorts sont optimisés par cette interrelation qui existe entre notre monde rural et nos villes, entre les populations des régions dites éloignées et celles des grands centres. Nous sommes d'avis que ce modèle sociétaire s'avère un choix judicieux à préserver. Cependant, l'ensemble des intervenants des régions non centrales et non fortement urbanisées sont de plus en plus aux prises avec des défis

majeurs qui menacent les bases de ce que l'on peut qualifier d'une « digne occupation de leur milieu de vie respectif ». Vous avez bien lu, nous n'avons pas utilisé le terme conventionnel, celui d'*occupation du territoire*, celui-ci étant à notre avis inapproprié ou réducteur lorsque l'on fait référence au milieu dans lequel nous retrouvons non seulement des ressources naturelles, mais également et surtout des « humains ».

Face à ce constat et animée de la ferme volonté de permettre aux citoyens et citoyennes de toutes les régions du Québec de bénéficier de l'ensemble des conditions de bases pouvant garantir leur présent et leur avenir, nous demandons que l'État québécois s'engage à déployer au sein de toutes les régions du Québec l'ensemble des services formant les conditions de base essentielles au maintien et au développement des milieux de vie que sont les régions du Québec. **Ces services reconnus comme essentiels sont notamment la santé, l'éducation, les transports des personnes et des marchandises et les communications.** Sur la base de ce constat et dans un souci d'équité pour tous, nous demandons au Gouvernement d'inclure cet engagement au sein de la future Constitution du Québec.

Conclusion

Dans ce mémoire, nous insistons sur la place des régions dans le fonctionnement de notre démocratie. Souvent oubliées et même négligées en raison de leur faible poids démographique, ces régions constituent pourtant la plus grande partie de notre territoire national. C'est pourquoi nous proposons trois mesures qui accordent aux acteurs de ces territoires périphériques des responsabilités importantes et les moyens de leur permettre de rejoindre les niveaux de gouvernance et de développement que l'on trouve dans les grandes zones urbaines. Le gouvernement régional responsable que nous proposons exercera un rôle fédérateur des forces locales pour le mieux-être de ces territoires.

La Constitution d'un pays démocratique définit les principes directeurs qui forment le socle juridique et moral qui encadre le pouvoir politique, protège les citoyens et garantit la stabilité du régime.

Annexe : Présentation des signataires

Gaétan LELIEVRE

Détenteur d'une formation en administration et d'une maîtrise en développement régional, Gaétan Lelièvre a occupé diverses fonctions au cours de sa carrière. Il a notamment été directeur général des MRC et CLD de Rocher-Percé, de la Côte-de-Gaspé et de la Ville de Gaspé. Il a également été directeur des aéroports de Gaspé et de Rocher-Percé. Il a présidé la Commission des transports de la Gaspésie en plus d'avoir siégé au sein de nombreuses organisations œuvrant dans diverses sphères du développement local, régional et national. Entre 2012 et 2018, il a exercé les fonctions de député de la circonscription de Gaspé à l'Assemblée nationale du Québec et occupé, dans le gouvernement Marois, le poste de ministre délégué au Développement des Régions. Depuis 2019, il est président du conseil d'administration de l'Espace René-Lévesque et agit, à titre de président et directeur général de l'entreprise Lelievre Conseils Développement des Régions, comme expert conseil en développement régional et affaires municipales.

Jean-Sébastien BARRIAULT

Originaire des Méchins, dans la péninsule gaspésienne, Jean-Sébastien Barriault est détenteur d'un baccalauréat et d'une maîtrise en histoire ainsi que d'un certificat en développement culturel et touristique. Il a également fait des études doctorales en science politique. Au cours de sa carrière, Jean-Sébastien Barriault a notamment été maire, conseiller politique et agent de développement à la MRC de La Haute-Gaspésie. Il a également occupé des fonctions de chargé de cours à l'UQÀM et de professeur de français à Moscou. Depuis 2020, il agit à titre de consultant et de rédacteur stratégique sur des projets aussi variés que le biochar, la construction navale, les services municipaux, le développement résidentiel, le patrimoine et la permaculture.

Normand CHOUINARD

Originaire de la Côte du Sud, Normand Chouinard a fait carrière dans le domaine du financement et de l'investissement dans les entreprises québécoises. Il a amorcé sa carrière au début des années 1980 dans les régions de la Beauce et du Saguenay Lac St-Jean. En 1986, il a déménagé dans la région de Montréal où il a terminé sa carrière en 2018. Il occupait alors le poste de Premier vice-président aux Investissements au Fonds de Solidarité FTQ. Le développement économique des régions du Québec a toujours été au cœur de son engagement professionnel, notamment en appuyant plusieurs de nos fleurons québécois. Il siège aujourd'hui aux conseils d'administration d'entreprises et de fonds d'investissement.

Yvon LECLERC

À la suite de sa maîtrise en administration des affaires, Yvon Leclerc a entrepris une carrière d'administrateur public. Il a occupé des postes de cadre dans plusieurs missions gouvernementales allant de l'Industrie et le Commerce à la Culture en passant par les Affaires sociales, le Conseil exécutif, l'Éducation et le Bureau du Premier ministre. Il a été directeur de cabinet du ministre Camille Laurin durant six ans. À partir de 1985, il se spécialise dans les conditions et les mécanismes de développement économique, social, culturel et communautaire, domaine dans lequel il cumule près de 20 ans de pratique, principalement dans la recherche et la gouvernance. Il a fondé et ensuite présidé l'Association des centres locaux de développement durant cinq ans, expérience qui lui a valu d'être retenu pour un contrat de l'ACDI en Tunisie et pour d'autres mandats similaires dans plusieurs pays africains (Sénégal, Cameroun, Bénin). À sa retraite, en 2007, il a effectué un doctorat en Études urbaines à l'INRS. Depuis lors, il se consacre principalement à des projets de revitalisation urbaine par la culture et la participation des artistes.

Pierre B. BERTHELOT

Historien et auteur, Pierre B. Berthelot est né et a grandi à Gaspé. Formé en arts visuels, en littérature et en histoire, après avoir complété sa maîtrise à l'Université de Montréal en 2014, il a travaillé comme rédacteur/traducteur et enseigné l'histoire du Québec à l'Université du Troisième âge de l'Université de Sherbrooke. En 2021, il a publié *Duplessis est encore en vie*, un ouvrage sur l'histoire de Maurice Duplessis, de sa mort jusqu'à aujourd'hui. Depuis 2022, il travaille à la Fondation Lionel-Groulx, un organisme de promotion de l'histoire du Québec. À titre de rédacteur principal, il participe à la production de contenus en histoire pour le grand public, touchant à divers sujets – des personnalités, des groupes, des événements, des questions de société – et sur divers plateformes – conférences, revues, journaux, livres, émissions de télévision.