

Débat sur l'occupation du territoire

**Compte – rendu du Séminaire
de l'ARUC-DTC du 18 mars 2010**

Bruno Jean

avec la collaboration de
**Luc Bisson
Marie-Joëlle Brassard
Guy Debailleul
Hélène Deslauriers
Lawrence Desrosiers
Bernard Généreux
Hélène Simard**

**Cahiers de l'ARUC-DTC
Série «Débats et propositions», n° 1**

Septembre 2010



ARUC
DÉVELOPPEMENT
TERRITORIAL
ET COOPÉRATION

L'Alliance de recherche université-communautés – Développement territorial et coopération (ARUC-DTC) est le résultat d'une association entre le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) basé à l'UQAR (regroupant aussi l'UQO, l'UQAC et l'UQAT) et le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM), le Réseau des SADC du Québec, l'Association des CLD du Québec et la Fédération québécoise des municipalités (FQM), l'Université de Moncton, l'Université Laval et l'IRECUS. Cette alliance de recherche est rendue possible grâce à l'appui financier du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada.

Les propos tenus dans cet ouvrage n'engagent que la responsabilité des auteurs.

Distribution :

ARUC-Développement territorial et coopération

Adresse : 300, allée des Ursulines

C.P. 3300, succ. A, local G-310

Rimouski (Québec) G5L 3A1

Courriel : aruc-dtc@uqar.ca

Site Internet : <http://aruc-dtc.uqar.qc.ca/>

ISBN : 978-2-923711-20-1 (pour version imprimée)

ISBN : 978-2-923711-21-8 (pour version électronique pdf)

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2010

Dépôt légal - Bibliothèque et Archives Canada, 2010

Tous droits réservés © 2010

ARUC-Développement territorial et coopération

Vous pouvez également télécharger ce document sur le site Internet de

l'ARUC-DTC : <http://aruc-dtc.uqar.qc.ca/>

Ce document doit être cité comme suit :

JEAN, B. *et alli* (2010). *Débat sur l'occupation du territoire*, Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Débats et propositions» » n° 1, 52 pages.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	3
EXPOSÉ INTRODUCTIF DE BRUNO JEAN	7
INTERVENTION DE BERNARD GÉNÉREUX, PRÉSIDENT DE LA FQM	15
INTERVENTION D'HÉLÈNE DESLAURIERS, PDG DU RÉSEAU DES SADC	23
INTERVENTION D'HÉLÈNE SIMARD, PDG DU CQCM	29
ÉLÉMENTS DE SYNTHÈSE DES DÉBATS - LUC BISSON	35
COMMENTAIRES DE CLÔTURE - LAWRENCE DESROSIERS	39
COMMENTAIRES DE CLOTURE - GUY DEBAILLEUL	44
PROPOS DE CONCLUSION DU SEMINAIRE - MARIE-JOËLLE BRASSARD	49

Avant - propos

L'Alliance de recherche universités-communautés (ARUC) - Développement territorial et coopération a convenu d'organiser et de tenir, le 18 mars 2010 à l'UQAR - campus de Lévis, un séminaire sur le thème de l'occupation du territoire. Ce séminaire se voulait l'occasion pour les différents partenaires de cette ARUC de partager leurs réflexions sur les enjeux relatifs à cette réalité et sur la manière de traduire dans l'action cet objectif d'une occupation optimale du territoire, clairement évoquée au Québec depuis la mise en place de la *Politique nationale de la ruralité*.

Rappelons que la mission de l'ARUC - Développement territorial et coopération est de contribuer, en prenant en compte notre expérience coopérative, à la mise en œuvre d'un développement territorial solidaire et durable. Notre perspective sur le développement territorial implique justement cette notion d'occupation dynamique des territoires. Dès lors, la démarche actuelle concernant l'élaboration d'un *Plan concerté d'occupation du territoire* ne peut pas nous laisser indifférents. Et si nous pouvons apporter une modeste contribution à cette entreprise, nous aurions réalisé une action en phase avec notre mission.

Le présent Cahier de recherche de notre ARUC sur le développement territorial et la coopération se veut un compte-rendu fidèle de ce séminaire pour en garder la mémoire. C'est après la tenue du séminaire que la décision de faire ce cahier fut prise au vu de l'intérêt des diverses contributions que je vous invite à lire.

Nous avons couru le risque de travailler à partir des enregistrements des exposés pour en faire des verbatims, c'est-à-dire des transcriptions intégrales. Nous tenons toutefois à avertir nos lecteurs qu'il s'agit ici les textes publiés ici sont fidèles aux exposés qui ont été faits lors du séminaire et ils portent l'empreinte de leur oralité.

Je remercie vivement Bernard Généreux de la FQM, Hélène Deslauriers du réseau des SADC, Hélène Simard du CQCM, Lawrence DESRORIERS ex-cadre au MAMROT et maintenant professeur associé à l'UQAR, Guy Debailleul de l'Université Laval et ma collègue co-directrice de l'ARUC Marie-Joëlle Brassard pour leur contribution. Merci aussi à Marie-Paule Robichaud pour l'animation de la journée, merci à Luc Bisson pour le travail de transcription et de mise en forme des textes et pour la rédaction de la synthèse des échanges en séance, merci à Kathleen Aubry pour le travail de révision et d'édition, merci à Luc Gobeil pour une dernière révision linguistique de ce cahier de recherche.

Bruno JEAN
Co-directeur de l'ARUC-DTC
Professeur à l'Université du Québec à Rimouski

Exposé introductif du Séminaire

Occuper le territoire ou s'en occuper : l'occupation du territoire au Québec, hier, aujourd'hui et demain

Bruno JEAN, professeur, UQAR
Chaire de recherche du Canada en développement rural
Directeur du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT)

La mission de l'ARUC - *Développement territorial et coopération* est de contribuer, en prenant en compte l'expérience coopérative, à la mise en œuvre d'un développement territorial solidaire et durable au Québec. Quand on le parle de développement territorial, l'occupation dynamique des territoires en est une composante. Alors que le maintien de l'occupation humaine dans les territoires de colonisation plus récente que sont les régions périphériques est questionné, dans les régions centrales, cette occupation du territoire se pose en termes fort différents, car elle évoque plutôt des conflits d'usage, d'utilisation du sol.

L'entrée de cette préoccupation collective dans le nom même du ministère des Affaires municipales et des Régions semble témoigner d'une volonté gouvernementale de donner suite à diverses revendications en ce sens, notamment celles de la FQM explicitées dans son mémoire : « *Pour une politique d'occupation dynamique du territoire fondée Cetsur l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales* ». De son côté, l'UMQ rendait public, il y un an environ, un *Plan d'action pour l'occupation de tout le territoire québécois : pour un avenir viable de l'ensemble du territoire*, préparé par le Caucus des municipalités locales, présidé par le maire de Chelsea, monsieur Jean Perras. Par ailleurs, le ministre Laurent Lessard annonçait, au dernier colloque de la FQM, l'intention du gouvernement québécois de mettre en place un *Plan concerté d'occupation du territoire*. Le processus de révision de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU), récemment annoncé, et dont la nouvelle version est attendue pour 2011, interpelle lui aussi cette question de l'occupation dynamique du territoire québécois.

De son côté, *Solidarité rurale du Québec* vient de terminer de déposer un substantiel Avis sur l'occupation du territoire intitulé *Pour un Québec fort de ses communautés*, suite à un vaste processus de consultation des forces vives des milieux ruraux qui s'est terminé au moment de notre séminaire. Cet avis a été précédé de la *Déclaration de Shawinigan* où on peut lire le considérant suivant :

Une nouvelle ère basée sur la solidarité et la confiance doit s'ouvrir entre les différentes composantes territoriales du Québec. Elle requiert une cohabitation et une volonté mutuelle de se connaître. Elle exige la reconnaissance de l'interdépendance entre le monde urbain et le monde rural, et la complémentarité entre la métropole, la capitale et les régions ainsi que l'apport des communautés autochtones.¹

Dès lors, la démarche actuelle concernant l'élaboration d'un *Plan concerté d'occupation du territoire* ne peut pas nous laisser indifférents. Et si nous pouvons apporter une modeste contribution à cette entreprise², nous aurions réalisé une action en phase avec notre mission. Pour ma part, j'aimerais esquisser dans les lignes qui suivent quelques éléments de réflexion sur la construction sociale – autant hier qu'aujourd'hui et demain – de cette problématique désignée par le terme « *occupation du territoire* » et tenter de contribuer à un débat qui ne concerne pas seulement les acteurs du développement régional ou rural, mais toute la société québécoise.

L'occupation du territoire hier

L'ouverture au peuplement de nombreux territoires québécois (ce que l'historien Normand Séguin a appelé la conquête du sol) n'a pas été facile. Les Québécois sont sortis du périmètre des vieilles seigneuries riveraines du Saint-Laurent lorsque la pression démographique, dans cette société agraire, est devenue intenable. Et plusieurs ont préféré quitter la province pour une Nouvelle-Angleterre promettant une vie plus facile dans ses usines plutôt que de prendre la route des nouvelles régions de colonisation.

La dernière grande vague de colonisation de nouveaux territoires, qui correspond à l'ouverture de ce que l'on appelle les « *régions périphériques* », s'est inscrite dans un grand projet national. « *Emparons-nous du sol si nous voulons conserver notre nationalité* » ! Telle était la devise de la *Gazette de Campagne* dans la seconde moitié du XIXe siècle.

On peut donc se demander si l'appel incessant des élites québécoises à coloniser les territoires nordiques du Québec (par exemple, les Hautes Laurentides avec le curé Labelle et la construction du mythe de « *La Terre Promise* ») ne connaît pas une réminiscence avec les appels actuels au sujet de l'occupation du territoire ?

¹ Voir <http://www.territoires.qc.ca/demarche/declaration-pour-un-quebec-fort-de-ses-communautes>

² Rappelons que plusieurs chercheurs de notre ARUC se sont réunis au printemps dernier dans un colloque de l'ACFAS organisé par le CRDT autour de cette question, soit sur le thème : *Habiter et valoriser durablement le territoire : défis urbains et ruraux de développement et d'innovation.*

De cette histoire, a-t-on appris, avec la supposée perte du territoire du Labrador, ce qu'il en coûte à un projet de souveraineté nationale de ne pas occuper son territoire, donc ce qu'il en coûte de ne pas comprendre la fonction géopolitique de l'occupation du territoire, fonction généralement assurée par les populations rurales.

Cette histoire nous apprend aussi le lien fondamental qui unit un territoire donné et son occupation par des établissements humains. En effet, pas de territoire sans une occupation de ce territoire. Et un territoire existe, devient une réalité, dès lors qu'on le nomme, qu'on lui donne un nom. Ce que les nations amérindiennes avaient, bien évidemment, fait avant nous. Cette histoire nous apprend aussi que nous avons affaire, avec le Québec, à une société jeune et à la « *géographie inachevée* » (selon la belle expression de Paul Villeneuve). L'histoire rurale du Québec, c'est l'histoire d'une société hantée par une obsession, celle de mieux maîtriser son vaste, voire démesuré territoire. L'occupation du territoire relève donc d'une sorte d'angoisse collective congénitale de la société québécoise elle-même. Cette trop brève incursion dans notre histoire, qu'il faut compléter par la lecture des travaux de géographie historique de Serge Courville par exemple, montre qu'il n'est absolument pas étonnant de voir ressurgir cette question séculaire dans la conjoncture contemporaine.

L'occupation du territoire aujourd'hui

Quand on parle de territoire, que voulons-nous dire?

Un territoire existe quand on peut le nommer : pas de territoires (au sens d'espaces vécus) sans occupation. Et cette identification est le fait d'acteurs sociaux qui ont un projet plus ou moins bien défini pour ce dit territoire, et qui en envisagent une certaine forme d'occupation impliquant la présence d'établissements humains permanents. Le territoire, s'il prend assez souvent en compte une dimension géographique (la région du Lac-Saint-Jean est ainsi nommée à cause du lac éponyme), demeure donc néanmoins une sorte de construction sociale.

Le fait à retenir ici, c'est qu'un territoire devient une réalité signifiante, dans une société donnée, lorsqu'il est occupé. Notons aussi que dans les nouvelles théories du développement régional, même dans celles d'obédience plus strictement économique, on reconnaît de plus en plus le territoire (et donc le développement territorial) non pas comme un simple substrat sur lequel se déploient des activités, mais comme une véritable ressource (au même titre que les capitaux ou les ressources humaines) sur laquelle on peut miser pour assurer le développement.

Quand nous parlons d'occupation, que voulons-nous dire?

On a vu quelques rappels historiques, mais il faut remonter encore plus loin pour comprendre l'étymologie de cette notion d'occupation du territoire qui a pris forme dans le droit romain avec la notion du « *tenir feu et lieu* ». L'occupation d'un lieu est donc en lien avec un autre concept fondateur de nos sociétés, la notion de propriété. Car on ne peut tenir feu et lieu que si l'on dispose des titres de propriétés ou d'un droit d'usage du lieu concédé par son propriétaire (au Québec, souvent l'État).

Cet héritage historique colore encore profondément les représentations sociales contemporaines de l'occupation du territoire dans le sens où l'on pense spontanément qu'il est occupé dès lors qu'il y a présence d'établissements humains permanents. Mais il faut bien se rendre compte qu'il s'agit d'occupation à des degrés divers, et que celle-ci peut prendre différentes formes (par exemple : l'occupation saisonnière avec les chalets, l'occupation sporadique et concentrée en quelques îlots de peuplement dans le Moyen Nord par l'exploitation minière, ou encore l'occupation « *mouvante* » par l'exploitation forestière avec déplacements des camps et des travailleurs, etc.)

Au Québec, avec nos vastes forêts du domaine public mais néanmoins exploitées, on a tendance à oublier que le premier occupant du territoire, c'est l'État québécois lui-même. Et on peut le considérer comme un propriétaire assez jaloux.

Il ne faut donc pas se surprendre que certaines revendications portées par des groupes de défense de la ruralité québécoise ont insisté sur la reconnaissance de notre modèle très original de « *forêt habitée* », ou encore sur ce que la *Coalition urgence rurale du Bas-Saint-Laurent* a mis de l'avant avec la notion du « *habiter* » le territoire.

