

2.6

Québec

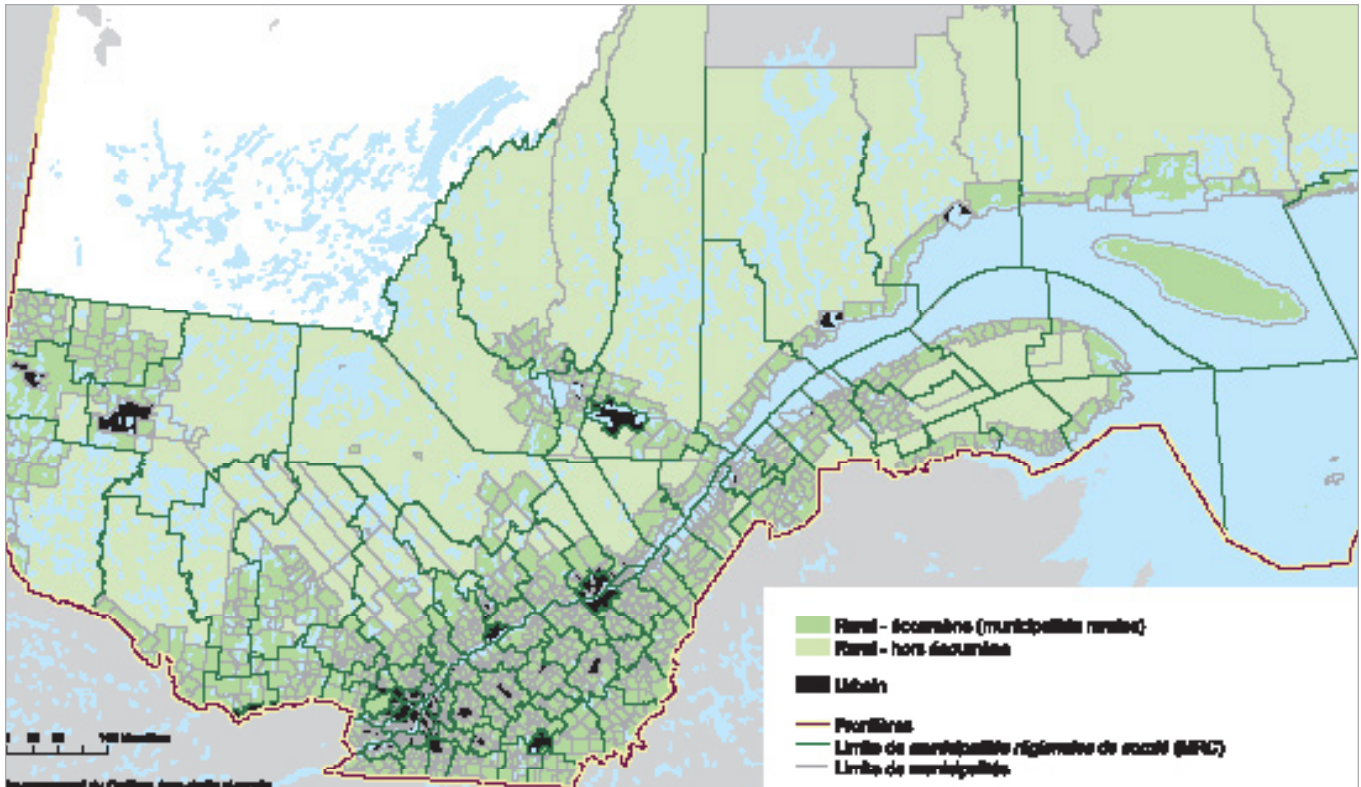
Laurie Guimond and Bruno Jean

Le Québec rural accueille plus de deux millions de résidents, soit près du quart de l'ensemble de la population québécoise¹. Si les ruraux occupent 90 % du territoire habité, ils se concentrent véritablement dans le Québec du Sud, en particulier dans les basses terres de la vallée du Saint-Laurent (carte 1). S'ajoutent à cet écoumène, des îlots de peuplement dans les Appalaches et dans le bouclier laurentidien. Le Moyen et le Grand Nord du Québec se caractérisent par un peuplement faible et discontinu, notamment marqué par la présence de petites villes et villages autochtones et non autochtones.

