

Document-mémoire eu égard au projet de Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires

Projet présenté par le ministre Laurent Lessard

Coalition Urgence Rurale du Bas-Saint- Laurent
Suzanne Tremblay, présidente
Paul Crête, Paul-André Dufour et René Paquette, membres du CA

07 février 2012



La *Coalition Urgence Rural (CUR) du Bas-Saint-Laurent* est un organisme à but non lucratif constitué par lettres patentes émises en date du 11 juillet 1991, en vertu de la troisième partie de la *Loi des compagnies du Québec*.

Ce document de la *CUR* tient lieu de mémoire, présenté par madame Suzanne Tremblay, présidente. Sont aussi présents à la séance de la Commission, messieurs et membres du CA de la *CUR* : Paul Crête, Paul-André Dufour et René Paquette.

Commission de l'Aménagement du Territoire
Assemblée nationale du Québec
Édifice Pamphile-Le May
1035, rue des Parlementaires
3^e étage
Québec, G1A 1A3

Monsieur le ministre des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire,
Mesdames et messieurs les membres de la Commission de l'Aménagement du Territoire,

Nous répondons avec intérêt et plaisir à l'invitation reçue de madame Émilie Bevan, le 19 décembre dernier, de participer aux audiences publiques de votre Commission sur le projet de loi n^o 34 intitulé *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires*.

La raison d'être de notre organisme et de sa mise sur pied s'inscrit tout à fait dans la foulée des luttes territoriales menées dans le Bas-Saint-Laurent et qui ont marqué la région depuis les *Opérations Dignités*. L'intérêt pour l'occupation et la vitalité des territoires perdue au sein de notre organisme, compte tenu de la menace persistante de fermeture d'un trop grand nombre de villages ruraux bas laurentiens, que l'on désigne sous le vocable négativement perçu de « villages *dévit*alisés ».

EN BREF : QUELQUES VISÉES ET ACTIONS DE LA *CUR* EU ÉGARD AU PROJET EN CONSULTATION

Dans un document intitulé *Notre politique de développement rural (CUR 1991)*, la *CUR* énonçait deux grands objectifs qui oriente les actions de notre organisme :

1. stabiliser les populations rurales du Bas-Saint-Laurent et
2. appuyer ces populations dans leur démarche pour contrôler leur milieu de vie.

Dans ce même document, la *Coalition* explicitait sa volonté de contribuer au développement territorial du Bas-Saint-Laurent et ce, à partir de cinq principes fondamentaux qu'elle avait identifiés comme étant nécessaires à la réalisation de ses objectifs. Ces principes guident son action depuis sa fondation :

1. la volonté des populations d'occuper leur territoire ;
2. la création d'emplois valorisants, stables et rémunérés équitablement ;
3. le maintien et l'amélioration des services ;
4. la valorisation de l'identité rurale et
5. la réhabilitation de son image.

Au fil des ans, la *CUR* a continué de réaffirmer avec ténacité la volonté des populations d'occuper leur territoire rural qu'elles sentaient menacé. La *Coalition* a saisi toutes les occasions de rappeler l'urgence de la situation. Elle continue également d'interroger le manque de volonté politique manifeste d'investir dans un développement qui permettrait de bâtir un avenir rural crédible.

Consciente des nombreux bouleversements observés dans le monde rural au cours des dernières années et dans un souci d'actualiser ses interventions auprès des ruraux, la *Coalition Urgence Rurale du BSL* a voulu vérifier si les objectifs et les principes qui ont présidé à sa fondation et guidé son action étaient toujours d'actualité, en regard des orientations et des besoins exprimés par les communautés rurales. Dans cette visée d'actualisation, la *CUR* a pris la décision d'organiser, la tenue du colloque « ***Aménageons l'avenir de la ruralité : le pari du développement*** » (2005-02-12) en collaboration avec le directeur de la Chaire de recherche du Canada en développement rural de l'UQAR.

Plus de 125 personnes ont participé à cette rencontre pour débattre de l'avenir de la ruralité. Parmi les principaux constats qui sont ressortis, soulignons, entre autres :

- ✚ le besoin d’une meilleure concertation entre les acteurEs des différents paliers de décisions,
- ✚ le besoin d’un guichet unique et
- ✚ le besoin d’une plus grande cohésion sociale.