De manière générale, on peut soutenir que le débat social contemporain sur l'occupation du territoire au Québec prolonge un ensemble de luttes sociales rurales qui sont nées autour de la fermeture des paroisses de colonisation de la Gaspésie vers les années 1970. Ce mouvement social rural a, depuis lors, posé la question de la viabilité d'un certain nombre de communautés rurales, généralement aux marges de l'écoumène, issues des dernières vagues de colonisation. Il a posé la question de l'opportunité de maintenir ouvertes ces collectivités qui viennent de se voir reconnaître comme des « *municipalités dévitalisées* » par un *ministère des Affaires municipales et des Régions* qui, maintenant, annonce aussi dans son nom même cette mission de l'occupation du territoire.

Territoire et démographie

Si on parle d'occupation du territoire, on parle du rapport entre la démographie et le territoire, et donc de questions de densité sur un territoire donné. La question démographique ne serait-elle pas elle-même mal posée ? Du point de vue scientifique, il n'existe aucune prescription sur la taille optimale d'une communauté humaine. Les problèmes démographiques ne sont-ils pas des problèmes socialement construits en fonction d'un univers de référence qui n'est pas la démographie mais une obsession toute québécoise, l'occupation du territoire ?

Les tendances démographiques demeurent une réalité mal connue malgré leurs conséquences considérables. Simon Langlois le rappelle en ces termes dans *Québec 2002. Toute l'année politique, économique, sociale, culturelle* aux Éditions Fides :

« On n'a pas vraiment réfléchi aux conséquences des mutations importantes à venir dans la démographie québécoise et aux implications de la dépopulation sur la vie des régions, sur les institutions, sur la croissance économique. (...) Gérer la décroissance en dehors des grands centres urbains exigera une plus grande concertation que la gestion de la croissance des années 1960 » (p. 117).

Ces propos ne risquent-ils pas de faire subrepticement associer la décroissance démographique à la décroissance économique? Il faudrait bien se garder d'une pareille tentation, car au moment où la démographie s'essouffle, la production des matières premières dans ces régions – « *ressources* », terme qui revient à la mode – connaît des progrès constants et remarquables. La contribution de ces régions à la prospérité générale n'est donc pas négligeable, et la décroissance démographique lance alors un nouveau défi : celui de trouver des arrangements institutionnels pour assurer le maintien des populations dans les régions de faible densité et de dispersion.

Quand nous parlons d'occupation – dynamique - du territoire, que voulons-nous dire?

Avec la *Politique nationale de la ruralité* (PNR), on a vu apparaître la notion d'occupation dynamique du territoire, et cette notion semble même s'imposer dans le langage commun malgré le fait qu'elle soit fortement problématique selon certains. En effet, on pourrait penser que ce terme autorise une approche différenciée dans la sollicitude des pouvoirs publics face au maintien de certaines communautés.

Car le débat actuel renvoie, ou doit renvoyer selon nous, à la question de la revitalisation ou non d'un ensemble de communautés rurales dans nos régions périphériques. Et dans ce cas, on parle

bien, comme je l'ai fait moi-même dans mon livre *Territoires d'avenir* en 1997, en termes de maintien de l'occupation du territoire. Je proposais qu'une politique rurale se donne d'ailleurs cet objectif en ces termes : « *Maintenir l'occupation du territoire : encourager une présence significative de l'agriculture, de la foresterie, de la pêche ou des mines sur tout le territoire* ». Et je continuais en écrivant :

« Si l'agriculture seule ne peut sauver les campagnes, il n'y a pas de campagnes vivantes, pourrions-nous dire, sans la présence significative de l'activité agricole. Or, c'est l'agriculture qui assure l'occupation permanente du territoire et l'abandon des terres a un caractère plutôt irréversible » (JEAN, 1997; p. 298).

Récemment, les membres de la *Table agroalimentaire de la Gaspésie* ont entrepris une réflexion sur cette question de l'occupation dynamique du territoire, qu'ils définissent de la manière suivante : « *L'occupation dynamique du territoire est un projet de société qui se traduit par une cohabitation harmonieuse des différents usages du territoire et de l'exploitation durable de ses ressources pour le bénéfice des communautés dans le respect du cadre naturel* ». On reconnaît dans cette définition un trait commun avec mes propos sur l'importance de la mise en valeur des ressources naturelles comme fondement de l'occupation du territoire : la dynamique ne renvoie pas à une intensité de cette occupation, mais plutôt à une cohabitation harmonieuse des usages du territoire.

Cependant, force est de constater que le débat prend actuellement une autre tournure, car pour d'autres, il ne s'agit pas tant d'occuper le terrain que de se questionner sur nos modes de gouvernances territoriales, en posant la question de « *qui va s'en occuper* » et « *comment* » ? C'est ma compréhension du discours du monde municipal sur ces questions.

Il faut sans doute se questionner sur nos pratiques d'occupation du territoire, mais on ouvre là un autre débat qui concerne non pas tant le « *occuper ou non* » (une question qui malheureusement se pose avec pertinence pour une portion du Québec habité actuel) que les usages, et donc les conflits d'usage, ou la cohabitation des usages du sol dans un même territoire. Ainsi posée, la question de l'occupation du territoire devient une question plus vaste encore, et qui est peut-être celle de l'aménagement du territoire; une question qui a été à la mode avec le discours planificateur et interventionniste des années 1960, lors de la mise en place d'un État québécois modernisateur, pour s'effacer lentement par la suite; une question qui, peut-être, revient actuellement dans l'ordre des préoccupations avec, en autres, les questionnements autour de la seconde génération des *Schémas d'aménagement* de nos MRC, tout comme avec la nécessité d'une meilleure planification des usages sur le territoire avec l'arrivée d'immenses parcs éoliens en Gaspésie.

L'occupation des territoires du Québec demain

- La question du maintien des établissements humains permanents sur le territoire ne se pose que pour les municipalités dites « *dévitalisées* ». Nécessité de l'intervention des pouvoirs publics (la seule régulation marchande ne peut pas suffire à gérer une occupation harmonieuse de ces territoires);
- Occuper le territoire certes, mais l'occuper comment?
- Vers une occupation durable des territoires du Québec : maîtrise sociale du développement territorial, principalement pour les territoires de faible densité.

Quelques enjeux à clarifier en guise de conclusion

- 1) *Qui s'est occupé du territoire (mode de mise en valeur) dans le passé? a) la grande entreprise; b) les petits propriétaires fonciers; c) l'État?*

L'occupation du territoire rural du Québec s'est faite selon des modes de mise en valeur très spécifiques. Un des premiers modèles, et on a tendance à l'oublier, fut celui de la grande entreprise (le plus souvent dans l'exploitation forestière), et qui était insensible aux stratégies de peuplement permanent de nos territoires comme en témoignent les récits de nos missionnaires colonisateurs. Par ailleurs, surtout dans le domaine des vieilles seigneuries de la vallée du Saint-Laurent, on a vu la mise en place d'un régime de petite propriété foncière, d'une sorte de paysannerie. Mais en quelques endroits, c'est l'État qui est l'acteur (ou qu'on voudrait comme acteur) de la mise en valeur du territoire, comme dans Charlevoix avec, par exemple, le casino et les parcs naturels des Grands Jardins.

- 2) *Qui va s'en occuper dans l'avenir? Les habitants (occupants, résidents) et/ou l'État? Clarification des responsabilités et du rôle de l'État (maintien des services publics, infrastructures)*

La faible densité qui caractérise plusieurs territoires ruraux au Québec fait en sorte que le maintien de l'occupation humaine de ces territoires passe évidemment par un vouloir y vivre collectif des résidents, mais avec un appui décisif des pouvoirs publics, donc de l'État, pour mettre en place ou maintenir un minimum d'infrastructures et de services

publics nécessaires pour un minimum de qualité de vie. Rappelons aussi qu'il est difficile d'établir une norme en deçà de laquelle l'occupation d'un territoire ne serait pas viable.

3) *La nécessaire prise en compte de la multifonctionnalité des territoires dans toute politique d'occupation dynamique du territoire*

L'occupation du territoire implique une panoplie d'acteurs (avec leurs intérêts et leur vision de développement) qui cohabitent sur un même territoire. Dès lors, se pose la question du « *comment mettre en œuvre une approche multifonctionnelle du territoire* ». Or, une telle approche est certainement un élément à prendre en compte dans toute volonté d'encadrer l'occupation du territoire, au Québec autant qu'ailleurs dans le monde. Cette notion nous rappelle aussi qu'au-delà des propriétaires des terres ou du sol, la prise en compte des biens publics comme la qualité des paysages, de l'environnement ou le maintien de la biodiversité (sans parler de sociodiversité), réclame la participation de plusieurs groupes sociaux aux débats et aux prises de décision concernant les grandes orientations en matière d'aménagement du territoire (ce qui va rendre sans doute fort laborieuse la révision des schémas d'aménagement des MRC).

4) *La nécessaire prise en compte de l'interdépendance rurale-urbaine dans l'occupation des territoires (retraités)*

La prise de conscience d'une réalité très ancienne, soit l'interdépendance rurale-urbaine, est très certainement une des conséquences de la PNR. En effet, nos deux unions municipales ont mis en évidence ces inter-relations, et cela a culminé avec la mise en place d'un groupe de travail de la PNR sur la « *complémentarité rurale-urbaine* ». Cette complémentarité est bien tangible et mesurable avec l'existence d'un marché du travail où plus du tiers des emplois ruraux au Canada sont occupés par des urbains. Et à l'inverse, les milieux urbains sont souvent le lieu de la dernière transformation des ressources rurales, celle qui crée des emplois et beaucoup de valeur ajoutée. D'autre part, on assiste aussi, ces derniers temps, en contrepoint à l'exode des jeunes ruraux vers les villes, à l'exode des retraités des villes vers les campagnes offrant de fortes aménités valorisées (paysages, nature, etc.)

5) *L'occupation dynamique du territoire : de quoi parle-t-on?*

L'introduction du mot « *dynamique* » est apparue suspecte pour bien des acteurs ruraux, mais en réalité ce mot est aussi potentiellement intéressant, car il ouvre la porte à la

modulation, à l'encontre des politiques mur-à-mur. Parle-t-on du développement des zones rurales périphériques en difficulté? Parle-t-on d'une nouvelle approche de développement régional assurant le maintien des populations sur les territoires de faible densité? Parle-t-on de l'aménagement du territoire?

6) *La nécessaire harmonisation des politiques publiques : Politique nationale de la ruralité, politiques de développement local et régional et politique d'occupation du territoire*

On ne peut pas dire que la question régionale a laissé indifférent le gouvernement québécois au cours des quinze dernières années avec la mise en place de deux politiques majeures, soit celle sur le développement local et régional avec la mise en place d'un *ministère des Régions* et des CLD, puis la *Politique nationale de la ruralité*, récemment renouvelée et renforcée. On parle maintenant d'une politique ou d'un plan d'occupation du territoire, de refonte de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. L'harmonisation des dispositifs, tous pertinents en soi, va devenir nécessaire, car sur le terrain, ce sont les mêmes régions, les mêmes territoires, les mêmes communautés qui sont visés par ces dispositifs ayant chacun leurs objectifs et leurs modes d'action.

7) *Vers où nous voulons aller?*

Si les exercices de vision sont bons pour des entreprises ou des communautés, ils peuvent aussi soutenir des démarches collectives de définition des orientations de développement et d'identification des politiques publiques supportant les orientations retenues.

Pour ma part, pour la résumer en une phrase, ma vision d'un développement rural durable pour le Québec serait la suivante : « *Vers une occupation, un aménagement et un développement durable des territoires du Québec avec une politique qui renforce les capacités de maîtrise sociale de notre développement territorial* ». Et peut-être en y ajoutant : « *principalement pour les territoires de faible densité, ou autrement dit les territoires ruraux* ».

Intervention de Bernard Généreux,

Président, Fédération québécoise des municipalités (FQM)

Merci pour l'invitation de l'ARUC; il est toujours intéressant de réfléchir en amont sur des enjeux auxquels font face de plus en plus de gens et de réseaux. L'occupation du territoire est une question qu'il faut maintenant régler au Québec.

J'ai beaucoup apprécié le rappel historique fait quant à notre rapport au sol et à la terre, car nous sommes très « terrain », nous, les Québécois, et à deux égards, soit archéologique et historique. Le territoire fait partie de nous, mais souvent, on essaie de le regarder selon ses différents morceaux. Toutefois, cela aura été notre défaut ces dernières années d'avoir voulu jouer ces enjeux en les découpant en tranches sans se soucier de la condition humaine. Et maintenant, que fait-on? Comment accorder tout ça? Il me semble que cet objectif et cet enjeu de l'occupation du territoire devraient nous servir de cri de ralliement comme société autour de défis qui sont maintenant les nôtres et que nous partageons.

Dans un premier temps, nous devons prendre conscience de ce que l'on fait comme société qui évolue dans un contexte de mondialisation, car que nous vivions à Saint-Tite ou à Montréal, on carbure aux mêmes défis, aux mêmes difficultés, avec toutes les proportions que cela comprend. La *Fédération québécoise des municipalités*, c'est un peu ce qu'elle représente à travers ses 1000 membres, car elle couvre tout le territoire québécois, sauf peut-être le milieu urbain. Que l'on soit en harmonie ou non sur certaines questions avec d'autres organisations, il faut se tenir car nous faisons, comme société, face à des enjeux tels que l'occupation du territoire, et nous devons savoir comment nous allons nous engager dans la suite des choses pour aborder ces défis.

L'occupation du territoire n'est pas une préoccupation nouvelle même s'il y a une mobilisation afin de se doter d'une lecture commune. Depuis des années, en collaboration avec d'autres partenaires, nous nous posons plusieurs questions : Qu'est ce qu'on fait avec la démographie? Qu'est-ce qu'on fait avec le vieillissement des populations? Qu'est-ce qu'on fait avec la diversification économique des territoires dans un contexte où nos économies traditionnelles basées sur l'exploitation des ressources naturelles, dans des modèles « très grandes entreprises » à bien des égards, nous ont conduits là où l'on est?