Cette géographie de la population et du peuplement est essentielle à la compréhension de la ruralité du Québec qui sera abordée ici sous les aspects suivants: démographie, économie, gouvernance; services de proximité; enjeux autochtones et nordiques.



Carte 1: Le maillage municipal du Québec rural : un millier de petites communautés



Source : MAMROT, compilation spéciale

Démographie

La population rurale au Québec connaît une croissance démographique depuis 1981, quoique manifestement inégale sur l'ensemble du territoire². Les milieux ruraux périmétropolitains de Montréal et de Québec accusent une augmentation de population beaucoup plus marquée que celle des milieux ruraux au voisinage d'une ville moyenne et celle des milieux essentiellement ruraux des régions centrales. Les régions périphériques, dites régions ressources, connaissent une démographie fragile et instable particulièrement sensible aux aléas de l'économie et des politiques de développement territorial. Notons toutefois que la population des régions périphériques s'est accrue légèrement entre les deux derniers recensements de 2006 et 2011 comparativement à la décroissance souvent attribuée à ce type de milieu.

En général, la population rurale québécoise tend à se stabiliser, quoique ses phénomènes d'accroissement naturel et de vieillissement démographique s'apparentent à ceux observés en milieu urbain. Les mobilités et les migrations influencent remarquablement l'évolution démographique des milieux ruraux

québécois actuellement. S'il est vrai qu'avant les années soixante, ils ont souffert d'un exode rural, aujourd'hui, la réalité est tout autre. Les milieux ruraux, hormis les régions périphériques, accusent un solde migratoire interne positif.

Que ce soit pour des raisons professionnelles, familiales, personnelles, de loisirs et de villégiature, les ruraux et les urbains se déplacent pour habiter temporairement ou de façon permanente les campagnes québécoises. La présence accrue de navetteurs dans les milieux ruraux périmétropolitains de Montréal et de Québec explique principalement leur remarquable accroissement démographique. Ces derniers proviennent des métropoles, mais aussi d'autres régions et privilégient s'établir en banlieue.

Les régions pourvues d'attraits paysagers, naturels et architecturaux attirent des urbains qui choisissent d'y élire domicile pour accéder à une meilleure qualité de vie, et ce, sur l'ensemble du territoire rural. Ce phénomène de la migration ville-campagne pose de nouveaux défis, comme l'embourgeoisement rural, l'accès au logement ou les conflits d'usage. Des travailleurs se déplacent pour œuvrer sur les grands chantiers, le plus souvent dans les régions

périphériques. De grands aînés quittent pour se rapprocher des soins spécialisés en ville. Les jeunes ruraux le font pour la scolarisation, l'acquisition d'expériences de travail ou de vie, mais plusieurs reviendront éventuellement au moment de fonder une famille ou de prendre leur retraite. Des immigrants, seuls, en famille (ex. : propriétaires asiatiques de dépanneurs) ou avec des concitoyens de leur pays d'origine (ex. : travailleurs agricoles saisonniers latino-américains) s'établissent sur l'ensemble du territoire rural québécois. Bref, d'importantes migrations et mobilités internes marquent profondément le Québec rural, auxquelles s'ajoutent, dans une moindre mesure, des migrations interprovinciales et internationales.

Économie

Comparativement à d'autres provinces ou territoires, l'économie rurale québécoise apparaît diversifiée avec des régions rurales structurées par des industries primaires reliées aux ressources naturelles comme l'agriculture, les forêts ou les mines mais aussi par des industries de transformation et un secteur tertiaire relativement important. Cette diversification de l'économie rurale québécoise est d'ailleurs devenue un atout majeur dans le cadre de la mondialisation actuelle et de la reconversion des économies rurales qu'elle occasionne.

