

Charles Côté

Sociologue, chef du service de l'évaluation
Direction générale des programmes de services sociaux, Québec

(1988)

L'absence
d'une politique sociale
au Québec :
les conséquences et les enjeux

Un document produit en version numérique par Mario Tremblay, bénévole,
Citoyen libre de Chicoutimi
Courriel: moroco20101@hotmail.fr

Dans le cadre de: "Les classiques des sciences sociales"
Une bibliothèque numérique fondée et dirigée par Jean-Marie Tremblay,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi
Site web: <http://classiques.uqac.ca/>

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi
Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

Politique d'utilisation de la bibliothèque des Classiques

Toute reproduction et rediffusion de nos fichiers est interdite, même avec la mention de leur provenance, sans l'autorisation formelle, écrite, du fondateur des Classiques des sciences sociales, Jean-Marie Tremblay, sociologue.

Les fichiers des Classiques des sciences sociales ne peuvent sans autorisation formelle:

- être hébergés (en fichier ou page web, en totalité ou en partie) sur un serveur autre que celui des Classiques.
- servir de base de travail à un autre fichier modifié ensuite par tout autre moyen (couleur, police, mise en page, extraits, support, etc...),

Les fichiers (.html, .doc, .pdf, .rtf, .jpg, .gif) disponibles sur le site Les Classiques des sciences sociales sont la propriété des **Classiques des sciences sociales**, un organisme à but non lucratif composé exclusivement de bénévoles.

Ils sont disponibles pour une utilisation intellectuelle et personnelle et, en aucun cas, commerciale. Toute utilisation à des fins commerciales des fichiers sur ce site est strictement interdite et toute rediffusion est également strictement interdite.

L'accès à notre travail est libre et gratuit à tous les utilisateurs. C'est notre mission.

Jean-Marie Tremblay, sociologue
Fondateur et Président-directeur général,
LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES.

Cette édition électronique a été réalisée par Mario Tremblay, bénévole, citoyen libre de Chicoutimi, à partir de :

Charles Côté

L'absence d'une politique sociale au Québec : les conséquences et les enjeux.

Québec : Service de l'évaluation, direction générale des programmes sociaux, 1988.

[Autorisation formelle accordée par l'auteur le 8 février 2012 de diffuser ce texte dans Les Classiques des sciences sociales.]



Courriel : Charles Côté: cote-charles@videotron.ca

Polices de caractères utilisée : Times New Roman, 14 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2008 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE US, 8.5'' x 11''.

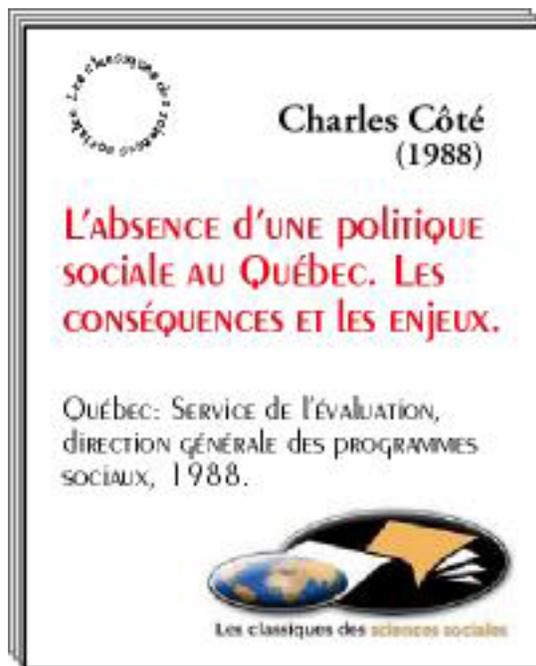
Édition numérique réalisée le 10 octobre 2012 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, Québec.



Charles Côté

Sociologue, chef du service de l'évaluation
Direction générale des programmes de services sociaux, Québec

L'absence d'une politique sociale au Québec : les conséquences et les enjeux.



Québec : Service de l'évaluation, direction générale des programmes sociaux, 1988.

Table des matières

[Notes de présentation](#), par Mario Tremblay.