Nous vivons une situation plus précaire à bien des égards, mais cela n'a pas été historiquement que négatif, car cela a permis beaucoup d'innovation. Il faut maintenant se ressaisir et se poser la question : comment se réapproprie-t-on le développement de nos territoires autour de ces enjeux? Il y a une trame de fond derrière tout ça qu'on oublie fréquemment parce que nous avons souvent tendance à tomber dans la nostalgie lorsqu'on parle du territoire et de son occupation. Ce qu'il faut en faire, et je pense que l'expression occupation « dynamique » prend tout son sens, c'est un enjeu de développement. Un développement qui doit intégrer de nouvelles valeurs de durabilité, d'environnement et de proximité de services, de qualité de vie.

Et la distance, il faut la relativiser, car ce n'est pas vrai que les régions sont éloignées et, souvent, on se positionne comme des régions périphériques ou comme des régions éloignées. Il y a une certaine lecture qui dit que tout doit se passer au centre, mais ce n'est pas vrai que les Québécois veulent vivre à 100 % le long du fleuve Saint-Laurent. Il y a du monde partout sur le territoire, peut-être en moins grande quantité que par le passé. En effet, dans le temps, les familles étaient composées de 10-12 enfants, et ça faisait juste plaisir qu'il en parte deux ou trois pour aller vivre en ville, ça dégageait les mères de leurs occupations. Maintenant, on a des familles de deux ou trois enfants et quand il en part deux, la famille est partie. Mais cela ne veut pas dire pour autant qu'il ne reste pas de monde.

Ensuite, il arrive souvent que l'on se donne une lecture que ceux qui restent en région vivent seulement la pauvreté. Et nous nous faisons piéger par des noms, des dénominations comme lorsque l'on parle de municipalités dévitalisées. « Dévitalisées » pour moi, cela veut dire en transition, soit des communautés en train de vivre des transitions dans leurs façons d'exister. Ce qu'il faut faire, c'est de redéfinir de nouveaux modèles et d'occuper cet espace, d'occuper nos territoires et de développer nos réalités différemment. Et ça passe généralement par une meilleure prise de conscience de qui on est. On a longtemps fonctionné avec ce qu'on peut appeler des acquis, des certitudes : « Nous on est de même, ça fonctionne de même et ça continue d'être de même et ce sera toujours de même ». Toutefois, quand on analyse un territoire, on fait des découvertes de potentiels qu'on avait souvent oubliés. Maintenant, comment doit-on les utiliser aux fins de notre développement? Réponse : ça passe maintenant par la connaissance, le savoir et la connectivité.

Régler la question des communications, régler la question d'Internet haute vitesse, ce n'est pas juste un caprice, c'est aussi important que l'étaient les planifications rurales dans les années 1950 et, ma foi, on en a réussi des projets à l'époque avec peu de moyens. Aujourd'hui, on se demande comment régler des questions aussi évidentes et faciles que celle-là avec les technologies qui sont à notre disposition. Il faut aussi mobiliser la

connaissance, les compétences et les savoir-faire, et les amener dans les territoires. Les chercheurs, il ne faut pas seulement qu'ils se contentent de chercher, il faut qu'ils trouvent. Les agents de développement dans les régions, ils trouvent des moyens pour les développer. Donc, le développement passe aussi par la capacité qu'on a de brancher les populations sur des opportunités qui ne sont pas ailleurs, car elles sont chez eux. Et quand on appelle à la décentralisation et à un projet d'occupation du territoire, c'est de ces aspects qu'il faut parler.

Il faudrait peut-être aussi parler de ce qu'on entend par territoire. Historiquement, c'était le clocher du village. Le clocher du village dans notre dynamique territoriale nous a sûrement aidés. Mais comment, autour de cet espace-là, réussit-on à se redonner une compréhension de notre territoire, dans une approche peut-être un peu plus élargie du territoire local entendu au sens du nombril municipal local? Et là, je fais référence au territoire de la MRC.

Je pense qu'on a oublié historiquement que nous avons fait des choix et accumulé plusieurs politiques : sur les régions, sur le développement local, et sur ceci et sur cela. Comment met-on ça ensemble? Comment sommes-nous cohérents? Ensuite, on a aussi fait un choix d'organiser notre territoire autour de grandes régions administratives avec un découpage territorial qui s'appelle des MRC qui, généralement (depuis une trentaine d'années), ont bien rempli leur mission de constituer des territoires d'appartenance.

À l'échelle humaine, où l'on a un ensemble d'acteurs, de réseaux, que ce soit les CLD, les SADC, les MRC, les institutions d'enseignements, comment met-on tout cela ensemble pour dire que ce territoire-là, il se définit et se développe autour d'enjeux qui lui sont propres? De plus en plus, l'instrument de planification territoriale, celui qui existe, il ne faut pas l'inventer et il s'appelle le « schéma d'aménagement et de développement du territoire » (deuxième et troisième génération), qui introduit la notion de développement depuis une dizaine d'années. Mais comment se fera ce développement? Va-t-on le calquer sur le vieux modèle où l'on définit en haut ce qui est bon pour la population? Ou si on l'associe à l'enjeu du développement?

La prochaine étape sera de mettre à contribution la population, d'inclure tous ceux qui contribuent au développement du territoire, car c'est là souvent qu'on fait le constat du potentiel de richesse et de l'originalité particulière des territoires. Cette originalité fait toute la différence. Essayer de faire quelque chose où tout le monde entre dans le même modèle, ça ne marche pas, ça ne peut pas marcher. Si l'on veut développer intelligemment, il faut accepter que nos modèles de développement correspondent aux planifications territoriales. Et une bonne planification territoriale ne peut pas se faire juste avec des fonctionnaires qu'on enferme dans un bureau et à qui l'on dit : « Accouchez d'une planification stratégique ».

Cela ne marche pas. Il faut que la population soit associée à la démarche. Il faut que les réseaux locaux, la communauté, l'industrie, en somme tous ceux qui sont là et qui font le développement y réfléchissent. Ceux qui vivent au quotidien les réalités du territoire doivent être en mesure de participer à la planification dans laquelle on doit se retrouver ou se reconnaître.

Après que l'on ait fait nos choix, l'autre défi qu'il nous reste est de dire au gouvernement qui est au-dessus de nos têtes, lui qui a aussi ses normes, ses visions, ses façons de faire, ses planifications, de nous laisser aller dans nos choix de développement de nos territoires. C'est ce qu'on appelle la décentralisation. On ne sait plus comment le dire ce mot-là. On fait des colloques sur ce mot et j'espère que nous ne ferons pas des colloques sur l'occupation des territoires encore pendant trente ans, car il faut régler cette question.

Je pense que tous les ingrédients y sont et ça passe nécessairement par une loi-cadre, un énoncé politique qui dit : l'Assemblée nationale affirme qu'on fait le choix de société d'occuper le territoire. L'énoncé conditionnera bien des paramètres dans la machine gouvernementale en disant : en tant que ministre, je vais contribuer à cet objectif d'occupation du territoire, non en établissant des normes et des règles, mais pour dire comment je soutiens les initiatives définies par les territoires en termes de planification et de choix de développement qu'on va faire dans nos territoires.

Donnez-nous des moyens d'agir localement à partir des réflexions qu'on aura faites, en appuyant des initiatives et des planifications au niveau des territoires, et nous allons peut-être arrêter de gérer notre développement en petits morceaux isolés les uns des autres, en silos comme on dit dans le milieu agricole, mais le gérer là où doit se faire le développement.

Le développement n'est pas une vue de l'esprit, il doit atterrir localement et se traduire par des projets très concrets de mobilisation. Je pense qu'avec tout le génie créatif qu'il y a au Québec, des « patenteux » de modèles de développement, de modèles coopératifs, on a réussi à inverser les tendances là où l'on annonçait la mort. Nous avons trouvé des formules originales qui nous ont permis de redynamiser des territoires qui étaient condamnés à une fin inéluctable selon l'avis des gens d'en haut au gouvernement. Ce n'est pas vrai, car jamais on n'acceptera au Québec de mourir consciemment. Nous avons cette résilience historique qui nous a permis de passer à travers bien des épreuves, et je pense qu'on a encore plus que jamais cette capacité de passer au travers pourvu que l'ingrédient fierté soit au rendez-vous. Et il faut se redonner cette fierté, cette conviction qu'on est capable d'agir sur les enjeux et sur le territoire. Je pense qu'actuellement, la bureaucratie étouffe bien plus qu'elle stimule. Réussir à faire monter un projet à travers un appareil bureaucratique, qui souvent ne se comprend pas lui-même, entraîne des découragements au niveau des territoires alors

que le potentiel de développement est bien présent. Il faut être capable non seulement de le stimuler, mais de l'accompagner et de faire en sorte qu'il connaisse des succès. C'est par des victoires, souvent des petites victoires tel le modèle du dépanneur qui intègre le guichet automatique et le petit restaurant, qu'on peut passer à autre chose pour dire : « *Regardez* », on n'est pas mort, on continue, on se réorganise autrement, et on se donne une perspective nouvelle.

L'exercice réalisé par le biais des « laboratoires » de la Politique nationale de la ruralité, c'est autant une expression d'originalité qu'on est en train de se donner et c'est loin d'être fini cette histoire-là : regardez-nous aller ! C'est le message qu'on veut porter de plus en plus à la *Fédération québécoise des municipalités* : regardez, soyez cohérent et arrêtons de chercher les formules magiques qui vont venir de l'extérieur, car la solution nous l'avons. Elle va venir de l'intérieur, de notre capacité à se mobiliser. Laissez-nous agir, l'imputabilité c'est ce que ça veut dire. Si on se casse la gueule, on payera, mais acceptons de faire des erreurs. Acceptons de mettre en place des initiatives, ce ne sera pas pire que bien des politiques gouvernementales qui ont souvent fait plus de dégâts que du bien parce qu'elles n'étaient pas intégrées et adaptées aux réalités des territoires et des régions. Je pense qu'on peut faire l'historique de tout ce qui nous a conduits là, mais il manque actuellement cette volonté politique d'aller au bout de ce projet. À la suite du *Rendez-vous des générations*, le monde municipal et les Conférences régionales des élus (CRÉ) ont signé un protocole avec le gouvernement du Québec en disant : la décentralisation, c'est la *Table Québec – municipalités* qui va s'en occuper et, à partir de là, on va enclencher une démarche qui va nous conduire à la décentralisation. La *Table* est une table d'élus, c'est une table imputable qui devait s'assurer qu'il y ait cohésion avec la *Table Québec – régions* (la fameuse table qui a créé les Conférences régionales des élus). Toutefois, la *Table Québec-régions* s'est réunie à tous les mois tandis que la *Table Québec - municipalités* s'est réunie deux ans plus tard.

Donc, chou blanc sur la décentralisation alors que tout était réuni et que l'engagement du gouvernement était très solennel, le Premier ministre s'étant engagé personnellement. Je me souviens très bien qu'il disait : vous vous souviendrez de mon gouvernement comme étant celui qui aura réalisé la décentralisation au Québec. Où en sommes-nous sept ans plus tard? La *Table Québec – municipalités*, elle se réunit une, deux ou trois fois par année, et la décentralisation est devenue un exercice contrôlé par la bureaucratie gouvernementale qui accepte, de temps en temps, de laisser aller un petit morceau qui les dérange. On envoie cela dans le monde municipal en disant : occupez-vous en car nous, on n'a plus le temps. De plus, avec l'attrition de la fonction publique, cela les arrange, car ce qu'il y a de moins intéressant à faire, on l'envoie dans le monde municipal avec la conséquence que les moyens ne sont pas là. Ce n'est pas ça qu'on veut faire; ce qu'on veut faire, c'est de mettre

en développement nos territoires, d'exprimer toute notre diversité et toute l'originalité de ceux-ci.

Nous parlions du Témiscamingue tantôt; lorsque nous faisons le tour du Québec, c'est génial ce qui se fait sur le territoire, mais on ne le sait pas. C'est un autre grand malheur que l'on vit actuellement au Québec, celui de la concentration de la communication et des médias d'information. On a un gros problème là-dessus parce qu'on ne se connaît plus entre nous, on ne communique plus entre nous. Les réseaux nationaux, concentrés sur la mondialisation de l'information et l'instantané, font en sorte que si tu n'es pas à côté du fil de la caméra, tu n'existes pas. Sur un grand territoire comme l'Abitibi-Témiscamingue, entre autres, il y a un seul petit studio où la Société d'État (SRC) et le Groupe TVA occupent le même local. Cela n'a pas de bon sens, on se prive de l'information, car en termes d'information, on est en train de devenir plus compétent dans les provinces d'Afghanistan que dans nos propres régions. Ça n'a pas de bon sens, on ne se voit pas, on n'existe pas dans l'imaginaire québécois. Quand on regarde les nouvelles le soir, nous voyons seulement le petit bout qui est souvent le kilomètre carré autour de Radio-Canada, C'est la même chose pour TVA.

Comment réfléchit-on avec les gens de communication, avec les journalistes? Comment réussir à se donner une lecture de ce que nous sommes à travers notre quotidien? Moi, j'aimerais savoir ce qui se passe dans le Bas-Saint-Laurent et dans d'autres régions, mais souvent on existe juste parce qu'il y a un avion écrasé quelque part, un train renversé, un meurtre, un suicide ou une situation « qui n'a pas de bons sens », et là tout d'un coup on a un petit flash dans le bulletin de nouvelles. S'il faut occuper notre territoire, il faut aussi s'occuper de notre espace médiatique. Il faut communiquer la diversité de nos bons coups, car il y en a des projets qui marchent au Québec, mais on ne se le dit pas! On est en train de vivre le modèle unique qui filtre dans l'espace médiatique de cinq secondes aux nouvelles. C'est très dommageable pour la traduction de ce qu'on est et pour la compréhension de l'un par rapport à l'autre. C'est souvent « maudite ville », méchante « Montréal » qui bouffe tout et nous, on n'existe plus! Nous avons la confrontation plutôt que la concertation et la complémentarité parce qu'il y a combien d'entreprises qui sont dans les grandes villes qui dépendent des régions? Si on faisait le décompte, et on a commencé à le faire dans le *Groupe de travail sur la complémentarité rurale-urbaine*, on trouverait que cela illustre quelque chose de positif. Il n'y aurait pas de siège social d'Abitibi Bowater au centre-ville de Montréal s'il n'y avait pas d'industries forestières au Québec. Et ça concerne aussi les centres de recherche dans les universités, qui sont souvent dans les centres urbains. Cette complémentarité, comment la construire et comment s'en servir pour développer le Québec dans toutes ses composantes et dans toute sa diversité?