Cette diversification passe par une recherche et développement (R&D) qui a su miser sur la seconde et la troisième transformation des produits primaires et des politiques publiques qui ont encouragé la nouvelle économie du savoir à s'implanter un peu partout sur le territoire québécois. Le Conference Board du Canada a constaté que l'économie rurale québécoise des 15 dernières années affiche un produit intérieur brut (PIB) avec un taux de croissance plus élevé que celui de Montréal et des autres milieux urbains.

Les différents indicateurs économiques montrent alors que les ruraux québécois se rapprochent des urbains en terme de revenus plutôt élevés, de niveaux de chômage relativement bas, et de participation au marché du travail. Le seul indicateur manifeste d'un écart significatif et constant entre les ruraux et les urbains, c'est celui de la scolarisation. Par exemple, 10% des ruraux détiennent un diplôme universitaire alors que 20% des urbains ont atteint ce grade. Près de 40% des ruraux n'ont pas terminés sur leurs études secondaires, comparativement à 20% en ville.

D'ailleurs, actuellement, dans plusieurs régions rurales, ce n'est pas le chômage qui inquiète mais bien le manque de main-d'œuvre qui freine la croissance des entreprises ou accélère le recours aux processus de production robotisés ou encore, l'embauche de travailleurs étrangers temporaires.

Les disparités régionales de développement restent fortes car les régions éloignées, souvent rurales, restent encore dépendantes des ressources naturelles qui vont assurer une prospérité qui se fait dans les grands centres urbains. Par exemple, le secteur agro-alimentaire (avec les produits des régions) crée plus de 50% des emplois et de la valeur ajoutée dans la grande région de Montréal. Des régions rurales productrices d'énergie hydro-électrique ne connaissent pas nécessairement un développement harmonieux de leur territoire. Au Québec, nous vivons aussi une situation paradoxale où la métropole montréalaise apparaît déconnectée de son hinterland et exerce une faible diffusion de son économie vers ces territoires; par exemple, le secteur de l'aéronautique ou de la pharmacie ne génère pas d'emplois en régions rurales. À l'inverse, les économies des régions rurales, sauf pour l'agro-alimentaire, sont intégrées dans l'économie continentale nord-américaine et ne profitent pas beaucoup à la métropole. De là la nécessité actuelle de repenser les rapports de complémentarité urbain-ruraux.

Gouvernance

La ruralité québécoise se caractérise par près de 1,000 petites collectivités ayant un gouvernement local reconnu. La majorité de ces municipalités compte moins de 1,000 habitants. Avec le relèvement des normes gouvernementales pour la gestion des matières résiduelles, la protection-incendie, les services de sécurité publique et de police, en plus du transfert de certaines responsabilités, les élus locaux sont souvent coincés entre des dépenses qui augmentent et des revenus municipaux (toujours limités à la richesse foncière) qui stagnent car il y a des limites à rehausser les taxes.