[Avant-propos et introduction](#)

Livre I

L'ABSENCE DE POLITIQUE SOCIALE AU QUÉBEC : LES CONSÉQUENCES ET LES ENJEUX.

1. [Les effets généraux d'une confusion langagière impliquant le terme "Politique sociale"](#)
2. [De la confusion entre les parties et le tout, à la confusion entre les fins et les moyens](#)
3. [La relation entre la croissance du sous-développement, et les moyens mis en place lors de la révolution tranquille](#)
4. [Les résultats de recherche à l'appui](#)
5. [Les hypothèses au sujet des causes premières](#)

Livre II

DE L'ÉCHEC DE LA RÉVOLUTION TRANQUILLE AU QUÉBEC : DES PREMIÈRES MANIFESTATIONS JUSQU'ÀUX CAUSES PREMIÈRES

PREMIÈRE PARTIE :

La désintégration démographique des communautés

Introduction

Chapitre 1. L'occupation du territoire : les tendances générales

1. [L'amorce d'une tendance : de 1939 à 1970](#)
2. [L'accélération des tendances : de 1970 à aujourd'hui](#)

Chapitre 2. [Évolution des cohortes d'âge par type de communauté](#)

1. [Les situations de fait et les tendances démographiques](#)
2. [Comparaison du profil évolutif des cohortes d'âge entre les divers types de communautés](#)
 - 2.1. [Les généralités](#)
 - 2.1. [Les communautés des milieux urbains en désintégration démographique](#)
 - 2.3. [Les communautés des milieux ruraux en désintégration démographique](#)
 - 2.4. [Le profil des territoires en croissance démographique](#)
3. [Conclusion](#)

Chapitre 3. [La configuration géographique des communautés en désintégration démographique](#)

1. [La configuration géographique de la migration intérieure au Québec](#)
2. [Les tendances à effet cumulatif](#)
3. [Synthèse : la croissance et le développement démographique](#)
4. [Conclusion](#)

Chapitre 4. [Des éléments de théorie explicative de l'exode des jeunes et des matières à débat](#)

1. [L'exode des jeunes : trois éléments de théorie explicative tirés de la littérature](#)
2. [Les faits à l'appui de chacune des trois théories explicatives](#)
 - 2.1. [La première théorie : la perspective d'améliorer des conditions de revenu et d'emploi](#)
 - 2.2. [La seconde théorie : la multiplicité des facteurs d'attraction](#)
 - 2.3. [La troisième théorie : l'hypothèse des facteurs de rejet \(push factors\)](#)
 - 2.4. [D'autres éléments de théorie pour contredire l'hypothèse des facteurs de rejet](#)

Chapitre 5. [Conclusion sur la désintégration démographique des communautés](#)

DEUXIÈME PARTIE :
Le développement du sous - développement social au Québec,
comme facteur explicatif de la désintégration
démographique des communautés

Introduction

Chapitre 1. Illustrations du développement et du sous-développement social au Québec

1. Les disparités entre les milieux ruraux et les milieux urbains : l'exemple des MRC La Mitis, Rimouski et Matane
2. Les disparités entre les centres-ville et les banlieues. L'exemple de Montréal et la généralisation des constats
3. Conclusion

Chapitre 2. Évolution du sous-développement social au Québec depuis 1971

1. Évolution comparée de l'état de santé en milieu rural et urbain (région de l'Outaouais)
2. Évolution comparée des taux d'inoccupation et de sous-scolarisation entre les communautés (la MRC La Mitis)
3. Évolution des disparités selon le taux d'inoccupation dans l'ensemble des communautés du Québec
4. Évolution du suicide chez les jeunes

Chapitre 3. Quelques implications financières et politiques de l'expansion du sous-développement social, comme facteur explicatif de la croissance des besoins dans la population

1. Les trois points de vue en lice : celui des contribuables, de l'Etat et des corporations
2. Le rapport de causalité entre les populations en besoin et les besoins des personnes : des problèmes théoriques et méthodologiques
 - 2.1. Le problème de l'erreur écologique ou "ecological fallacy"
 - 2.2. Une autre manière d'expliquer le rapport de causalité entre les caractéristiques des personnes et celles des populations
3. Conclusion

Chapitre 4. [Conclusions de la seconde partie : éléments d'une définition du développement et du sous-développement social](#)