C'est comme cela que l'on va réussir l'occupation du territoire, mais ça prend un signal politique fort encore une fois pour dire : on la réalise, on engage notre société. C'est un choix transversal où on amène l'ensemble des composantes de la société à dire : quelles sont nos contributions respectives au développement du Québec? Car chacun a sa propre originalité et apporte sa contribution à la richesse collective du Québec.

Et quand on met là-dedans des éléments de distance et d'éloignement, ça ne va pas. Regardez la Chine, c'est loin la Chine et il me semble qu'elle est plus envahissante que n'importe qui au monde sur la planète. Pourquoi se crée-t-on des problèmes avec les distances au Québec, alors qu'on est tous les jours interconnectés peu importe où nous sommes sur la planète? Pourquoi ça ne marcherait pas sur notre espace québécois? Et pourquoi on ne se donnerait pas les moyens d'y arriver? Qu'on mette à contribution les populations et ça va partir! Et ça va s'appuyer sur la mobilisation des populations, car ce ne sont pas les élus qui vont le faire.

Les élus vont être des vecteurs et des porteurs d'objectifs, mais il faut que la population s'implique dans la relance et l'appropriation des territoires. La planification au niveau de nos MRC devra nécessairement passer par la mobilisation des citoyens. En somme, cela va aussi nous ramener à réviser notre gouvernance territoriale sur tout. En fait, sortir des modèles de gouvernance où c'est l'élu qui décide. Et je dis aussi qu'il faut qu'on revoie, sans renier notre histoire et notre passé, la place et le rôle des communautés locales dans l'espace territorial. En France, ils ont fait l'exercice en sauvegardant les 33 000 communes et ont réussi à faire en sorte que la réalité des communes soit inattaquable et inaliénable. Je pense qu'il faut se diriger vers quelque chose de plus en plus semblable au Québec, où l'espace local doit être resitué dans un espace territorial plus large que celui historiquement défini. Non pas pour l'abolir et affaiblir la communauté locale, mais pour voir comment, en formant des coopératives autour de la MRC avec des moyens et des leviers, le territoire municipal et celui de la MRC pourront s'engager dans des actions de développement qui soient cohérentes, concertées et complémentaires.

En fait, c'est de mettre à contribution chacune des composantes du territoire dans la mesure de ses capacités et dans la mesure où elles peuvent apporter leur contribution originale au développement de leur propre territoire. Ce qui vaut pour les villages vaut aussi pour le Québec, et j'espère que cet objectif d'occupation dynamique du territoire dans lequel on s'inscrit nous conduira à revoir notre modèle de développement et à faire réapparaître notre dynamisme qui est souvent trop latent dans nos communautés. Qu'on le mette à contribution, qu'on le dise au monde et qu'on se le dise entre nous.

Intervention d'Hélène Deslauriers

Directrice générale

Réseau des Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC)

Le Réseau des SADC, qui, en passant, s'appellera dorénavant le Réseau des SADC et CAE, compte 67 organisations qui travaillent depuis 30 sur le territoire québécois. Financés par le gouvernement fédéral, mais organismes privés, nous sommes des entités non politiques, à but non lucratif. Enfin, notre principale mission est le développement économique local basé sur la prise en charge des collectivités.

Le point de vue que j'apporte aujourd'hui n'est pas un point de vue scientifique ou politique. Je vais laisser aux autres le souci de vous en parler. Pour ma part, j'apporterai le point de vue du « terrain », car les SADC et les CAE, ce sont 1350 bénévoles, 400 praticiens qui travaillent quotidiennement au développement des régions. Les bénévoles participent activement au sein des conseils d'administration alors que les praticiens, qui travaillent sur le terrain, s'assurent d'améliorer la qualité de vie de leur milieu en aidant à la conception et la réalisation de projets et en finançant des projets d'entreprises. En somme, notre point de vue est celui de praticiens qui ont toujours le regard tourné vers leur milieu, qui le connaissent et qui le défendent bien.

Nous baserons notre argumentaire à partir de deux mémoires que nous avons présentés, pour le premier, à la Fédération québécoise des Municipalités (FQM) dans le cadre du Forum sur les municipalités dévitalisées et dont le titre est "*Osons la fierté*", et le deuxième, déposé à la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire (Commission Pronovost, 2007), *La diversification : l'avenir de nos collectivités rurales*.

En fait, de quoi parle-t-on exactement dans ces deux mémoires ? D'occupation du territoire. Disons d'abord que, de ma lunette d'archéologue, la notion d'occupation du territoire me fait sourire, car sur le territoire québécois, nous retrouvons des gens des premières nations qui occupent celui-ci depuis plus de 6000 ans. Ces gens savent très bien ce que veut dire « occuper un territoire ». Sur ce sujet, il est intéressant d'entendre les propos de Serge Bouchard, l'anthropologue, qui nous raconte l'occupation de l'Amérique du Nord et qui souligne qu'il s'agit d'un territoire occupé depuis des milliers d'années par des millions de personnes et dont tous les recoins avait été répertoriés par des gens qui étaient là bien avant les Européens.

Mais qu'est-ce que veut dire « occupation dynamique du territoire »? Il s'agit ici d'une notion plus nouvelle. Pour nous, la définition de l'occupation dynamique des territoires est celle qui fait en sorte que tous les citoyens peuvent habiter, gagner leur vie, élever leur famille et se réaliser dans le milieu où ils sont nés ou qu'ils ont choisi pour y vivre.

Cela dit, depuis plus de 25 ans les SADC et les CAE font du développement local et notre expérience conduit à une cette constatation : tous les lieux ou territoires peuvent offrir de bonnes conditions de réalisation à ses citoyens pourvu qu'on leur en donne les moyens et l'espace (ici nous parlons de la liberté d'agir), et qu'il y ait, pour citer Bernard Vachon, une « prise de conscience et une forte volonté des gens du milieu de faire leur développement ». En somme, il faut que les gouvernements laissent les acteurs locaux prendre en main leur développement et leur donnent des moyens de le faire quand ceux-ci démontrent la volonté de le faire.

Il est toujours surprenant de constater qu'on parle de difficulté à habiter un territoire alors que le développement de ce territoire, que ce soit par les premières nations, que ce soit par les colonisateurs, s'est réalisé dans des conditions beaucoup plus ardues. En effet, cela a toujours été un défi d'occuper le territoire québécois, même si nous n'avons pas été le théâtre de guerres comme le continent européen, mais en raison des conditions très difficiles, très dures, dues, entre autres, aux grandes distances et au climat que nous avons. Et là aujourd'hui, avec les nouvelles technologies, les moyens de transport modernes, la grande richesse que nous avons collectivement, on ne serait plus en mesure d'occuper tout ce territoire? Cela semble complètement absurde. Peut-être est-ce parce que nous avons laissé à d'autres le soin de décider pour nous? Peut-être avons-nous manqué de confiance en nous?

Car ce qui est intéressant lorsque nous étudions l'occupation d'un territoire, et pas seulement le Québec, c'est de constater que nos villes et nos villages se sont généralement développés à partir d'un même endroit géographique stratégique (rivières, fleuve, baies,), d'abord par une occupation autochtone, puis, au même endroit par le petit château du domaine seigneurial, remplacé plus tard par l'église au centre du village. Par exemple, la ville de Québec a été peuplée par des communautés autochtones il y a 6000 ans. La détermination des êtres humains à occuper un territoire est importante. Cette continuité n'est pas à négliger et c'est pourquoi il faut beaucoup d'humilité lorsqu'on veut réglementer l'occupation du territoire.

Mais que faut-il donc pour assurer l'occupation d'un territoire ? Le mémoire de la Fédération québécoise des municipalités est révélateur à ce sujet, car il parle de la compétitivité territoriale, de diversification de l'économie, de développement durable et de la force sociale. On pourrait le résumer en disant que l'occupation du territoire doit être complète, sereine, harmonieuse et efficace. Et pour ce faire, il faut une mobilisation des gens, de la créativité et de la rigueur.

Mais comment susciter cette volonté du milieu, cette mobilisation? Après 30 ans de développement local au Québec, on peut affirmer que l'élément moteur fondamental de toute revitalisation et occupation du territoire c'est la fierté. C'est d'ailleurs pourquoi nous avons nommé notre mémoire « *Osons la fierté* ». Selon nous, la fierté est un moteur incroyable d'énergie, d'implication et de mobilisation. Bien qu'il peut sembler très poétique de parler d'un facteur aussi intangible, les résultats sont très concrets : la fierté engendre le sentiment d'appartenance et la solidarité. Constatons seulement ce que provoquent chez-nous des succès comme le Cirque du Soleil, ou Bombardier. Nous l'avons également observé lors des derniers Jeux olympiques de Vancouver lorsque nos athlètes québécois ont brillé de par leurs performances. On sentait cette fierté, comme un moteur. Mais lorsqu'on vient pour parler de fierté dans des politiques ou des actions gouvernementales, ça ne fait pas sérieux, c'est trop poétique.

Il y a pourtant des mécanismes de fierté qui sont très bien expérimentés et étudiés au Québec, et qu'on aurait intérêt à utiliser davantage. Des processus qui mettent en œuvre cette fierté et permettent de l'exprimer comme par exemple Villes et villages en santé ou Rues Principales qui sont des démarches appropriées pour mobiliser les gens. Et même si au Québec, nous sommes très avancés quant à ces processus d'animation et de mobilisation des citoyens, le constat est que nous ne les utilisons pas encore assez.

La fierté passe d'abord par la connaissance de soi, comme chez l'être humain. Et il en va de même dans les collectivités : une bonne connaissance de son milieu, de ses différences, de son unicité, de ce qu'on a de différent des autres c'est ce qui nous rend fiers et constitue le moteur de la mobilisation. C'est pourquoi toutes les opérations qui permettent aux gens de mieux connaître leur milieu, seront toujours gagnantes. Nous avons des exemples de petites collectivités qui ont réussi comme Baie-Saint-Paul dans la région de Charlevoix ou Drummondville suite à la démarche de Rues Principales.

Il faut ensuite travailler à la diversification économique de nos milieux et nous devons parler de créativité et d'innovation qui doivent faire obligatoirement partie d'une démarche à long terme pour garder nos acquis et ainsi sauver nos villes et villages ruraux. Nous demandons aux entreprises d'innover et d'être créatif, mais en ce qui concerne les collectivités, on vide

souvent les mots de leur sens. Comment innover et être créatif dans nos milieux avec toutes les règles qui sont établies par les divers gouvernements et les institutions de financement. Il faut donc laisser plus d'espace et plus de liberté aux gens qui sont sur le terrain pour qu'ils puissent innover et laisser aller leur créativité. Il faut les supporter et les accompagner car l'innovation au Québec, elle est bien présente, on la voit tous les jours avec des projets que les gens conçoivent dans les SADC et les CAE.

Mais nous avons aussi parlé de rigueur et plus particulièrement dans l'utilisation des fonds publics. On peut comprendre que les gouvernements supérieurs soient un peu frileux dans l'octroi de ces fonds car, s'ils ne connaissent pas le terrain, ils peuvent penser qu'au niveau local, les gens n'ont peut-être pas les règles qu'il faut pour bien gérer.

Pourtant le cas des SADC et CAE est un bon exemple : le gouvernement fédéral a mis au Québec 120 millions en capitalisation pour les investissements qui totalisent près de 200 millions 30 ans plus tard, à faire des prêts que personne voulait faire, et ce grâce au bon travail des gens du milieu, c'est-à-dire les administrateurs et le personnel des SADC et des CAE. Force est de constater que l'acte de foi du gouvernement fédéral d'octroyer à des petits groupes locaux de l'argent pour investir dans différents projets locaux avec un petit budget de fonctionnement aura porté fruit.

Malgré tout, la démonstration reste continuellement à faire. Il faut sans cesse être prêt à prouver notre saine gouvernance, documenter les effets de notre travail, et justifier nos résultats. Le Réseau a donc mis en place, il y a 13 ans un système de mesure de rendement continu et complet avec identification des indicateurs d'impact, collecte de données, enquête de satisfaction annuelle. C'est un outil extrêmement puissant dont tous les organismes devraient de doter pour rendre compte de leurs résultats non seulement aux bailleurs de fonds mais aussi à la population.

Enfin, selon nous, l'occupation dynamique du territoire et la diversification de nos économies locales passeront bien entendu par l'entrepreneuriat. Ce sont les petites entreprises qui créent la richesse. En effet, 70% des nouveaux emplois sont créés par des PME. Nous avons donc le devoir de les supporter, de les financer et de les accompagner, Il ne faut pas les lâcher en cours de route et les aider aux différentes étapes de leur vie. Sur ce point, les SADC travaillent fort pour maintenir ces entreprises en santé et nous sommes fiers de constater que nous n'avons pas beaucoup de faillites et de liquidation dans nos portefeuilles.

Afin de permettre la diversification économique, il faut envisager de diminuer les contraintes et de laisser de la place aux régions dans tous les secteurs en n'excluant pas des domaines d'activité comme par exemple les multimédias concentrés presque exclusivement à Montréal.

Nos milieux régionaux étaient bien diversifiés auparavant, plus autosuffisants et c'est encore possible d'y arriver.

Pour terminer, je voudrais citer un exemple d'un endroit au Québec qui apparaît très avancé et peut-être le plus résilient dans ses tentatives d'occupation harmonieuse du territoire et c'est le Témiscamingue. Les intervenants de ce territoire se sont donné une planification commune incluant tous les acteurs locaux y compris les premières nations. Sous le leadership de la Société de développement du Témiscamingue (SDT), tous les intervenants se rencontrent et font le suivi des actions qu'ils ont planifiées : ils pratiquent, pour utiliser le terme du journaliste Laurent Laplante, le « pilotage stratégique », et peuvent ainsi revoir leurs plans d'action et contourner les obstacles. Dans un milieu où la forêt et l'agriculture – deux secteurs en crise - sont les fondements de l'économie, ils semblent nous démontrer que la fierté, la créativité et la rigueur ne sont des concepts à négliger.