Par la suite, la *Coalition* a continué d’organiser plusieurs colloques et journées de réflexion avec ses principaux partenaires que sont l’UQAR, les CEGEP, l’*Union des ProducteurEs agricoles du BSL*, l’*Union des ProducteurEs Forestiers du BSL*, les *Commissions scolaires du BSL*, la *Conférence Régionale des ÉluEs du BSL*, la *Coopérative de Développement Régional (CDR) BSL/Côte-Nord* et les différentes centrales syndicales, section BSL.

Ces rencontres ont permis à la *CUR* d’adopter des positions qui lui servent de référents pour mieux encadrer ses interventions. Dans une de ces rencontres organisées à Rimouski, les participantEs ont été invitéEs à réfléchir sur le concept du « *développement durable* » utilisé copieusement sans pour autant en connaître vraiment le sens et la portée. Ce thème a été abordé sous un angle un peu provocateur « *Le développement durable, réalité ou supercherie ?* » et a donné l’occasion d’un vrai débat sur les significations et les enjeux du « *développement durable* ».

La problématique d’*habitation du territoire*, lancée par la directrice de la chaire de recherche du Canada en développement régional et territorial de l’UQAR, s’est révélée peu à peu un sujet d’échange important. *Habiter le territoire* cernait une préoccupation commune, mais *habiter le territoire* est prioritaire pour empêcher que d’autres viennent l’occuper, s’accaparer nos ressources et s’enrichir des retombées, ou aller les transformer ailleurs.

Dans la foulée de ce débat et de l’orientation donnée (ne pas se contenter d’occuper le territoire, mais bien de l’*habiter*) les participantEs recommandaient à la *CUR* d’initier un nouveau chantier : celui d’impliquer les ressources humaines de la

région, de suggérer des démarches, des méthodes, des outils qui permettraient à la population du Bas-Saint-Laurent d'*habiter* son territoire et d'y créer les conditions d'une bonne qualité de vie. Pour qu'il soit *durable*, il était clair pour la *CUR* que le développement devait se construire sur le territoire et qu'il impliquait information, formation et éducation. La décentralisation, promise depuis plus de trente ans, pourrait-elle enfin en donner les moyens ?

La Coalition est d'avis que, par le renforcement de leurs capacités, les communautés rurales peuvent assumer leur avenir. Mais pour ce faire, elles ont besoin d'éléments qui nous semblent indispensables, à savoir : l'ouverture aux changements, la collaboration des partenaires et un climat de confiance qui assure la qualité des liens.

Pour assumer sa part d'implication, la *Coalition* continue la lutte pour que soient valorisés, maintenus et améliorés les services de proximité, notamment celui de la *petite école* du milieu, dans la mesure où la Commission scolaire peut assurer une qualité équitable à l'éducation qui y est offerte.

Ainsi, en décembre 2006, la *Coalition* déposait auprès de *Conseil des Maires des MRC de Matane et de La Matapédia* le rapport d'une étude commandée par lesdits Conseils et intitulée *Développement d'une vision d'avenir pour les petites écoles des MRC de Matane et de La Matapédia*. Au cours des dernières années, la *Coalition* est également intervenue à plusieurs reprises auprès des commissions scolaires *Monts et Marées* et *Des Phares* pour accompagner les populations qui faisaient face à d'éventuelles fermetures d'écoles, au secondaire ou au primaire. La *Coalition* a aussi pris position à l'occasion d'une consultation visant l'adoption d'un nouveau règlement afférent à l'avenir des petites écoles situées sur l'ensemble du territoire de l'une de ces commissions scolaires. Elle a de plus participé à plusieurs rencontres interrogeant la fermeture d'écoles rurales dans l'une ou l'autre de ces commissions scolaires.

Dans la continuité de ces actions, la *Coalition* a convoqué un rassemblement tenu dans le village d'*Esprit-Saint*, dans la MRC de Rimouski-Neigette, et portant sur « ***L'école, acteur de la vitalité des communautés rurales.*** » Le *Comité organisateur* de cette journée, avait proposé des objectifs qui reflétaient les besoins de l'heure. À savoir : sensibiliser les participantEs à la nécessité de travailler en partenariat avec tous les acteurEs du développement de la communauté ; échanger sur des moyens de prévenir les situations problématiques vécues par certaines communautés ; identifier des pistes de solutions pour devenir pro-actif ; favoriser la mise en réseau des communautés engagées dans la sauvegarde de leur école pour qu'elles trouvent des solutions à leurs problèmes. Les participantEs ont partagé leurs idées et leurs inquiétudes sur la réalité de l'*école de village*, avec les particularités auxquelles sont principalement confrontées les communautés dites *dévitalisées*.