1. [Des questions sans réponses](#)
2. [La liaison entre les grands indicateurs du développement social](#)
3. [La confusion entre le mot "social" et le mot "individuel"](#)
4. [La confusion entre les fins et les moyens : une hypothèse explicative](#)

TROISIÈMEPARTIE :

**En matière de politique sociale, "No Policy is Policy"
ou le problème des causes immédiates de la désintégration
démographique et sociale des communautés**

Chapitre 1. [Proposition d'une théorie explicative de la désintégration des communautés](#)

1. [Quelques différences importantes entre un système privé système public](#)
2. [Deux manières différentes d'aménager l'offre dans un système public](#)
3. [Les avantages et les inconvénients de chaque manière d'aménager l'offre](#)
 - 3.1. Les avantages
 - 3.2. Les inconvénient
4. [Un premier bilan](#)
5. [Les exceptions et les réserves](#)
6. [Les effets des effets](#)
7. [Conclusion](#)

Chapitre 2. [Vérification de la théorie explicative](#)

1. [La théorie, les hypothèses et la méthode de vérification](#)
2. [Les faits et les conséquences observables en relation avec la théorie explicative](#)
 - 2.1. [Les inégalités dans la répartition géographique des investissements publics](#)
 - 2.2. [Relation entre le sous-développement démographique et social, et les disparités dans la répartition géographique des investissements publics](#)
 - 2.3. [Conclusion](#)

Chapitre 3. [Conclusion : les facteurs explicatifs de la désintégration démographique et sociale des communautés depuis 1971](#)

1. [Il n'y a pas eu de politique sociale au Québec](#)
2. [Les moyens mis en oeuvre sont orientés en sens inverse des objectifs préconisés lors de la révolution tranquille](#)
3. [À la recherche d'hypothèses explicatives concernant les causes profondes](#)

[QUATRIÈME PARTIE :](#)

**Les mécanismes du pouvoir et de la puissance,
ou le problème des causes profondes**

1. [Des limitations implicites au pouvoir réel des Élus dans les systèmes publics](#)
2. [Des exemples et des preuves](#)
 - 2.1. [Les plans de répartition des investissements publics entre les territoires](#)
 - 2.2. [Les instruments de recherche de planification et d'évaluation pour concrétiser l'application d'une politique sociale](#)
3. [Conclusion](#) : Comment d'autres que les élus définissent les orientations sociales du Québec : un problème politique qui déborde les limites des programmes et des orientations des partis politiques

[Retour à la table des matières](#)

L'absence d'une politique sociale au Québec:
les conséquences et les enjeux.

Note de présentation

**Par Mario Tremblay,
28 décembre 2012**

[Retour à la table des matières](#)

Ce document est le complément du texte intitulé : 1970 LA SOLUTION 2010 UN BILAN. Il contient 370 pages de texte ainsi qu'en annexe, 69 pages originales de tableaux, graphiques et cartes. Il fait état de plus de 16 années de recherches sociologiques (1971 à 1987) visant en particulier l'évaluation des politiques et des programmes en matière sociale québécoises. Il fut visiblement dactylographié en 1987-88, probablement en police s'apparentant à Courier New format 10.5. Afin de le rendre disponible au public, il fut numérisé en 2011. Cela se fit alors sur support Windows, Microsoft Word Édition 2007 et en police Time New Roman, format 12. Malgré le fait que la très grande majorité de ses pages et tableaux furent surlignés et annotés manuellement, le travail de numérisation donne un résultat tout à fait acceptable. Certains tableaux faits mains et sauvagement annotés, ont été numérisés tels quels.