Intervention d'Hélène Simard,
Présidente-directrice générale
Conseil québécois de la coopération et de la mutualité (CQCM)

Merci à l'ARUC de me donner cette occasion d'échanger sur un thème qui est éminemment important dans la société québécoise à l'heure actuelle. L'idée du gouvernement de se doter d'une politique de développement du territoire préoccupe non seulement l'ensemble des acteurs du développement social et économique du Québec, mais également les acteurs municipaux et régionaux. De plus, il est très important qu'elle préoccupe les chercheurs et les étudiants parce que cela va nous aider à tirer des leçons et à prendre une distance par rapport à ce qu'on vit sur le terrain, et cela pourra peut-être nous aider à modifier le tir et à éviter les erreurs.

C'est pourquoi ces moments, et les échanges comme aujourd'hui, sont très intéressants. Vous nous avez interpellés pour dégager les enjeux et les impacts selon les différentes approches proposées. Alors naturellement, je vais aborder la question dans l'optique des coopératives et vais essayer de faire des liens avec ce qui a été abordé en ce qui concerne le développement sectoriel et le développement territorial.

D'abord, il n'y a pas de solution miracle, on construit des politiques à partir d'un savoir acquis. Alors, la contribution du mouvement coopératif est une pierre dans l'édifice du développement territorial et je pense qu'elle est importante.

J'ai trouvé intéressant le rappel historique que *Bruno Jean* a fait et qu'*Hélène Deslauriers* a revu, car ça m'a rappelé de vous tracer un peu le portrait actuel des coopératives au Québec qui procurent beaucoup d'emplois dont 75 % sont quand même situées à l'extérieur des grands centres urbains. Desjardins a pu se développer à partir d'une personne qui a constaté un problème sociétal et qui a décidé de faire émerger une solution. Et cette solution n'aurait probablement pas pris l'ampleur qu'elle a prise si elle était située sur la rue Saint-Jacques ou dans le quartier des affaires à Montréal par exemple. Le mouvement a pris sa force parce qu'il a contaminé le village, a été développé sur la base d'une paroisse et a permis aux gens de développer un cadre territorial pour établir un levier de développement.

Dans le domaine agricole, c'est un peu la même chose. J'ai eu l'occasion de faire de la coopération internationale et de voir l'état de développement dans plusieurs pays. On s'aperçoit que plusieurs pays ont comme outil les coopératives en tant que levier

économique. Et un de leurs problèmes est que l'établissement de ces coopératives est difficile étant donné la présence de multinationales sur le terrain. C'est alors beaucoup plus difficile pour les gens d'avoir le contrôle de leurs intrants et de la transformation de leurs produits. Nous, au Québec, on a pu le faire historiquement à un moment propice et on a pris en main le modèle coopératif pour bâtir des entreprises agricoles prospères propriété des producteurs agricoles. Le Nord du Québec est un autre exemple, avec son mouvement coopératif et son réseau de quatorze coopératives réunies au sein de la Fédération des coopératives du Nouveau-Québec. C'est à travers ces structures coopératives qui correspondent bien à la culture communautaire qu'ils ont été capables d'offrir des biens et services, mais aussi de commercialiser leurs produits. Ce sont quelques exemples de l'histoire que l'on pourrait projeter et servir de modèle pour les prochaines générations.

Les coopératives et les territoires, quels rapports entre les deux? En assurant collectivement une propriété, un propriétaire collectif, sous forme d'une association qui possède une entreprise, les membres sont concernés par le devenir de cette entreprise-là. Ils prennent des décisions et ils contrôlent leurs décisions. Ces entreprises sont contrôlées par les membres et représentent un levier de transformation. À partir des principes inscrits dans la génétique coopérative, la logique de la coopérative n'est pas axée sur le rendement à tout prix, mais beaucoup plus sur les personnes qui prennent des décisions dans l'intérêt collectif. Les coopératives prennent en compte réellement le territoire, même si parfois ce territoire évolue, se transforme, se modifie.

Lorsque nous avons assisté à l'évaluation des Pactes ruraux dans le cadre de la politique de la ruralité, nous avons constaté que les contributions économiques des coopératives étaient importantes. Les coopératives sont partenaires dans plusieurs projets de leurs milieux (et je peux dire presque le seul partenaire privé) et à partir des excédents qu'elles génèrent, elles appliquent le principe coopératif d'implication dans leur communauté. Alors, on voyait cette contribution directe à des projets prioritaires par le milieu, des projets souvent novateurs.

En ce qui concerne la contribution à l'innovation, dans les laboratoires ruraux de la politique de la ruralité, le tiers des projets sont portés sous forme coopérative que ce soit dans le domaine forestier ou dans la santé (service de proximité), dans l'environnement, dans le développement d'entreprises, etc. Donc, il y a une réelle démonstration sur la capacité à prendre le leadership de l'innovation en travaillant en coopératives.

Concernant les impacts, lorsque nous regardons l'agriculture sur le territoire, nous pouvons difficilement imaginer qu'elle aurait pu s'épanouir si elle n'avait pas eu les coopératives pour se développer selon les différents besoins des producteurs.

Pour les services, on le voit avec l'effervescence du développement des coopératives des services de proximité. Nous assistons aussi à l'effervescence de coopératives de travail. Par exemple, sur la Côte-Nord, une entreprise est née en raison d'un drame, soit trois faillites. Les gens se sont réunis et ils ont fait une réflexion sur ce qu'ils avaient fait dans les années 1930 et 1940 dans des coopératives et ils ont dit : « C'est ça qu'il faut appliquer! » Et en appliquant cette recette-là, ils ont pris le contrôle du processus complet, ils ont impliqué les travailleurs et ils ont fait les bons choix stratégiques pour la communauté. Cette entreprise, qui est maintenant contrôlée par la communauté et les travailleurs, développe des entreprises et des emplois dans les autres villages des alentours, devenant un véritable leader de développement de son milieu.

Malheureusement, on attend encore trop souvent la crise, on attend toujours le dernier moment pour dire : « On devrait se doter d'une autre forme d'entrepreneuriat ou d'une autre forme d'entreprise pour augmenter notre capacité de se développer, d'être en contrôle de notre développement ». Je pense que les communautés gagnent beaucoup plus si elles réussissent à penser au développement et pas juste à la dévitalisation. On pourrait se doter ensemble d'un potentiel collectif encore plus grand puisqu'on a beaucoup d'histoires à succès.

Au Conseil de la coopération et de la mutualité, nous avons entrepris de réfléchir avec nos membres, des fédérations sectorielles de coopératives ou de mutuelles et nos coopératives de développement régionales, sur les meilleures façons de soutenir les nouveaux entrepreneurs coopératifs et les nouvelles entreprises, mais aussi sur le « comment » les entreprises existantes vont faire face aux enjeux et défis de l'avenir. Ces réseaux d'entreprises ont été consultés avec d'autres partenaires, alliés, organismes et chercheurs pour se donner un plan d'ensemble. Pourquoi est-ce important? C'est que parmi les acteurs coopératifs, chaque entreprise a ses qualités, mais une entreprise seule et isolée ne peut pas atteindre son plein potentiel, donc s'inscrire ensemble dans une vision commune pour mieux se renforcer, ça fait partie intrinsèque du modèle coopératif. D'après nous, c'est aussi une raison des succès des entreprises coopératives. Il y a une étude récente qui nous démontre que dans les dernières années, la création d'emplois dans les coopératives est le double de celle des autres entreprises, et que le taux de survie des coopératives qui sont créées est aussi le double de celui des autres formes d'entreprises. Ainsi, quand on se préoccupe d'occuper le territoire, on doit se préoccuper de création d'emplois de qualité : c'est une clé essentielle du développement des territoires.

Les enjeux sociétaux qui ont été dégagés par nos membres dans le cadre du Plan d'ensemble du développement coopératif 2007-2011 rejoignent ceux de la société

québécoise. Ce sont le défi démographique, soit la présence des jeunes dans nos organisations et dans nos instances décisionnelles et le vieillissement de la population, incluant le vieillissement des entrepreneurs; le développement durable, y compris l'intégration des dimensions sociales, économiques et environnementales dans nos entreprises et le potentiel de développement de nouvelles entreprises dans les domaines reliés au développement durable; et l'occupation du territoire, soit l'adaptation de nos coopératives et de nos mutuelles aux nouvelles réalités des territoires, notre présence plus soutenue à Montréal à promouvoir et la nouvelle réponse aux besoins des communautés.

Je vais m'attarder sur les pistes qui se dégagent qui pourraient nourrir de façon intéressante les travaux de la société québécoise autour de l'occupation du territoire, car à mon avis ce sont des enjeux qui sont transversaux à la société.

En fonction du développement des territoires et le défi du développement durable, le réseau d'entreprises coopératives repose sur deux dimensions extrêmement bien ancrées dans leurs façons de faire : l'économie et le social. Les coopératives performantes économiquement ont démontré qu'elles ont un impact économique et social dans leurs milieux. Une entreprise qui veut avoir un impact social doit avoir une viabilité économique parce qu'elle ne peut jouer son plein rôle sans cela. Ajouter la dimension environnementale est un défi, car elles sont des productrices de déchets, donc elles ont un impact sur l'environnement. Peut-on, à l'intérieur de la coopérative, diminuer ces impacts-là ou peut-on se donner une politique pour diminuer la consommation d'énergie? Il y a plusieurs coopératives agricoles qui travaillent sur la production alternative d'énergie. Ainsi, tout le monde est à l'œuvre actuellement pour faire du développement durable, une dimension extrêmement importante inscrite dans le mouvement coopératif. Mais on peut poser la question si les autres générations ont réussi à répondre à leurs besoins et qu'elles ont trouvé des réponses à leurs besoins, est-ce que l'on ne pourrait pas, entre autres dans le cadre du potentiel que représentent les énergies, utiliser celles présentes dans les coopératives pour se développer? Il faut qu'il y ait une réappropriation collective pour les ressources d'énergie renouvelable. C'est un facteur clé de développement pour l'avenir. Serons-nous à la merci des autres ou assumerons-nous notre développement, en serons-nous les leaders?

L'occupation du territoire, c'est aussi Montréal où le mouvement coopératif est moins présent que dans les régions. On a essayé de comprendre ce mystère montréalais. Une partie de la réponse est qu'en région, la prise en charge des problèmes et le recherche de solutions autonomes font partie de notre réalité culturelle et sociale. Le fait d'être loin des pouvoirs et des centres nous pousse à nous prendre en main. Il n'y a pas d'autres solutions. On commence à travailler pour améliorer la situation particulièrement à Montréal et on pense

qu'il y a un potentiel extraordinaire à développer. Je pense aussi qu'il est intéressant de poser la question globale et une façon de trouver un équilibre entre les deux milieux, car nous avons besoin de bâtir des options selon leurs problématiques et trouver des solutions différentes.

Quant aux services de proximité, c'est un créneau extrêmement important. On s'aperçoit que dans plusieurs communautés, les derniers services marchands sont en train de fermer. On a travaillé sur un guide de mise en place des services marchands coopératifs parce qu'on s'apercevait que l'échec était élevé comparativement aux services de proximité desservis par des coopératives. Comment maintenir un bon niveau de service de proximité? Il y a des expériences innovatrices qui donnent de bons résultats. Seulement dans le domaine des coopératives agricoles, il y a une quinzaine de coopératives qui donnaient des services aux agriculteurs et qui se sont transformées en coopératives de services de proximité pour procurer des services à l'ensemble de la communauté (dépanneur, guichet, gaz-bar et différents services).

En ce qui concerne les coopératives de santé, c'est une formule intéressante à encourager. De plus en plus, les services de santé se dirigent vers la personne et les services de prévention afin de garder les populations en santé. Et ça, c'est un enjeu majeur, étant donné les enjeux de la démographie. Les personnes âgées et les services aux aînés sont un enjeu majeur dans les communautés, car les enfants sont souvent rendus en milieu urbain.

Je termine sur la question de la relève, car nous avons beaucoup parlé de cette question ces dernières années, c'est-à-dire de ramener des jeunes en région. En somme, il s'agit de créer le pont entre les générations. Je ne pense pas que de nouveaux entrepreneurs vont arriver en quantité suffisante pour faire face à toutes les entreprises qui vont nécessiter de la relève. Est-ce que des communautés se pencheront là-dessus, identifier les entreprises existantes qui sont en phase de recherche de la relève et réfléchir ou explorer de nouvelles avenues pour les transferts à des nouveaux entrepreneurs, aux travailleurs ou à d'autres équipes de gestion? Vont-ils penser aux formes coopératives de travail ou conserver la forme d'actionnariat? L'occupation du territoire pourrait devenir un enjeu majeur, car c'est beaucoup plus difficile de partir une entreprise à neuf que d'en garder une en vie qui va bien. Malheureusement, peu importe l'entreprise (même un gîte touristique), lorsque l'entrepreneur vient à vendre et que cela fait cinq ans qu'il veut vendre sans succès, il finit par fermer la porte. Je pense qu'il y a un travail à faire à ce niveau-là.

En conclusion, j'aimerais soulever quelques questions de fond sur le développement et l'occupation du territoire. J'aimerais aborder la question de la responsabilisation et la prise en charge. Ce sont deux questions que nous devons nous poser. Est-ce qu'on veut une

politique qui s'occupe de nous ou on veut s'occuper de la politique? Est-ce que l'on prend en charge les solutions? Est-ce que l'on crée de la richesse ou est-ce que nous demandons (logique de quémendeur) d'être assistés? Ou, à l'inverse, la population, on est partant ensemble pour une redistribution de la richesse créée collectivement?