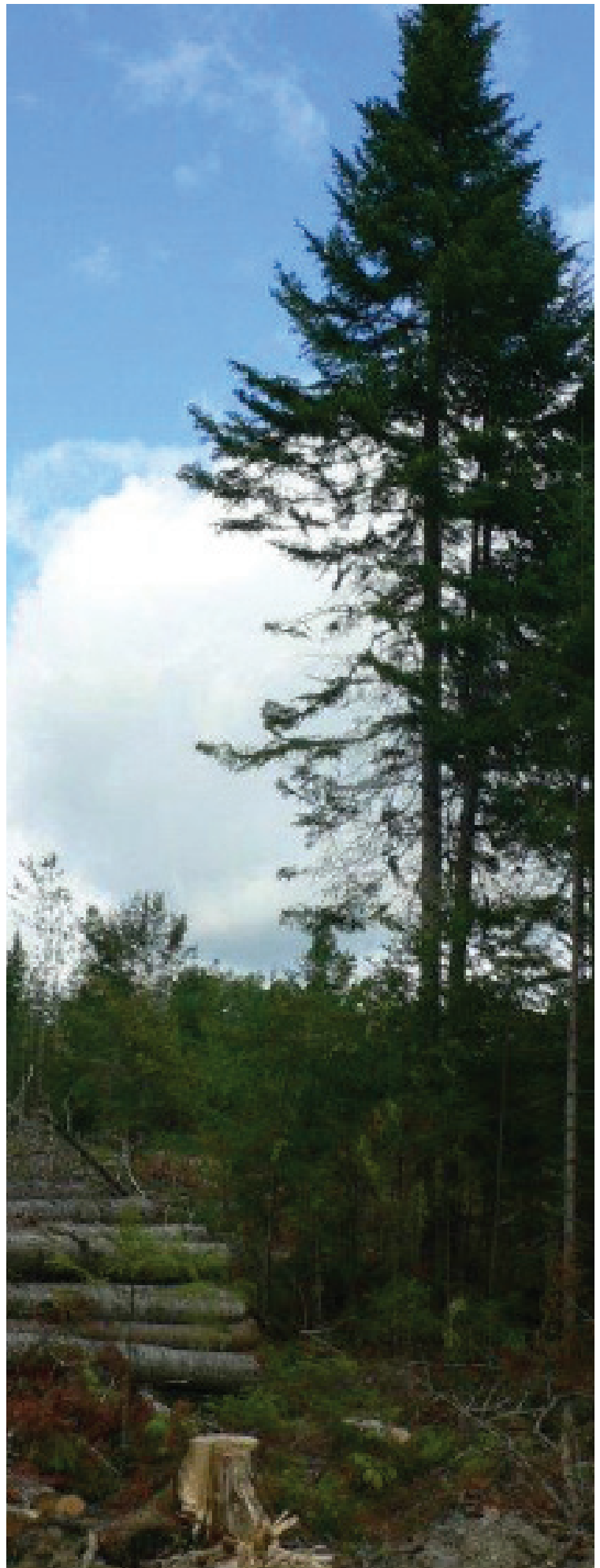
En 1979, le gouvernement du Québec instituait un palier supralocal, la MRC, entre les petites municipalités et son propre palier provincial. La Municipalité régionale de comté, au nombre d'environ 90, est un territoire d'appartenance qui regroupe une quinzaine de municipalités formant une entité qui s'est imposée dans le temps. Au Québec, la municipalité civile recoupe souvent le territoire des paroisses religieuses et donc historiquement,

le clergé qui a occupé un rôle déterminant dans l'évolution de ces municipalités, notamment aux plans de la gouvernance et de l'organisation de la vie communautaire. Les citoyens de chaque MRC ont généralement un fort attachement à ce territoire qui constitue une communauté humaine cohérente. Au départ, la MRC avait un mandat limité à l'aménagement du territoire mais elle est devenue un nouveau dispositif de gouvernance locale au sens où les municipalités délèguent souvent à la MRC l'organisation des services municipaux qu'elles ne peuvent assurer seules. Dans les régions rurales, les MRC sont devenues des instances cruciales au maintien de la qualité de vie des résidents comme pour le soutien au développement économique local par la mise en place des CLD (Centre locaux de développement).

Les politiques d'austérité actuelles, en faisant disparaître le palier régional qui permettrait une concertation entre les MRC d'une même région administrative, soit les CRÉ (Conférence régionale des élus), et en remettant la gestion des CLD aux MRC avec un budget coupé de moitié, viennent perturber un modèle de gouvernance locale et régionale qui était efficace et apprécié. Dans ce contexte, la Politique nationale de la ruralité (PNR), pourtant jugée innovante et efficiente par l'OCDE, est en danger de disparition. On veut transférer sa gestion aux MRC mais avec des budgets fortement coupés, il est à craindre que le soutien au développement rural sera variable d'une MRC à l'autre selon la sensibilité des élus aux questions rurales. Les disparités régionales de développement pourraient de nouveau s'accroître alors que la PNR en une seule décennie avait contribué à la réduire.