En 1987-88, sa production répondait à une demande expresse de M. Jacques Parizeau, alors président de la Commission sur l'avenir des municipalités du Québec. Vu son contenu à l'évidence dérangeant marqué par la qualité de l'analyse et des constats, il ne fut jamais rendu disponible ni aux Élus ni au public. De l'aveu même de son auteur M. Charles Côté alors Chef de service de l'Évaluation pour le compte du Ministère des Affaires Sociales du Québec, il en ressortit plutôt un autre document largement publié et portant titre de « **Deux Québec**

dans un – Rapport sur le développement social et démographique ». C'est pour ce motif que sur le papier, une telle opération eu pour résultat de nombreuses annotations, sur-lignements, soulignements, commentaires, reformulations, ratures, coupures et interventions de toutes sortes, exécutées soit au crayon encre soit au crayon mine. Résultat cependant : d'un total de plus de 456 pages dont 69 tableaux, cartes et graphiques, l'autre document en contient un peu plus de 120. C'est donc dire combien le document souche fut dénaturé et dépouillé de son âme, de la qualité et de la quantité de son contenu. Plutôt, il est tout à fait pensable qu'afin de donner du poids et de l'autorité au mauvais « clown », le ou les auteurs ont fait état d'une impressionnante liste d'experts prétendument consultés, de prétendues consultations internationales et d'une impressionnante bibliographie. Au lecteur de juger !

Enfin, afin de l'y aider, l'annexe joint en fin de ce document, propose quelques comparaisons de textes à effectuer entre le document de 1988 et celui de 1989. La comparaison des textes des chapitres et sous chapitres entourant les graphiques, cartes et tableaux, parleront d'eux-mêmes.

Mario Tremblay

Le 28 décembre 2011

L'absence d'une politique sociale au Québec:
les conséquences et les enjeux.

AVANT-PROPOS ET INTRODUCTION

[Retour à la table des matières](#)

Ce travail constitue la synthèse d'une même recherche dont les premiers travaux débutèrent au cours de l'été 1970, soit voilà près de vingt ans déjà.

Contrairement à plusieurs travaux de recherche, celle-ci fut entreprise sans but défini évoluant au hasard, au gré des circonstances mais mettant sans cesse en cause un même sujet : la relation entre un certain nombre d'indicateurs sociaux et la distribution géographique des populations dans l'espace. En fait, ce n'est que beaucoup plus tard, soit voilà à peu près 10 ans, qu'il fut possible de discerner à travers les résultats qui s'empilaient, une toile de fond, une ligne directrice permettant de reconnaître l'existence d'un même dénominateur commun à l'ensemble de ces résultats, impliquant également les résultats d'autres travaux de recherche réalisés ailleurs portant sur des sujets analogues. À partir des constats qui avaient été mis en évidence par ces travaux, il fut possible de fixer un but qui fut poursuivi depuis lors.

Il s'agissait en fait d'un but ambitieux : comprendre et expliquer les mécanismes internes du développement démographique, social, économique et politique du Québec, depuis la révolution tranquille. Une première tentation à la lecture de cet énoncé serait de croire qu'un tel projet n'est pas sérieux, téméraire, voire suicidaire. À la défense cependant, plusieurs arguments peuvent être avancés.

D'abord, il est évident qu'on ne se lance pas tête baissée dans ce genre d'entreprise avant d'avoir pu déceler que le projet avait quelques chances de réussir. Cette certitude fut acquise après 10 ans, et elle était appuyée de diverses manières.

En premier lieu, les moyens de recherche étaient à la dimension de l'objectif poursuivi. Ils comprenaient toute l'information disponible à partir des recensements de 1971, de 1976 et de 1981, sur la population de chacun des pâtés de maison, subdivisant l'ensemble du Québec ; le système d'information qui fut développé pour emmagasiner et traiter cette information offrait la possibilité d'agréger toutes les données disponibles selon une infinité de manières différentes : par municipalité ou paroisses, par MRC ou région ou de toute autre manière ; il offrait également la possibilité de raccorder cette information à d'autres banques de données existantes.

Bref, ces moyens techniques permirent de dresser un portrait fidèle des caractéristiques de chacune des populations du Québec, et d'en suivre l'évolution sur une période de plus de 10 ans. En outre, ils permettaient d'étudier les relations entre ces diverses caractéristiques de population, d'en étudier les aspects variables et permanents, à la fois dans le temps et dans l'espace.