Les grands enjeux économiques qui sont centrés sur l'exploitation des ressources et le rendement maximum du capital, est-ce que c'est ça qu'on veut comme paradigme? Ou bien un paradigme de rendement suffisant et satisfaisant pour assurer la pérennité de l'entreprise et la distribution des richesses? Ou bien, on en donne le maximum aux actionnaires? Est-ce que l'on veut un État-providence (ou état providentiel) en demandant la lune? Ou veut-on des politiques avec une vision plus entrepreneuriale ou selon les capacités des populations de se prendre en main? Est-ce que l'on veut un paradigme qui oppose le territorial et le sectoriel? Sommes-nous capables de penser à autre chose ou l'on va avoir des entreprises qui sont supportées économiquement par l'ensemble et capables de servir tous les territoires?

Ce sont des questions que je soulève, car à mon avis une politique d'occupation du territoire devra responsabiliser et accompagner les milieux. Elle devra être entrepreneuriale, elle devra faire confiance aux gens du milieu, être un outil et non pas un produit tout construit. Un outil qui nous manque dans notre coffre à outils, c'est la capacité de s'approprier notre développement. Et l'instrument qui nous a permis le plus cette appropriation à travers l'histoire est le modèle coopératif. Tirons nos propres conclusions...

Éléments pour une synthèse des discussions

LUC BISSON, DOCTORAT EN DEVELOPPMENT REGIONAL
Université du Québec à Rimouski

OCCUPER LE TERRITOIRE OU S'EN OCCUPER : l'occupation du territoire au Québec, hier, aujourd'hui et demain était le thème central du débat organisé par l'ARUC Développement territorial et coopération. Durant ce séminaire, plusieurs intervenants du milieu rural ont partagé leur vision de cette notion centrale au développement économique et social des régions rurales considérées comme éloignées, périphériques dont certaines seraient même dévitalisées. Ce document résume de manière fort synthétique les échanges qui eurent lieu entre les participants au cours d'une période de discussion prévue à cette fin lors de cette rencontre.

D'abord, nous verrons comment certains intervenants identifient la notion de fierté comme un moteur du développement rural pour ensuite poursuivre avec la notion de la participation citoyenne afin de redynamiser les collectivités rurales. Le troisième thème qui a émergé des discussions concerne la maîtrise sociale du développement, qui se décline aussi avec d'autres notions concernant, entre autres, la gouvernance ainsi que la question de l'immigration en milieu rural. Pour conclure, nous reviendrons sur la question de la mobilisation qui est identifiée comme un facteur déterminant de l'occupation dynamique du territoire.

La fierté, cette notion primordiale qui fut présentée par Hélène Deslauriers et reprise certains panélistes, serait-elle née par nécessité, car les communautés ne vont pas bien économiquement et socialement ou par opportunité, la fierté étant un attribut intrinsèquement présent dans toute communauté? En somme, ce qui la provoque constitue la question posée par une personne de l'auditoire. Sur ce point, un conférencier souligne que celle-ci ne viendrait pas d'une nécessité, car ce sont les gens des milieux mêmes qui éveillent et cultivent cette conscience qui repose aussi sur une connaissance de soi. Selon lui³, la fierté constitue l'essence même du développement et il est impératif de travailler sur celle-ci et, parallèlement, de faire en sorte que certains milieux ruraux ou régionaux sortent de leur attitude défaitiste dans laquelle ils naviguent depuis trop longtemps. En fait, il faudrait, au Québec, qu'on arrête de penser que la dévitalisation est inéluctable, que tout est

³ Le masculin est employé afin de simplifier la composition.

simplement négatif, que ces régions seront sous l'assistance constante des gouvernements, qu'elles ne sont que des dépenses pour le pouvoir public et non un investissement dans le patrimoine national.

Cette notion de fierté est également en symbiose avec la place du citoyen ou la participation citoyenne, qui serait considérée dorénavant comme centrale dans le développement des collectivités rurales. Ce facteur soulève l'importante question de la véritable implication des citoyens à la prise de décision collective dans leur communauté respective. En effet, dans l'état actuel des structures collectives (étatiques ou autres) de développement territorial, y a-t-il place pour le citoyen? Pour un panéliste, lorsque nous observons des structures comme *Ville et village en santé* ou *Rue principale*, il ne fait pas de doute que le citoyen a la possibilité de s'impliquer dans sa communauté. Un autre conférencier souligne que ce n'est pas les endroits pour s'exprimer qui manquent (en fait, il y en aurait peut-être même trop), par exemple lors des rendez-vous des planifications stratégiques locales où tous sont interpellés à participer activement et non simplement aux quatre ans lors des élections municipales.

Enfin, tous s'accordent pour affirmer que la participation citoyenne constitue un mouvement inéluctablement central au développement des territoires ruraux québécois. Le citoyen va prendre de plus en plus de place dans le processus décisionnel, car il possède cette capacité d'apprendre comment se développe son milieu. Celle-ci demandera alors le nécessaire partage du pouvoir entre les élus et les citoyens afin d'y établir une gouvernance partenariale équilibrée.

Cet équilibre mène inévitablement à ce que Bruno Jean appelle la « maîtrise sociale », c'est-à-dire non pas un développement par le haut (imposé par l'État central), mais bien par les acteurs locaux eux-mêmes. En fait, c'est précisément ce que les milieux ruraux cherchent, des acteurs locaux compétents qui sont parties prenantes du processus décisionnel. Le chercheur soulignait l'exemple d'un maire d'une petite municipalité rurale du Bas-Saint-Laurent qui a opté pour une grande transparence démocratique en soumettant un projet de développement local à une consultation populaire en respectant le verdict issu du référendum qui n'a pas été positif. Qui plus est, étant donné la double composition structurale villageoise (village périurbain dortoir, village agricole), c'est collectivement que les deux types de citoyens (certains diront « solitudes ») ont renforcé leur cohabitation en acceptant que les agriculteurs mettent en marche des séchoirs à foin bruyants durant une période de six semaines par année. Selon ce chercheur, ce sont ces démarches qui auront permis la maîtrise sociale du processus décisionnel de développement et une cohabitation harmonieuse entre les différents acteurs économiques, politiques et sociaux locaux.

Dans un autre ordre d'idées, certains panélistes et intervenants ont soulevé un questionnement purement sémantique. En effet, qu'entendons-nous exactement par « occupation dynamique du territoire »? Comment définir la notion d'occupation? Allons-nous occuper tout le territoire québécois? Certaines régions du Québec deviendraient-elles, dans un avenir rapproché, des zones de « fly in, fly out », c'est-à-dire des régions où on se rend seulement pour y travailler sans y habiter de manière permanente. De plus, on a soulevé une autre question importante concernant la fermeture des villages. En effet, peut-être que certains endroits verront leur population s'éteindre au fil des décennies, alors on fait quoi en tant que société : on les ferme tout simplement? D'autres questionnements sont également survenus concernant la terminologie « dynamique » de l'occupation du territoire. Comment définit-on réellement le dynamisme d'une occupation? Enfin, des questions sans réponse furent également soulevées concernant l'immigration dans les régions du Québec. Ce facteur de développement régional demeure encore très problématique pour l'ensemble des régions du Québec, car l'immigrant vient-il parce qu'il a vu une occasion d'affaires ou bien simplement pour combler des emplois que certains régionaux ne veulent pas?

Ces discussions ont mené au rôle du gouvernement québécois dans l'établissement de sa nouvelle politique sur l'occupation du territoire. Pour plusieurs, toutes les politiques gouvernementales (forêt, agriculture, tourisme, culture, etc.) devraient être chapeautées par celle sur l'occupation du territoire. De plus, l'élaboration de cette politique devrait inclure le niveau local et non l'exclure. Ensuite, la gouvernance territoriale (fonction publique provinciale) devrait changer pour devenir ce qu'un panéliste appelle des « civil servants » (selon l'expression anglaise) qui travaillent vraiment au développement des territoires ruraux. En fait, la structure gouvernementale actuelle constituerait un frein à l'occupation du territoire, car elle n'encourage pas la gouvernance locale, l'émergence de l'économie sociale et la stimulation au démarrage de nouvelles entreprises. En réalité, la structure étatique actuelle est encore trop calquée sur le modèle de développement de la grande entreprise, qui n'a jamais redistribué dans les régions la richesse prélevée en exploitant les ressources naturelles de ces dernières.

En conclusion, lorsque nous abordons la question de la mobilisation des communautés rurales et de l'occupation dynamique du territoire, un panéliste souligne qu'elle ne s'impose pas, elle se fait. Selon lui, il faut aider les gens à le faire et ainsi créer un effet d'entraînement collectif avec les outils qui sont déjà présents dans les territoires et non tenter d'en inventer d'autres. En fait, tous les outils sont là, il faut simplement les utiliser à bon escient. De plus, il est impératif de parler des succès des différents territoires du Québec et de tirer des leçons de leur expérience de développement et de les diffuser afin de créer l'effet de mobilisation requise pour continuer à occuper dynamiquement les territoires ruraux québécois.

Commentaires de clôture

Lawrence Desrosiers, professeur associé à l'UQAR et ex-cadre de la fonction publique (MAMROT)

Dans un premier temps, je vais vous présenter les points qui sont marquants dans les exposés de ce matin. J'ai vivement apprécié qu'en début de rencontre, *Bruno Jean* mette la table avec son texte « *Occuper le territoire ou s'en occuper : l'occupation du territoire au Québec, hier, aujourd'hui et demain* ». La lecture de ce texte et surtout des sept défis identifiés à sa fin est particulièrement intéressante.

Bruno Jean souligne que le développement devrait être de plus en plus multifonctionnel et diversifié et que l'interdépendance rurale-urbaine doit être davantage considérée et développée. Bien que ces éléments soient inclus dans la Politique nationale de la ruralité, ils devraient davantage être pris en considération par le gouvernement et les régions. La question de l'harmonisation et de la modulation des politiques et programmes est toujours à l'ordre du jour, et le gouvernement a encore beaucoup de chemin à faire pour répondre aux besoins des communautés locales.

Selon lui, il est aussi important de savoir qui a d'abord occupé le territoire. À titre d'exemple, le rôle des grandes multinationales dans la mise en valeur des ressources naturelles et le développement des territoires est souvent ignoré dans les milieux métropolitains. Ces grandes firmes, qui ont joué un rôle fondamental dans la croissance économique du Québec et de ses régions, n'ont malheureusement pas toujours agi dans le respect de l'environnement, du renouvellement de la ressources et de la qualité de vie de leurs employés.

La présentation de madame Hélène Deslauriers sur le rôle des SADC au Québec, dont elle est directrice générale du réseau, fut également très intéressante. Personnellement, comme professionnel du développement local dans la fonction publique du Québec, j'ai vécu avec envie le développement par le gouvernement fédéral du réseau des SADC. Ces organismes ont joué un rôle capital dans le développement du Québec rural. Nous pouvons tous être d'accord avec elle lorsqu'elle énonce que l'essence du développement local c'est la fierté des réalisations que les gens font de façon collective.

Rappelons que lors de la première politique de la ruralité, les 91 pactes ruraux ont reçu du gouvernement québécois un montant global de 86 millions \$. C'était peu, soit en moyenne

moins d'un million par pacte. Par ailleurs, dans le processus des Pactes ruraux, les promoteurs ont apprécié, lors de la conception des projets, de connaître d'avance le budget dont leur MRC allait disposer pour les réaliser. Une telle disposition n'existe généralement pas dans les autres programmes, et c'est un point important de cette politique rurale. Les gens se sont mobilisés et ils ont imaginé des projets qu'ils réalisèrent avec succès. La fierté c'est ça et c'est fondamental dans le développement des communautés. La créativité aussi c'est important pour le développement. Laissons les gens réaliser leur rêve et prendre en main leur devenir, cela est aussi une réaction fondamentale.

Certains projets peuvent sembler banals aux technocrates. Par exemple, dans une municipalité, il s'agissait simplement de rénover les bandes d'une patinoire de hockey, un projet de 10 000 \$. Même si ce projet ne semblait pas à première vue structurant, il apparaissait important pour le milieu, parce qu'il visait l'amélioration de la qualité de vie de la communauté. Dans cette collectivité, pour réaliser le projet, les gens ont engagé un menuisier avec trois personnes bénéficiaires de l'aide sociale. Ces ouvriers ont été tellement valorisés par leur milieu qu'aujourd'hui, il y en a deux qui sont retournés sur le marché du travail alors que le ministère avait sans succès essayé depuis plusieurs années d'atteindre ce but.

D'autre part, je pense que la notion de rigueur dans la gestion des fonds gérés par les SADC, dont le portefeuille est passé de 120 à 200 millions \$, est intéressante à souligner. Cette rigueur est aussi présente dans les CLD, où les pertes après 12 ans dans les Fonds locaux d'investissement sont fortement inférieures (moins de 10 %) à la prévision du gouvernement qui avait retenu des provisions pour perte de 40 %. J'ai toujours considéré que, pour l'aide au démarrage de PME ou de coopératives, les organismes locaux sont plus performants que le gouvernement dans la gestion de ces fonds. Les SADC et les CLD sont deux organisations qui sont importantes et qui, en partageant les risques et l'aide technique, se complètent généralement bien sur le terrain.

Madame Hélène Simard, PDG du Conseil québécois de la coopération et de la mutualité, a témoigné de l'apport important du mouvement coopératif dans le développement social et économique des régions du Québec. La force économique du Québec et principalement hors de la métropole, c'est le Mouvement Desjardins. Né à Lévis il y plus de cent ans, les Caisses populaires se sont diffusées dans tout l'écoumène. Elles ont permis à plusieurs Québécois d'acquérir leurs résidences, leurs fermes et leurs PME. Les coopératives agricoles et la Fédérée ont été des acteurs importants dans la modernisation de l'agriculture québécoise. Il faut souligner l'aide technique que les *Coopératives de développement régional* ont apportée à la création de nouvelles coopératives qui, dans les milieux ruraux,

fournissent des services de proximité dans différents secteurs (habitation, santé, services funéraires, consommation, solidarité, etc.) Le mouvement coopératif et ses 90 000 emplois jouent donc un rôle fondamental dans le développement socio-économique et particulièrement dans les milieux ruraux du Québec.