Services de proximité

Le maintien des services publics (comme les écoles primaires ou les bureaux de poste) ou privés (comme une petite épicerie de village et le petit commerce) a constitué une revendication relativement forte des milieux ruraux québécois ces dernières années, revendication qui a même alerté les médias et l'opinion publique. La généralisation de la logique marchande dans la prestation de ces services, avec la petite taille de ces marchés, a fait en sorte que les communautés rurales, petites par définition, ont vu leur milieu de vie se dégrader rapidement. De plus, une collectivité avec des services réduits perd son attractivité auprès des jeunes familles et le déclin démographique et économique s'accélère.





Les études du grand projet de recherche sur la New Rural Economy de CRRF ont bien montré que les ruraux jugent différemment la question des services en faisant une nette distinction entre l'accessibilité d'un service ou sa disponibilité. Pour les populations rurales, un service (par exemple, un dentiste ou un notaire) est accessible s'il est à moins d'heure de chez soi. Évidemment, il faut comprendre que les ruraux sont mobiles et ils doivent avoir des moyens de déplacement individuel comme l'automobile; pas étonnant alors qu'ils paient plus de taxes (sur l'essence) que la moyenne des Canadiens.

Par ailleurs, les ruraux jugent que certains services doivent être disponibles sur place comme une station d'essence, une école primaire et un bureau de poste. Le tissu rural québécois et l'armature urbaine sont tels que plus de 80% des ruraux sont à moins d'une heure d'une ville petite ou moyenne où la plupart des services sont disponibles. La situation de la ruralité québécoise en regard des services est plus confortable que celle d'autres provinces. Par exemple le temps de réponse pour un service ambulancier dans les Prairies peut dépasser 2 heures alors qu'il est en moyenne 20 minutes pour les ruraux du Québec.

Plusieurs recherches ont montré la créativité ou l'inventivité des ruraux, notamment par des arrangements inédits comme les « Ententes inter-municipales de services » pour maintenir des services comme la protection-incendie ou la gestion des déchets. Dans maintes collectivités rurales québécoises, nous avons constaté un fort dynamisme coopératif avec la mise sur pied de coopératives de solidarité dotant la communauté d'un centre multi-services où des acteurs des secteurs public et privé se partagent un édifice polyvalent commun qui apparaît souvent comme le symbole d'une revitalisation rurale.

Enjeux autochtones et nordiques

Près de 100 000 Autochtones représentant environ 1% de l'ensemble de la population habitent au Québec (Secrétariat aux affaires autochtones, 2012)³. Ils se répartissent dans onze nations faisant partie de ces trois grandes familles culturelles : algonquienne (innue, crie, algonquienne, attikamek, micmaque, abénaquise, naskapie, malécite), iroquoise (mohawk, huronne-wendat) et inuite. Près des trois quarts d'entre eux résident dans une communauté autochtone. Celles-ci se concentrent surtout dans les territoires du Nunavik (« la grande terre » en Nunavimmiutitut) et de l'Eeyou Istchee (« la terre du peuple crie »), près des centres urbains ou dans des milieux accessibles que par des chemins forestiers, par voie aérienne ou par bateau. Les autres résident le plus souvent en milieu urbain (Montréal, Québec, Gatineau, Saguenay, Sept-Îles, La Tuque, Val d'Or, Rouyn-Noranda...).

La géographie autochtone est donc hétéroclite au Québec et le territoire habité ne se restreint pas au Québec rural, d'autant plus que la mobilité et l'urbanisation marquent profondément la répartition spatiale des Autochtones. Par ailleurs, circonscrire au territoire autochtone la notion de ruralité n'est pas à propos, tel que relate un interlocuteur innu de la Côte-Nord : « *La ruralité n'existe pas pour un Autochtone. Nous habitons un territoire ancestral autochtone* » (entrevue). Si le lien entre ruralité et autochtonie s'avère superficiel, il va sans dire que ces territoires ancestraux sont surtout localisés dans les régions ressources et les Autochtones contribuent de manière importante aux économies régionales. C'est d'ailleurs le rapport à ces territoires et à

leurs ressources qui a favorisé l'émergence d'une gouvernance autochtone particulière au Québec.