En second lieu, les divers cadres institutionnels dans lesquels ces travaux de recherche furent poursuivis, permirent d'établir le rapport entre l'intérêt académique du sujet et ses applications pratiques. En effet, ces travaux de recherche furent poursuivis dans plusieurs ministères fédéraux et provinciaux, au niveau de fonctions explicitement dédiées à l'évaluation des programmes et politiques gouvernementales dans les domaines concernés par les mandats de ces ministères. Ces opportunités permirent de concevoir l'existence de points de vue communs s'appliquant à des domaines comme le développement économique et industriel, le développement social, et mettant en cause l'intervention *gouvernementales* et ses effets sur les populations.

En troisième lieu, l'objet lui-même offrait des perspectives nouvelles qui, sauf erreur, n'avaient pas encore suscité faute de moyens de recherche disponibles et adaptés à la dimension du sujet, des études systématiques ayant une signification particulière à l'échelle d'une société. À cet effet, le sujet le plus important traité dans ce travail implique la différence entre deux mots, deux ordres de réalité, soit la dif-

férence entre les mots "social" et le mot "individuel", utilisés fréquemment l'un pour l'autre sans discernement. À ce sujet, cet ouvrage est entièrement consacré à mettre en évidence les ordres de réalité sous-jacents à ces deux mots, leurs implications sur nos manières de comprendre, d'expliquer et de mesurer la réalité qui nous entoure, et impliquant nos manières d'intervenir sur cette réalité en vue d'en changer le cours, de même que les conséquences de nos interventions.

Les débats portant sur les différences entre les "causes sociales" et les "causes individuelles", les "problèmes sociaux" et les "problèmes individuels", peuvent facilement donner à penser qu'il s'agit là de préoccupations d'ordre "philosophique", propres à susciter davantage de discussions idéologiques, voire inutiles.

À ceci on peut répliquer par deux analogies faciles : c'est d'abord le fait de savoir distinguer entre les problèmes de chaque arbre en particulier et ceux de la forêt, qui est dans le domaine de la foresterie, à l'origine des diagnostics sur les problèmes qui affectent les ensembles indépendamment des éléments qui en font partie, puis des recherches sur leurs causes, et enfin des autres recherches permettant de mettre en place les moyens pour les contenir.

De la même façon en médecine, on n'aborde pas de la même manière le problème consistant à stabiliser l'évolution d'une maladie chez des personnes, et le problème de contenir l'expansion d'une épidémie de la même maladie dans une population.

Transposées à l'échelle des populations et des individus, les mêmes analogies sont vérifiables, à la différence près cependant qu'un grand nombre de caractéristiques qu'on considère généralement mutuellement exclusives lorsque considérées à l'échelle de personnes, apparaissent à l'échelle des populations, à l'échelle sociale, intimement reliées les unes aux autres comme les diverses manifestations d'une seule et même cause. On y retrouve, entre autres, les caractéristiques de l'emploi, des revenus, de l'état de santé et plusieurs autres. Il ne s'agit pas ici de matière à débat idéologique, mais de faits vérifiables, mesurables et généralisables. Il s'agit ici du premier objet de préoccupation d'ordre académique, qui sera abordé dans cet ouvrage.

En outre, en cherchant à détecter les causes communes à cet ensemble de manifestations dans le contexte québécois, il fut possible d'en retracer un certain nombre, vérifiables à peu près partout elles

aussi et qui mettent en perspective, le rôle de l'État sur le développement économique et l'occupation du territoire. Il s'agit ici du second objet de préoccupation d'ordre académique.

Enfin, parmi les autres sujets concernant spécifiquement le domaine de la recherche, la relation entre la dimension sociale des problèmes, et sa correspondance à l'échelle des personnes, occupe l'une des premières place dans l'ordre des sujets traités en raison des problèmes de confusion théorique et méthodologique qu'elle soulève, et des implications pratiques qui en découlent pour l'avenir de plusieurs de nos institutions.

Donc, pour résumer la perspective générale de cette recherche, il s'agit d'une recherche fondamentale (par opposition à une recherche appliquée) traitant des facteurs explicatifs du développement de notre société depuis un certain nombre d'années et dont les conclusions furent dégagées à partir d'une étude exhaustive de la population du Québec sur plusieurs périodes consécutives.

Les résultats des principaux travaux qui ont été menés tout au long de cette période sont rapportés au second livre de cet ouvrage, lequel est subdivisé en quatre parties :

La première traite de la dimension démographique de la question.