La *Coalition* a poursuivi sa mission en ce sens et organisé récemment un colloque à Saint-Adelme dans la MRC de Matane pour inviter à réfléchir et à échanger sur la thématique: « ***Comprendre l'habitat de la production agricole et forestière.*** » ou plus spécifiquement :

-  sensibiliser la population, les groupes socio-économiques et communautaires, les instances politiques locales, régionales et nationales à l'habitat du producteur agricole et forestier ;
-  comprendre quelques dynamiques agricoles et forestières dans la mise en valeur des ressources de la ruralité ;
-  mettre en place les mécanismes permettant de motiver les communautés rurales à créer les conditions gagnantes pour assurer la pérennité de l'agriculture et de la foresterie.

Ces quelques actions illustrent que depuis sa fondation, la *Coalition Urgence Rurale du BSL* œuvre comme organisme d'éducation et de revitalisation du secteur rural du territoire bas laurentien. Sa mission est d'accompagner les citoyenNEs

dans la prise en charge de leur milieu, en partenariat avec les organismes locaux. La *CUR* croit fortement que, par le renforcement des capacités individuelles et collectives, la population peut prendre en charge son avenir et entamer un processus d'autogestion.

Après avoir suscité différentes réflexions pour contribuer à l'avenir de la ruralité et relever le défi de son développement, la *CUR* concentre son action sur l'habitation du territoire et son exploitation pour en vivre. Elle reconnaît l'école comme un des acteurs dynamisant pour assurer la vitalité de la communauté et cherche à mieux comprendre l'habitat de la production agricole et forestière.

La *Coalition* aborde maintenant une étape d'intervention où elle souhaite accompagner les communautés qui désirent s'impliquer dans leur développement en leur proposant de s'approprier des démarches, des méthodes ou des outils qui permettront à ces communautés bas laurentiennes d'habiter leur territoire et d'y créer les conditions pour bien en vivre.

C'est pourquoi la *Coalition* s'est d'abord réjouie de l'annonce de la *Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016*, proposée par le Gouvernement qui, dans le document d'accompagnement de cette *Stratégie* se dit *un gouvernement en action pour mieux habiter et vivre de nos territoires 2011-2013*.

LA STRATÉGIE ET LES POPULATIONS RURALES

La *CUR* souscrit plus particulièrement à trois des quatre orientations qui sont au cœur de cette *Stratégie* et qui interpellent nos communautés à différents égards.

La première orientation propose d'*agir pour mieux habiter nos territoires*. Les mesures retenues pour soutenir cette orientation « *ciblent des moyens visant à*

appuyer les territoires dans le but d’offrir un milieu de vie qui motive une population à y vivre et à s’y investir. » Les exemples d’actions menées par la CUR illustrent que cette orientation correspond à sa mission même.

Les mesures énoncées pour supporter la seconde orientation *agir pour vivre de nos territoires* « ont quant à elles comme but de maintenir sur les territoires ou d’y stimuler la vitalité économique permettant aux collectivités de se développer durablement, d’y investir et d’y accueillir des investissements. » La CUR ne peut que s’en réjouir.

Finalement les mesures soumises pour permettre aux communautés d’*agir en synergie* veulent permettre que l’« *action du gouvernement et des acteurs des milieux (...) soit mieux coordonnée, respectueuse des responsabilités des différentes instances, et ce, dans l’optique de mieux faire face aux défis de l’occupation et de la vitalité de nos territoires.* » Un défi dans lequel la CUR se reconnaît.

Quant à la quatrième orientation, elle concerne la région métropolitaine et les mesures proposées n’interfèrent en rien avec celles des autres territoires.

Ainsi, on peut décoder que plus de cent soixante (160) mesures sont mises de l’avant pour soutenir les trois premières orientations retenues par le Gouvernement. Certaines ont un caractère plus urgent ou correspondent à des besoins déjà identifiés.