L'exposé de Bernard Généreux, président de la FQM, m'a fait revivre les espoirs qu'on avait en 1978 lors de la rédaction du *Livre blanc sur la décentralisation*. Nous avons construit un rêve grandiose avec le projet utopique de créer des administrations régionales au Québec. Toutefois, même si le rêve n'a pas abouti, cela a tout de même permis la création des *Municipalités régionales de comté* (MRC). En plus de confectionner leur schéma d'aménagement, les MRC ont participé à la création des *Centres locaux de développement* (CLD) et des SOLIDE et à la gestion des Pactes ruraux. Ces structures construites sur une base territoriale ont permis la création d'un espace communautaire, d'un bassin de vie et d'emplois et la réalisation de projets importants. Mais ce ne sera jamais la grande décentralisation qui était visée au départ.

Selon ma compréhension, le Québec est décentralisé, mais très mal décentralisé. Le Québec est construit territorialement autour de plus de 1000 municipalités administrées par un Conseil d'élus au suffrage universel avec des pouvoirs réglementaires et une autonomie financière importante mais trop fortement liée aux biens fonciers. La taille de la population des municipalités est très disparate, et la plupart d'entre elles n'ont pas les capacités techniques et financières pour gérer les champs de compétences hors du domaine attribué au monde municipal. Contrairement aux autres pays développés, le Québec (comme le Canada) n'a pas de structure intermédiaire élue entre le gouvernement provincial et les municipalités. Pour combler cette lacune, le gouvernement a créé de multiples structures « décentralisées » par silos : les Centre de santé et de services sociaux (CSSS), les Agences régionales de santé et services sociaux (ARSSS) dans la santé, les Commissions scolaires en éducation, les Associations touristiques régionales (ATR), les Conseil régionaux de la culture (CRC), les Unités régionales de sports et loisirs (URLS), les Conseil régionaux de l'environnement (CR), les Conseils régionaux des partenaires du marché du travail (CRPMT) et plusieurs autres organisations dans différents domaines. Dans les autres pays de l'OCDE, ces fonctions sont généralement gérées par des gouvernements régionaux, structures horizontales et territoriales qui permettent, entre autres, d'affecter les fonds selon les priorités déterminées par la population et les élus régionaux. Comparés au modèle québécois, les gouvernements régionaux des autres pays respectent mieux les choix des sociétés locales, car les organismes du système québécois sont prisonniers de leur silo et peuvent difficilement adapter localement leur budget aux besoins réels de la population.

Monsieur Généreux a aussi insisté sur la nécessité de d'assurer les services de soutien au développement local. Il a abordé un autre point important pour le développement économique des collectivités locales, celui de la gouvernance, où une place plus large devrait être accordée aux acteurs autres que les élus locaux. À mon avis, il est important d'avoir au Québec des structures de développement local tant pour les MRC que pour les municipalités. Toutefois, la création d'une structure dans les municipalités ne devrait pas être de la compétence exclusive des conseils municipaux, et il serait souhaitable que les élus s'associent avec des représentants de la société civile.

J'aimerais prendre les quelques minutes qui restent pour regarder vers l'avenir. Dans la foulée de la réflexion lancée par Solidarité rurale du Québec et plus d'une vingtaine d'organismes nationaux, je considère qu'il est temps que le Québec commence à planifier l'occupation dynamique du Sud de son territoire et qu'il détermine les défis à relever pour les 20 prochaines années. La lutte au déficit et la réduction de la dette nationale sont, pour plusieurs ténors de la société québécoise, les seuls grands défis de la prochaine décennie. Bien que le rétablissement des finances publiques soit un objectif à atteindre, pour moi, les principaux défis sont plutôt d'ordre démographique, énergétique, environnemental et d'aménagement du territoire.

Pour plusieurs, vieillissement de la population rime avec augmentation des coûts des services de santé, mais mon inquiétude porte plutôt sur les pénuries de main-d'œuvre. Le vieillissement de la population et la faible natalité des années 1970, 1980 et 1990 entraînera une baisse de la population active. Si nous observons les prévisions du CETECH d'Emploi-Québec, nous assisterons, de 2008 à 2018, tant pour le Québec que pour ses régions, à une croissance beaucoup plus forte de l'emploi que de la population active, ce qui générera une réduction du taux de chômage mais aussi, assez rapidement, des pénuries de main-d'œuvre. Le Québec ayant déjà avec le Canada l'un des plus hauts taux d'emploi des 20-65 ans dans les pays développés, des actions devront être entreprises pour répondre au besoin de main-d'œuvre.

Des mesures devront être envisagées à l'égard des aînés pour qu'ils participent à leur rythme au marché du travail (travail à temps partiel, bonification des rentes, recensement par les CLÉ et par les CLD des aînés désirant revenir à l'emploi). Les Commissions scolaires, les municipalités et la société civile devraient s'unir pour favoriser la formation professionnelle et réduire le décrochage scolaire, car une main-d'œuvre compétente est nécessaire au développement social, culturel et économique. L'un des moyens qu'il faudra envisager est une croissance de l'immigration, particulièrement à l'extérieur de la métropole.

Les cégeps et les universités, qui connaîtront bientôt d'importantes baisses de leur clientèle, devraient avoir du soutien pour faire du recrutement d'étudiants à l'extérieur du Québec.

La lutte au réchauffement climatique est aussi l'une des priorités des prochaines décennies. À cet égard, le Québec est à l'avant-plan, car la consommation de 50 % de son énergie provient des énergies renouvelables. Pour améliorer davantage sa performance énergétique, le Québec devra miser sur la réduction de la consommation dans les secteurs manufacturier et commercial et sur l'électrification des transports tant collectifs (tramway, métro et TGV) qu'individuels. Pour l'automobile, le Québec est très dépendant des énergies fossiles et le déficit commercial du Québec au niveau pétrolier a atteint près de 15 milliards \$ en 2008 (c'est plus du double du service de la dette au Québec qui est de 6 milliards \$). Ce sont des ressources financières que l'on envoie vers d'autres pays (Venezuela, Mexique, Grande-Bretagne), et avec la fermeture des raffineries, cela génère peu d'emplois au Québec. L'électricité est propre et trois à quatre fois plus performante que le pétrole. Il serait donc important pour le Québec de favoriser avec d'autres partenaires la mise au point d'une auto électrique efficace et économique. Dans le secteur résidentiel, en plus d'améliorer l'efficacité énergétique, il faudra encourager le développement de petites unités favorisant la production locale d'énergie verte (éolien, biomasse, géothermique et solaire).

Finalement, en aménagement du territoire, il sera important que les rapports entre la métropole et les autres régions du Québec soient harmonisés. La région métropolitaine de Montréal avait en 2008 une population de 3,8 millions d'habitants, soit 48,6 % de celle du Québec et un produit intérieur brut (PIB) de 153 milliards \$, soit 54 % de celui du Québec. Toutefois depuis 15 ans, la croissance annuelle du PIB de la région métropolitaine montréalaise a été inférieure à celle des autres régions. Le développement des régions, et notamment des régions ressources, est beaucoup plus tributaire de l'économie des États-Unis que de celle de Montréal. À ce titre, Montréal n'est pas le pôle de développement envisagé dans le rapport Higgins, Martin, Raynaud (HMR)⁴, dont la croissance générerait le développement de l'ensemble des régions et principalement de celles situées à sa périphérie. Métropole économique et culturelle du Québec, Montréal joue le rôle essentiel d'interface entre les régions du Québec d'une part et le reste du monde d'autre part. En d'autres mots, un Québec sans Montréal serait une grosse Saskatchewan où toutes les relations économiques internationales se passeraient à Toronto.

⁴ Le Rapport HMR met l'accent sur les économies d'agglomération dans le développement économique, concluant que seule Montréal dispose réellement de la masse critique nécessaire pour soutenir le développement économique du Québec.

Commentaires de clôture

Guy Debailleul, Professeur à l'Université Laval

J'aimerais faire quelques remarques sur la capacité de *l'Institut économique de Montréal* de répondre aux questions qui se posent. Je ne peux pas m'empêcher de réagir en étant aussi un des fondateurs ou un des économistes qui ont lancé « *L'économie autrement* ». Je n'attends pas beaucoup de contributions des collègues de l'Institut économique de Montréal quant aux questions qu'on se pose sur l'occupation du territoire. Une remarque également sur la présence de ministères qui désirent poser des diagnostics relativement lucides. Enfin, il est encourageant aussi de voir des jeunes. C'est vrai aussi en dehors de la fonction publique des organismes comme l'ARUC.

Je me souviens aussi que, dans un contexte où l'on s'interroge également sur le rôle des universités, on s'interroge aussi sur la capacité des universités à conserver un discours critique sur le fonctionnement de la société parce qu'un groupe de chercheur ou des équipes de recherche ont maintenant de plus en plus de liens avec le secteur privé, ce qui fait que de plus en plus de gens ont du mal à parler des problèmes de notre société. C'est intéressant de constater que des structures comme l'ARUC peuvent développer des réflexions sur l'avenir de notre société, ce qui, je pense, contribue à donner des réponses ou des éclairages.

Alors, je dois signaler que j'ai l'honneur de présider un *Groupe de travail* qui a été mis en place dans le cadre de la *Politique nationale de la ruralité*. À l'intérieur d'un des silos de travail, soit celui sur la multifonctionnalité des territoires ruraux, on se pose beaucoup de questions. D'abord on essaie de définir ce qu'est la « multifonctionnalité » des territoires et à quoi ça peut bien servir. Donc, on espère qu'on aura une contribution positive dans ce sens-là, et je pense que ça rejoint un certain nombre de problématiques qui ont été abordées aujourd'hui.

Si on en vient à cette problématique d'aujourd'hui, je m'en tiendrai à quelques réflexions, car monsieur Desrosiers a déjà fait une bonne synthèse des principales contributions, donc je recouperai et développerai seulement quelques points. D'abord revenons sur le fait que l'occupation du territoire n'est pas une préoccupation nouvelle, car je pense que l'occupation du territoire est un terme que nous utilisons depuis 50 ans et plus régulièrement depuis 20 ans. En effet, nous devons souligner qu'elle se pose depuis longtemps, mais également de la façon dont elle se pose. En somme, la question de contenu, c'est-à-dire ce que l'on met

dans cette notion, mais également la partie idéologique ou sur quoi on base les visions d'occupation du territoire et les nombreux défis que l'on cherche à aborder, ont largement évolué avec le temps.

Sur le plan géographique aussi, il y a une variabilité très grande de ce que l'on peut mettre dans l'occupation du territoire, et c'est revenu aussi dans les interventions, le fait que par exemple dans les régions périurbaines, l'occupation du territoire revient plus souvent à un conflit d'occupation du territoire, c'est-à-dire un conflit d'usage. Dans certaines régions périphériques, l'occupation du territoire renvoie plutôt à l'absence d'occupation ou la crainte d'absence complète d'occupation du territoire. Donc, on a une problématique relativement ouverte et diversifiée. Et en même temps, l'impression que j'ai eue, c'est qu'on a moins parlé du contenu de l'occupation du territoire aujourd'hui ou l'occupation du territoire pour quoi faire que des conditions qui semblaient des conditions requises pour pouvoir poser clairement une démarche d'occupation des territoires.

Je vais insister là-dessus, car je ne pense pas que c'est parce qu'on a raté l'objectif, mais c'est parce que ces conditions apparaissent tellement essentielles que tant que l'on n'a pas clairement éclairci ces conditions, on ne peut pas aller beaucoup plus loin. Et puis je pense qu'une fois que nous allons définir quelles sont les conditions pour une bonne occupation des territoires, ce sera ensuite aux communautés de définir quels doivent être leurs contenus. Et on rejoint le point précédent, car ce ne peut être le même contenu dans une région périurbaine, dans une région périphérique, dans une région à forte propension agricole ou dans une région forestière et là, c'est aux communautés elles-mêmes de définir le contenu de la multifonctionnalité.

Alors, en ce qui concerne les conditions qui sont requises, il y a d'abord, et je ne les présente pas dans un ordre hiérarchique, une question de politique qui tourne autour de la décentralisation. En fait, on peut avoir des points de vue différents, mais c'est l'idée de rapprocher le lieu de décision et le lieu de choix des contenus des communautés et des populations qui sont directement concernées. Un participant a souligné qu'une politique d'occupation du territoire devrait venir en quelque sorte avant toute autre politique, qu'elle devrait chapeauter les autres politiques, et moi je le rejoins tout à fait sur ce plan-là, car on peut affirmer qu'une politique de développement durable doit aussi chapeauter toutes les autres politiques.

La principale raison réside dans le fait qu'une politique énergétique, c'est une politique d'occupation du territoire, tout comme la politique forestière et la politique agricole sont aussi

des politiques d'occupation du territoire. Et si on n'a pas des politiques qui sont suffisamment décentralisées pour coller sur les préoccupations des régions et adaptées à leurs réalités, on a évoqué plus tôt qu'il y a, à l'intérieur du ministère de l'agriculture, des préoccupations de développement régional, il reste que les principaux instruments de ceux qui contribuent à répartir les argents sont des politiques mur-à-mur et centrées sur la soutien à la production agroalimentaire.

Dans le cas où on n'est pas prêt à remettre cela en cause, et bien l'occupation du territoire, ce sera pour certaines régions des éoliennes alors que pour une autre région, ce sera par le maïs. Et cela générera toute une série d'impacts. Sur ce plan-là, je pense que quand on parle de décentralisation, je vais devoir défendre aussi l'idée, une fois de plus, des politiques sectorielles. Donc, l'idée qu'il doit y avoir une politique d'occupation du territoire qui chapeaute l'ensemble des autres types de décisions.

Alors, quand on a parlé des préalables, on a également parlé de la décentralisation comme en quelque sorte une dévolution vers le bas d'un certain nombre de moyens, de politiques, d'interventions, mais on a mis aussi l'emphase sur l'implication des citoyens dans le processus de décision. Donc, en fait, on s'aperçoit que pour créer les conditions idéales pour une bonne définition de l'occupation des territoires, il doit y avoir un double mouvement. Un mouvement vers le bas de l'appareil gouvernemental et un mouvement vers le haut des instances intermédiaires en plus de l'implication des citoyens. Cela peut prendre différentes formes. Je ne m'étendrai pas là-dessus, mais est-ce qu'il y a vraiment une préoccupation du fait que le citoyen doit être consulté et même associé à la définition des choix et éventuellement aussi impliqué dans la mise en œuvre? De ce point de vue-là, j'ai bien aimé la référence par l'approche de la participation populaire en Bolivie.