Le second traite de la dimension "sociale" et des rapports existant avec la démographie.

La troisième aborde la dimension touchant le développement économique, et de l'accroissement des disparités comme facteur explicatif des deux premiers aspects.

Enfin la quatrième partie traite de la pertinence des critères décisionnels utilisés pour l'administration des programmes gouvernementaux, comme source première de l'amplification des disparités économiques, démographiques et sociales au Québec depuis la révolution tranquille.

L'absence d'une politique sociale au Québec:
les conséquences et les enjeux.

REMERCIEMENTS

[Retour à la table des matières](#)

Je désire adresser mes remerciements aux personnes suivantes :

D'abord à M. P. W. Bélanger, professeur à la Faculté des Sciences de l'Éducation de l'Université Laval, M. Laurent Laplante, journaliste et éditorialiste ainsi qu'à M. Jacques Parizeau, président de la Commission d'Enquête sur l'avenir des municipalités et professeur au Département des Hautes Études Commerciales de Montréal, pour leurs judicieux conseils, leurs critiques et les témoignages d'encouragement qu'ils manifestèrent à divers moments cruciaux qui jalonnèrent pendant plus de deux ans le processus de rédaction de ce travail.

Je désire également adresser mes plus sincères remerciements à M. Claude Barriault, agent de recherche au Conseil Régional de la Santé et des Services sociaux de la région de l'Outaouais, à M. Jacques Roy, coordonnateur de programme au CLSC Des Chenaux, de même qu'à M. Robert Filion, directeur des communications du Conseil des affaires sociales et de la famille. Les échanges d'idées, de points de vue et de résultats de recherche qui se sont poursuivies pendant plusieurs années avec ces programmes ont très largement contribué à contrôler, illustrer et compléter les divers éléments de théorie contenus dans ce travail.

Mais je désire enfin réserver mes témoignages d'appréciation les plus fervents pour la personne de mon excellent ami et collègue, M. Yvon Leclerc, secrétaire général du Conseil des affaires sociales et de

la famille, dont le courage et la ténacité et aussi la contribution personnelle qu'il fournit pendant près de deux ans à la rédaction de multiples ébauches de cet ouvrage, comptent parmi les vrais facteurs qui en ont rendu la publication possible.

Également pour mon épouse Louise, à qui j'offre mes sympathies et mon admiration pour avoir supporté, pendant tant d'années, et avec autant de stoïcisme et d'abnégation, mes "absences intellectuelles".

Mes remerciements s'adressent enfin à Mesdames Ginette Langlois, Carole Noël, et Lucie Cameron, secrétaires au Conseil des affaires sociales et de la famille pour la patience qu'elles ont manifesté en assumant la dactylographie des nombreuses versions de ce travail.

Charles Côté

Livre I.

L'absence de politiques sociales au Québec : les conséquences et les enjeux

Charles Côté
Conseil des affaires sociales et de la famille

Décembre 1987

[Retour à la table des matières](#)

LIVRE I.
L'absence de politiques sociales au Québec :
les conséquences et les enjeux

*1. Les effets généraux d'une confusion langagière
impliquant le terme "Politique sociale"*

[Retour à la table des matières](#)

De prime abord, l'énoncé de l'une des principales conclusions de cet ouvrage aurait pour nombre de personnes toutes les apparences d'une mauvaise plaisanterie. Malgré les apparences, il n'y a pas eu de politique sociale au Québec ni avant, ni après les grandes réformes qui ont été mises en application à la fin des années 1960, et que l'on désigne encore aujourd'hui par l'expression "Révolution Tranquille". Parmi les questions qui pourraient être soulevées à la suite de cet énoncé, une première question pourrait être formulée comme suit :

Comment peut-on affirmer qu'il n'y ait pas eu de politiques sociales au Québec, alors que l'existence d'une foule de politiques permettant d'assurer le revenu minimum aux personnes démunies, les services de santé gratuits aux personnes en besoin, l'enseignement universel aux enfants, l'amélioration des facilités d'accès à l'enseignement supérieur, les programmes de rénovation des maisons destinés aux personnes moins fortunées, bref, une foule de lois et de nouveaux services gouvernementaux témoignent précisément du contraire de cette affirmation. À cette première question il semble y avoir lieu de répliquer par une autre interrogation même si toutes ces politiques visaient les objectifs qui viennent d'être énumérés, qu'est-ce qui démontre qu'il s'agissait bien de politiques sociales ?