Parmi les axes d’intervention qui nous permettront d’*agir pour mieux habiter nos territoires*, mentionnons qu’il faut redonner à nos communautés la fierté d’appartenir à une communauté rurale et revaloriser leur apport au développement de l’ensemble du Québec. L’urbanité et la ruralité sont en complémentarité, et les deux collectivités doivent savoir s’apprécier et se reconnaître différentes, mais non moins utiles l’une et l’autre au devenir collectif du Québec. Le nombre d’emplois

qu'il nous faudra créer dans le Bas-Saint-Laurent dans les prochaines années nécessitera qu'on soit en mesure de recruter de nouvelles populations : l'habitation du territoire est un gage de vitalité économique, sociale et culturelle. Il est par conséquent essentiel que l'ensemble des acteurEs du milieu s'impliquent dans son développement, en nombre, en dynamisme et en innovation, qu'ils croient à la réussite de leur action et qu'ils aient la fierté de leur milieu. Plusieurs milieux ruraux connaissent des situations démographiques inquiétantes en raison notamment de l'exode des jeunes et du vieillissement de la population. Aussi pourrait-il être difficile de réunir les conditions idéales pour réaliser **le** grand projet. Faudrait-il alors s'assurer de miser adéquatement sur l'élément déclencheur et porteur d'avenir qu'est l'immigration ? Une piste de solution ?

L'accueil de nouvelles populations pourrait obliger à plus de souplesse de la part de la CPTAQ. Tout en permettant à l'agriculture et à l'industrie forestière de demeurer des moteurs forts de l'économie en milieu rural bas laurentien, elle pourrait redonner des territoires à certaines municipalités pour leur permettre de construire de nouvelles résidences et faire face à leur développement.

L'accueil de ces nouveaux arrivants sera facilité également si nous pouvons assurer le maintien des services de proximité et rendre accessibles les technologies et les services numériques.

Pour ce qui est des mesures qui nous permettront d'*agir pour vivre de nos territoires*, ce sera là sans doute le plus gros défi à relever pour plusieurs collectivités du bas du fleuve. Pour relancer les différents milieux qui ont davantage besoin de revitalisation, il nous faudra certes procéder à l'identification des ressources disponibles dans chacune des municipalités et nous assurer qu'on sera capable de recruter la main-d'œuvre qualifiée dont on aura besoin pour soutenir le maintien ou le développement d'entreprises dans des secteurs prometteurs. Pour aider le milieu dans le recrutement de ce personnel, il faudrait, entre autres, remettre à l'honneur l'enseignement professionnel et le valoriser en l'offrant

directement dans notre région afin d'inciter les jeunes à y demeurer. Pour contribuer au développement économique de nos régions, le Gouvernement pourrait être un peu moins gourmand et accepter que les Sociétés d'État lui déposent moins de dividendes à la fin de l'année pour l'aider à boucler son budget, et qu'au besoin, il leur donne un mandat spécifique de maintenir des emplois en région. Il est en effet assez illogique, d'une part, que le Gouvernement veuille adopter une loi-cadre et une Stratégie pour « *habiter et mieux vivre de nos territoires* » quand, d'autre part, Hydro-Québec, un exemple, ferme des postes en Gaspésie, à Rimouski ou dans la Vallée du Témiscouata pour les déménager à Québec ou à Montréal.

Enfin pour l'*action en synergie*, le document réfère à *la capacité d'action des collectivités* qui viendra sûrement d'une plus grande décentralisation des pouvoirs, pour permettre aux collectivités de se prendre en main et d'initier les actions susceptibles de favoriser leur développement. À *la cohérence et à la célérité d'action du gouvernement et à l'action conjointe autour des priorités des collectivités*, le gouvernement propose l'adoption de la loi-cadre.