Nous avons également parlé du cadre de référence de l'occupation du territoire en disant que maintenant nous pensons le développement régional en lien au territoire de référence. Mais il reste qu'il y a toute cette précarité de base entre les municipalités et les MRC qu'il faut continuer à gérer. Alors en dehors de la dimension politique du cadre de référence, il y a des moyens que l'on peut mobiliser pour concevoir des interventions de l'occupation des territoires. Je reviendrai essentiellement sur ce qui a été évoqué par madame Simard et c'est le rôle du coopératisme, de la coopération et de l'économie sociale. Je dois l'avouer, j'ai un parti pris personnellement assez favorable pour la coopération.

Étant fils d'agriculteur, ces derniers ont été à l'origine de plusieurs mouvements coopératifs qui sont devenus des institutions partenaires par excellence de l'agriculture. J'ai commencé ma carrière de chercheur en France et mes premiers travaux ont été sur l'Europe des coopératives agricoles, donc j'en ai gardé une certaine vision. Également, je suis convaincu

qu'au-delà de ce que l'on peut mettre en avant comme rôle d'intervention de dernier recours, ou plus précisément quand le secteur privé ne veut plus s'intéresser à un secteur, la coopération (l'économie sociale) est au contraire une approche qui va prendre une place de plus en plus importante dans l'évolution de la société.

On a fait allusion à l'effet que la crise financière semblait secouer le système capitaliste et on s'est demandé s'il n'allait s'effondrer et même s'il allait survivre. Les fondations sont sérieusement ébranlées, et les défis que nous aurons à relever dans les prochaines décennies sur le plan social, sur le plan économique et sur le plan global avec les changements climatiques vont mettre à l'épreuve la logique capitaliste. Nous allons nous apercevoir qu'à l'échelle globale comme à l'échelle locale, les systèmes comme la coopération ou l'économie sociale vont être des réponses appropriées. Je suis très fortement confiant là-dessus et c'est le pari que je fais.

Par contre, en ce qui concerne les moyens privilégiés, on aurait pu s'attendre à ce qu'il y ait plus d'importance accordée aux instruments qui peuvent guider l'intervention en termes d'occupation des territoires. On a évoqué les schémas d'aménagement et de développement des territoires (MRC), on a mentionné le budget participatif et on a évoqué l'approche des trois « steps ». Là-dessus, peut-être que les autres questions restent suffisamment importantes pour qu'on aborde les questions des instruments simplement pour dire qu'on est en train de constater, dans l'approche en termes de multifonctionnalité des territoires ruraux, qu'il n'y a pas forcément d'instruments qui sont valides. C'est-à-dire que les instruments dont on dispose, on peut les réutiliser dans une autre approche du développement et de l'occupation des territoires, et qu'en ce sens, ils ne constituent pas forcément des contraintes.

Parmi les derniers points qui ont été mentionnés, celui qui est relativement important est le financement. Je pense qu'effectivement c'est le nerf de la guerre, mais c'est aussi l'occasion de souligner que ce n'est pas forcément uniquement la voie pour mobiliser les moyens et nous en avons évoqué tout à l'heure. C'est important de montrer que dans notre société, il y a déjà des institutions financières qui font des « community pact », mais ça ne les empêche pas d'essayer d'aller chercher auprès des autres institutions financières une petite rétribution sur l'ensemble des ressources qu'elles prélèvent sur l'activité économique et socioéconomique à l'échelle du Québec.

En conclusion, je voudrais aussi mentionner la modulation des programmes, car ça rejoint ce que j'ai dit tout à l'heure sur la nécessité de concevoir des politiques agricoles, énergétiques, forestières plus adaptées aux caractéristiques des régions et aux territoires. Puis finalement,

je serais tenté de dire qu'au-delà du débat sur l'occupation des territoires, c'est aussi un débat sur les conditions du développement tout court.

Propos de conclusion du Séminaire

MARIE-JOËLLE BRASSARD

Mon rôle, en cette fin de séminaire, consiste à nous poser la question suivante : est-ce que l'on a transformé quelques choses dans notre réflexion? Est-ce qu'on a fait un pas pour élargir nos horizons? Pour conclure cette journée, j'ai le goût de ramasser ce qui s'est dit et de conclure en esquissant une ouverture. La première chose qui m'est apparue très importante, c'est la question sociopolitique liée au territoire. Bruno Jean l'a souligné, car la question sociopolitique, c'est le projet de territoire. Un projet de territoire, cela suppose qu'on est en mesure de se questionner dans un monde en changement sur ce que l'on veut changer exactement? Autrement dit, le territoire n'est pas dénué de sens, il dépasse le simple fait qu'il y ait des activités et des projets sans relations entre eux. Le territoire comme projet socio-politique suppose que ceux qui l'habite aient une perspective de ce que représente l'avenir en lien avec leur espace de vie, lequel est chargé de contenu et de références tant culturelles, historiques, sociales et économiques. Cela va sans dire que des logiques se juxtaposent, toutes présentes en même temps sur ce territoire de vie. On y retrouve tant la logique de l'État central et de l'État local qui ne sont pas toujours concordantes, tant la logique entrepreneuriale, celle de la grande entreprises, etc. Comment concilier ces logiques et obtenir qu'un sens, qu'un projet de territoire ressorte en force? La cohésion sociale dont on parle ne représente-t-elle pas cette capacité des communautés à arrimer ces logiques pour créer du sens, pour créer des projets de territoire? Ou au contraire, n'est-ce pas plutôt du choc des logiques en opposition que le projet de territoire prend tout son sens?

Des propos entendus ce matin, je peux dégager une synthèse en six « C ». Donc, le premier « C », correspond aux conditions du développement territorial. Guy Debailleul semble nous exprimer qu'il avait peu entendu de commentaires des panelistes sur la présence de ces conditions. Personnellement, je crois qu'elles ont été évoquées en cinq autres « C » : c'est-à-dire, reconnaître les connaissances que les gens ont de leur territoire. J'ai dit que le territoire est chargé de sens, et il est aussi chargé de connaissances, d'informations, de constructions liées à des visions. Se pencher sur la vision de ce territoire à partir de ce qu'il y a dedans, c'est partir des savoir-faire et des savoirs citoyens. Le premier « C », ce sont les connaissances. Un territoire qu'on ne connaît pas, on ne l'aime pas!

Un second « C », c'est la cohérence, car on a parlé de cohérence. Il en a été beaucoup question en relation au sens sociopolitique du projet de territoire. Ce projet doit faire l'objet d'une appropriation et d'une cohérence par la population, une cohérence qui agit comme la mayonnaise, c'est-à-dire qui « prend ensemble ». Cette cohérence doit aussi s'inscrire dans une société qui, malheureusement, est coupée en deux. C'est-à-dire que l'on a bien dégagé la relation bizarre où le gouvernement et les grandes entreprises semblent être « ailleurs », en dehors du local. Et pourtant, ce sont des acteurs qui ont un impact sur la construction du sens, ne serait-ce que par opposition. Ce que j'ai entendu, c'est que le gouvernement est souvent associé à une technocratie qui réfléchit, qui raisonne et qui fait des structures sans intégrer les contenus locaux. La grande entreprise, pour sa part, apparaît comme « une greffe » qui doit prendre une certaine médication pour ne pas vivre le rejet, étant de logique différente, soit une logique d'exploitation des ressources naturelles sans plus. Quant au local, il semble être apparenté au contenu. Le local, ce sont les passions, c'est ce qui se passe dans notre cœur, comme si on n'avait pas de tête. À entendre, on sent que l'État pense et que la communauté ressent, à la manière d'une société coupée en deux. C'est une vue de l'esprit, car il n'y a rien en soi sans réflexion et sans intention ressentie. Cette impression, j'y reviendrai.

La complémentarité, l'autre « C » : complémentarité rurale/urbaine, complémentarité entre les territoires, complémentarité de développement dans le sens de diversification également. Et le dernier « C », le coopératif et le collectif. On le fera collectivement ensemble, on ne le fera pas seul. Toutes ces questions sur les « C » me ramènent à une réflexion déjà posée par un chercheur : Alberto Melluci. Il parlait de développement local et d'identité collective locale territoriale. Il parlait d'identité collective et il en soulevait deux types : l'identité défensive et l'identité offensive. L'identité défensive, c'est lorsqu'un milieu se replie sur lui-même et que toute intervention venue de l'extérieur est perçue comme menaçante. Dans ce cas, l'attitude consiste, pour une communauté, à se maintenir « tel qu'on était ». C'est l'identité que l'on observe dans certaines communautés où l'on retrouve de la nostalgie. On aimerait que tout reste tel quel. Et l'identité offensive définie par Melluci faisait référence à une affirmation positive de ce que nous sommes. Dans ce cas, les membres de la communauté identifient et reconnaissent leurs richesses, veulent les conserver et travaillent dans la perspective d'acquérir plus de capacités d'agir. Les autres ne sont pas menaçants, les autres sont là pour nous aider et on va aller chercher tout ce qu'on peut pour attirer ce qu'il est possible de chercher pour nous développer.

Maintenant, ce que j'entendais aujourd'hui, c'est que le gouvernement met en place des structures. Les communautés locales construisent des savoirs et des savoir-faire alors qu'elles ne disposent pas des structures pour mettre en valeur leurs potentiels. Alors, la solution qui est proposée, c'est la décentralisation des pouvoirs dans les régions, plus précisément, dans les MRC. Réunissons la tête et le cœur, si on peut dire. Maintenant, je vais exprimer ce qui est absent de cette réflexion, et là, je pense que vous ne m'aimerez pas. C'est l'autocritique, tant de la part des citoyens engagés dans la communauté que de l'État et des grandes entreprises. L'autocritique, parce que nous sommes dans un monde en changement et que dans un monde en changement, nous devons prendre du recul, savoir ce que l'on changera. Parce que le monde qui change, c'est nous-mêmes! L'État fait le diagnostic en fonction des communautés, les communautés font celui de l'État et vice-versa.

L'autocritique, c'est la capacité de se voir tel qu'on est avec nos forces et nos faiblesses. Identifier nos faiblesses et en faire des forces et également être en mesure de combler le fossé entre l'extérieur et l'intérieur. Savoir aussi que l'extérieur, on peut aller le chercher. En somme, être capable de bien s'évaluer et être en mesure de dire : dans quel monde vivons-nous aujourd'hui? Qui sommes-nous? Et commencer en se disant : posons un regard en fonction de nous, pour définir le projet sociopolitique dont je parlais au tout début. C'est de cette autocritique-là que je parle. Quel est ce monde nouveau qui nous traverse? Ceci, que l'on soit au bout du rang ou en plein cœur de Montréal? C'est quoi ce monde-là? On est dans une période de changements majeurs et personne n'y échappe. Construire ou renouveler un projet de société suppose de re-penser nos modèles d'occupation des territoires au Québec.

Publications de l'ARUC-Développement territorial et coopération

Série « Recherches »

- REC-01-2008 ARUC – Développement territorial et coopération (2008), *Programme préliminaire de recherche*, Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Recherches» n° 1, septembre 2008, 32 pages.
- REC-02-2008 FAVREAU, L. (2008), *Coopératives et développement durable et solidaire des territoires : éléments d'une problématique*, Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Recherches» n° 2, septembre 2008, 42 pages.
- REC-03-2008 BRASSARD, M.J. et M. ARTEAU (2008), *Coopératisme et développement territorial : quels liens?*, Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Recherches» n° 3, septembre 2008, 30 pages.
- REC-04-2009 FAVREAU, L. (2009), *Développement des territoires, entreprises collectives et politiques publiques : Le bilan québécois de la dernière décennie*, Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Recherches» n° 4, mai 2009, 24 pages.
- REC-05-2009 BRASSARD, M.J., LEBLANC, P. et O. ETIENNE (2009), *Les coopératives de santé au Québec : du consommateur à l'acteur !* Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Recherche» numéro 5, 46 pages.
- REC-06-2010 Deschenes D. (2010). *L'enjeu de l'identité coopérative : comment le mouvement coopératif et mutualiste québécois peut-il faire progresser cet enjeu?* Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Recherche» numéro 6, 45 pages

Série « Études »

- ETU-01-2009 CHEVRIER, H. (dir.). *L'expérience coopérative en milieu insulaire*. Actes du Forum sur la coopération tenu les 22 et 23 mai 2008 aux Îles-de-la-Madeleine (Québec) précédés d'extraits du rapport de recherche. Îles-de-la-Madeleine (CERMIM) et Rimouski (ARUC-DTC) : Cahiers de l'ARUC - Développement territorial et coopération, Série « Études » n° 1, janvier 2009; vi, 99 pages.
- ETU-02-2008 MCSWEEN, N. et L. FAVREAU (2008), *La contribution du commerce équitable au Burkina Faso : l'apport des organisations de type coopératif*, Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Recherches» n° 4, Décembre 2008, 26 pages.

Série « Conférences »

- CON-01-2008 ARUC – Développement territorial et coopération (2008), *Compte rendu du séminaire de lancement*, Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Conférences» n° 1, septembre 2008, 36 pages.
- CON-02-2009 Collectif (2009), *Intervention et développement des communautés : enjeux, défis et pratiques novatrices. Actes du colloque tenu dans le cadre du 76e congrès de l'ACFAS*, sous la direction de Comeau Y. Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Conférences» numéro 2, janvier 2009, 126 pages.
- CON-03-2009 BRASSARD, M.J. (2009), *Gouvernance territoriale et processus d'innovation sociale : l'exemple des coopératives*, Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Conférences» n° 3, mai 2009, 22 pages.

Série « Débats et propositions »

- CON-01-2010 JEAN, B. et alli (2010). *Débat sur l'occupation du territoire*, Cahiers de l'ARUC – Développement territorial et coopération, Série «Débats et propositions» n° 1, 52 pages.

Pour nous joindre :

Alliance de recherche universités-communautés
Développement territorial et coopération (ARUC-DTC)
Université du Québec à Rimouski
300, allée des Ursulines
C.P. 3300, Succ. A
Rimouski (Québec) G5L 3A1
aruc-dtc@uqar.ca
<http://aruc-dtc.uqar.qc.ca>