Une autre objection : comment pourrait-on affirmer qu'il n'y a pas eu de politiques sociales au Québec, alors que tant du côté fédéral que

provincial, les institutions, et les principaux ministères créés à la fin des années "60" dans la foulée des grandes réformes administratives, ont été conçus précisément en vue de donner suite à des réformes sociales ?

À cela, il semble y avoir lieu de répliquer également par une autre interrogation : quels sont les faits qui démontrent que les orientations ayant un intérêt pour l'élaboration d'une politique sociale, qui sont indispensables pour la poursuite d'un tel objectif, et qui de plus, avaient été proposées par les auteurs des grandes Commissions d'enquête à s'être tenu à l'époque ¹ ont bel et bien été retenues ? Est-ce que parce que des services sont gratuits, universels, ou moins dispendieux, on peut nécessairement prétendre que des politiques sociales auraient été développées et appliquées ?

En fait ces questions et réponses opposent deux façons de voir et de comprendre le sens du mot "social". La première qualifie les activités des divers organismes gouvernementaux qui tantôt visent à améliorer le sort des personnes en besoin, ou tantôt sont rattachées à la "mission sociale" regroupant certaines catégories d'activités gouvernementales, alors que la seconde, non moins réelle, se réfère à la définition même du mot "social", tel qu'on la retrouve dans un dictionnaire français. Elle attribue à ce mot les significations suivantes : "Relatif à un groupe d'individus, conçu comme une réalité distincte ; qui appartient à un tel groupe et participe à ces caractères ; (opposé à biologique, psychique, individuel)"; ou encore "Qui constitue les hommes en communauté, en société". ²

Ainsi, en accord avec cette seconde définition, les politiques mises en place auraient eu comme effet principal d'agir sur les personnes et au mieux sur les familles, et non sur les groupes. En ce sens, nous n'aurions pas eu de politique sociale, c'est à dire au sens du dictionnaire. En dehors de l'intérêt linguistique du sujet, en quoi cela peut-il être préoccupant de quelque manière ? Et aussi comment concilier cette affirmation, encore une fois, avec l'ensemble des institutions existantes qui bénéficient à la société à laquelle nous appartenons tous

¹ La Commission Parent en éducation, et la Commission Castonguay-Nepveu sur la santé, les services sociaux et la sécurité du revenu.

² *Le Petit Robert*, version 1982, p.1822.

en tant que Québécois, un terme qui d'ailleurs nous identifie, comme faisant partie d'un même groupe ?

En quoi également cette affirmation est-elle conciliable avec nos performances économiques et autres, qui nous permirent de prendre des distances avec ce qu'on appelait à une époque encore récente, "La grande noirceur" ?

À cela on pourrait répondre : Est-ce parce qu'il fait partie du Canada, que les caractéristiques de ce groupe de population que l'on retrouve au Québec, sont en tout point semblables et représentatives de celles de la population canadienne, simplement parce que le Québec est une province canadienne ? De la même manière comment peut-on affirmer que le Québec, comme groupe, n'est pas lui-même constitué d'une multitude de sous-groupe ? Et dans la même foulée comment peut-on affirmer que les institutions mises en place, les politiques élaborées pour favoriser la croissance économique et sociale de la population du Québec considéré comme un tout, avaient par le fait même la capacité de protéger l'intégrité de tous les groupes d'individus constitués en communauté ? La question concerne précisément plusieurs centaines de villes, de villages, de paroisses, que l'on peut considérer non pas simplement et seulement comme des agrégats d'individus et de familles dispersés sur le territoire du Québec, mais également comme des milieux où s'organise la vie de chaque personne habitant au Québec. Vu de cette manière, le problème que pose l'absence de politique sociale, concerne un problème commun à plusieurs centaines de groupes plus ou moins autonomes, dont les caractéristiques sont différentes d'un groupe à l'autre et de celles du Québec, de la même manière que celles du Québec sont différentes de celles du Canada considéré comme un tout. La thèse développée dans cet ouvrage montre que par absence de politique sociale, un grand nombre de milieux de vie ou communautés, ont atteint un tel degré de désorganisation sociale, qu'ils en sont au point d'être devenus inhabitables par leurs propres résidents. Ceci peut être illustré par trois grandes caractéristiques que ces milieux de vie en désintégration ont en commun :

- a) Les personnes qui y habitent cherchent manifestement à les quitter : il s'agit plus précisément des jeunes, qui sont en âge de travailler et de se reproduire.