Au moment du lancement de la *Stratégie* et de l'annonce du dépôt du projet de loi n^o 34, le Ministre nous informait que la loi-cadre sur l'occupation du territoire serait différente, puisqu'elle renverserait la pyramide actuelle, donnant ainsi la chance aux acteurEs sur le terrain de développer leurs stratégies et de présenter au gouvernement les besoins propres à leurs régions. Il ajoutait alors que cette loi-cadre serait une façon de faire différente, dans la mesure où tous les organismes gouvernementaux et les différents ministères seront contraints d'agir dans l'optique de la *Stratégie* adoptée à cet effet. Le président de la Fédération québécoise des municipalités (FQM), monsieur Bernard Généreux estime que le gouvernement est sur une bonne piste et souhaite que les actions suivent les paroles. « *C'est tout un virage pour le gouvernement. Avec cette loi le gouvernement s'engage à être cohérent et conséquent dans ses actions.* » Le président de la FQM se réjouit du nouveau rôle que les éluEs municipaux auront. « *Nous devons dire au*

gouvernement ce dont nous avons besoin pour nous développer et vivre des ressources de nos territoires. Ils devront ensuite agir en conséquence.» Quant à la mairesse de Sainte-Anne-des-Monts, madame Micheline Pelletier, elle abonde dans le même sens : « *Le gouvernement doit reconnaître les différences majeures entre les grandes villes et le Québec rural et agir conséquemment.* » Micheline Pelletier estime que les pouvoirs sont centralisés depuis trop longtemps. « *Ils ont eu peur de partager le pouvoir.* » Elle souhaite maintenant que la loi sur l'occupation du territoire puisse être un tournant dans les façons de faire du gouvernement.

Dans la gérance quotidienne, pouvons-nous vraiment espérer que le personnel des ministères et organismes gouvernementaux réussira à modifier la culture organisationnelle pour être capable de se mettre à l'écoute des collectivités et répondre à leurs besoins ? Se rendra-t-on capable d'abandonner les formulaires-à-petites-cases et les feuilles additionnelles à compléter, pour s'en tenir à une lecture et à une compréhension exacte et simple d'un projet provenant de la base et qui décrit le besoin d'une collectivité ? Sera-t-on capable d'abandonner enfin les politiques mur-à-mur qui ne conviennent pas nécessairement à tous les territoires ? Sera-t-on capable de reconnaître la spécificité des besoins de chaque collectivité ? Faut-il s'étonner que les plus fervents, agacés ou irrités par des formalités et guichets multiples, finissent par renoncer à aller de l'avant avec leur projet ?

La *Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires* est prometteuse, d'autant que la loi-cadre - que le gouvernement s'est engagé à soumettre, dans les meilleurs délais, à l'adoption de l'Assemblée nationale - vient en quelque sorte garantir que la *Stratégie* sera « *suivie, évaluée et, à son terme renouvelée.* » Ce qui implicite, pour la *Coalition*, que la *Stratégie* pourrait être modifiée avant d'être renouvelée si l'évaluation qui en sera faite le commandait.

La *Coalition* ne se reconnaît pas la compétence pour analyser en détail le projet de loi-cadre. Toutefois, à titre de citoyenne corporative, elle se permet les quelques remarques suivantes.

La CUR se réjouit particulièrement de l'article 5, Section I du Chapitre II, et elle souscrit entièrement aux six principes qui y sont énoncés : (1) « *l'engagement des élus* » qui sera forcément bien complété par (2) « *la concertation* et (3) *la complémentarité territoriale* », une concertation avec tous les acteurEs du milieu, y compris l'ensemble de la population. Sans quoi il deviendrait difficile, voire impossible, de mobiliser une collectivité et ses collectivités voisines, s'il y a lieu, aux intérêts communs de développement. Un autre facteur important et réclamé depuis longtemps est (4) « *l'action gouvernementale modulée* » pour assurer en quelque sorte le respect de la diversité et de la spécificité des territoires. (5) « *La cohérence et l'efficience des planifications et des interventions sur les territoires* » ainsi que (6) « *le respect des spécificités des nations autochtones et de leur apport à la culture québécoise* » : principes qui devraient aider le gouvernement à s'entendre finalement avec ces nations, et à mettre fin à l'occupation de leur territoire pour ainsi leur permettre de l'habiter.

Le présent document-mémoire est déposé dans le cadre de la consultation du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du Territoire qui souhaite obtenir des réactions à la loi-cadre intitulé *Pour assurer l'Occupation et la vitalité des territoires*. La Coalition partage tout à fait l'esprit de ce projet de loi.

Au moment où un consensus semble se dégager pour appuyer le projet de loi n° 34 *Loi pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires*, la CUR ne peut passer sous silence sa grande déception devant l'incapacité des hommes et des femmes politiques de l'Assemblée nationale de doter les territoires des Chutes-de-la-Chaudières, du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie-Les Îles, d'une représentation politique équitable.