En effet, d'importants gains territoriaux, administratifs, politiques et financiers ont été réalisés, dont les Conventions entre le gouvernement et les Cris, les Inuits et les Naskapis lors des projets hydroélectriques de la Baie-James des années 70. D'autres ententes ont été signées depuis et plusieurs sont en cours de négociations. Elles tendent toutes vers l'autonomie gouvernementale à différents degrés, en passant par des ententes de nation à nation (Paix des Braves, 2002), par la cogestion territoriale (Entente de principe d'ordre général entre les Premières Nations de Mamuitun et de Nutashkuan avec les gouvernements du Québec et du Canada, 2004), et à la gouvernance régionale (Entente de principe pour la création d'un gouvernement régional au Nunavik, 2007).

Avec la volonté de «développer» le Nord québécois en mettant en valeur le potentiel minier, forestier et énergétique et, dans une moindre mesure la faune, le tourisme et le secteur bioalimentaire, le gouvernement a dévoilé, en 2011, le Plan Nord. Celui-ci arbore clairement des visées économiques: investissements publics et privés, construction d'infrastructures, création d'emplois... L'aménagement et la valorisation du Québec septentrional seraient profitables à l'ensemble du territoire québécois. Ce plan a été relancé timidement en 2014 par le gouvernement actuel. Fortement influencé par le prix des métaux et les cycles d'expansions et de ralentissements, il en demeure à l'état embryonnaire. Malgré un souci d'inclusion des populations locales autochtones et allochtones, cette politique de développement sème la controverse en raison de ses impacts sociaux et environnementaux anticipés et des réelles retombées économiques tant pour les populations nordiques que pour l'ensemble des Québécois. Malgré les aléas de ce projet, le Plan Nord a suscité un regain d'intérêt pour le nord du 49e parallèle, territoire trop souvent occulté alors qu'il occupe près des trois quarts de la superficie du Québec.

Conclusion

Il est habituel pour les médias de décrire la ruralité québécoise comme un ensemble de communautés en déclin et qui doivent leur survie aux politiques publiques d'assistance. Or, comme on a voulu le montrer ici, la réalité rurale est toute autre car c'est seulement 20% des communautés rurales

qui sont considérées comme « dévitalisées ». Les différentes économies rurales se sont améliorées et la production en provenance des régions rurales contribue significativement à la prospérité du Québec dans son ensemble. S'ils ont diminué, les écarts de développement restent présents et la Politique Nationale de la ruralité du Québec a voulu combattre ces disparités. Mais, le transfert de la responsabilité de la mise en œuvre de cette politique aux autorités politiques des MRC (Municipalités régionales de comtés) est inquiétante car avec des budgets coupés de moitié, elles ne pourront pas maintenir l'appui aux initiatives locales développement.

De plus, la restructuration majeure des instances de développement local et régional dans le contexte des politiques d'austérité soulève moult questionnements, inquiétudes et défis. L'expérience du Québec rural montre par ailleurs que son développement n'est pas seulement l'affaire des politiques publiques mais il dépend davantage sur les capacités des ruraux eux-mêmes, et constituant aussi une classe créative, à mettre en œuvre des innovations sociales pour faire face aux défis de leur propre développement.

Notes

1. Selon la définition utilisée dans la deuxième Politique nationale de la ruralité du Québec qui comprend dans son dénombrement la population des petites villes et des centres de services localisés en régions rurales, le Québec compterait 2 056 485 ruraux qui représentent 26% de la population totale du Québec comparativement à 19 % estimé par Statistique Canada (recensement de 2011).
2. Pour un portrait détaillé du Québec rural, voir Jean, B. en collaboration avec L. Desrosiers et S. Dionne (2014), Comprendre le Québec rural, 2e édition revue et augmentée, Université du Québec à Rimouski – Chaire de recherche du Canada en développement rural – GRIDEQ – CRDT. En ligne : <http://www.uqar.ca/files/developpement-rural/quebecrural2.pdf>.
3. Près de 142 000 personnes déclarent avoir une identité autochtone (Statistique Canada, recensement de 2011).