- b) Les personnes de l'extérieur ne cherchent pas à venir s'y établir. Il en résulte que non seulement ces milieux de vie, ces communautés, sont en désintégration au plan démographique, mais encore elles ont, pour nombre d'entre elles, perdu leur capacité de remplacement naturel.
- c) Ceux qui y sont demeurés malgré tout, sont exposés à subir non pas indépendamment l'une de l'autre, mais simultanément, un certain nombre d'effets que toutes les sociétés, dont la notre en particulier, considèrent comme des calamités :
- chômage occasionnel et chronique
 - revenus insuffisant
 - sous-scolarisation
 - mauvaises conditions de logement
 - mortalité en bas âge
 - inadaptation juvénile et "criminalité" des adultes
 - difficultés d'apprentissage chez les jeunes.

Lorsque la proportion de ces personnes qui correspondent à cette nomenclature est trop élevée dans les communautés, un premier effet est précisément d'accentuer l'exode des jeunes.

Ce qui a précisément pour effet d'accentuer la proportion de personnes à problèmes multiples. Ici on ne peut distinguer la cause de l'effet : les causes démographiques détériorent le « tissu social » des communautés, alors que cette détérioration a elle-même pour effet d'amplifier la désintégration démographique des communautés. Il s'agit ici de deux phénomènes à effet "synergique" c'est à dire agissant l'un sur l'autre. D'autre part, lorsque la proportion de personnes à problèmes multiples atteint un certain seuil dans les communautés, on peut alors observer un effet de génération spontanée de nouveaux besoins à satisfaire, ou à prendre en charge par les services publics.

Telles apparaissent dans les données et les études disponibles, les particularités démographiques et sociales qui sont communes à un ensemble très important de communautés en désintégration et qui se retrouvent au Québec même. Mais il y a plus : on y retrouve en effet

deux genres de communautés en désintégration, à la fois au plan démographique et social.

Un premier sous-ensemble est constitué de communautés qui perdent systématiquement leur richesse collective. Ainsi, à la désintégration démographique et sociale, s'ajoute une troisième particularité, la désintégration économique. Ce genre de communautés est constitué de villages et de petites agglomérations localisées en milieu rural. Quant au second genre de communautés en désintégration, il est constitué de paroisses et de villes où s'effectuent les retombées de la richesse collective, en partie prélevée dans les premières communautés en désintégration. Contrairement aux premières, ces communautés ne sont pas caractérisées par une forme de désintégration économique mais par le contraire. Les conditions favorables à la croissance économique y atteignent une telle ampleur, que leur retombées met en péril l'espace vital nécessaire à la conservation des lieux de résidence qu'on y retrouve. Il s'agit ici des centres-villes des grandes agglomérations urbaines ; ou encore d'agglomérations urbaines de moindre importance au plan démographique, et qui correspondent en général à des chefs-lieux en milieu rural.

Entre ces aspects économiques et la désintégration démographique et sociale, il existe une relation de cause à effet. Or contrairement à une idée couramment admise lorsqu'on parle de "bien-être" en général, et plus spécialement du bien-être des personnes, les conditions démographiques et sociales défavorables qui affectent les communautés ne sont pas seulement la résultante d'un manque de richesse collective, mais plutôt d'un déséquilibre au sens strict du terme. Ainsi les conditions de la désintégration sociale et démographique des communautés se développent aussi bien dans les communautés privées de leur richesse collective, que dans celles où sont sur concentrées les conditions qui favorisent la croissance de cette richesse.

Reste enfin un troisième et dernier groupe de communautés. Celles qui accueillent les jeunes qui ont quitté les communautés en désintégration, celles qui entre 1971 et aujourd'hui ont connu une expansion démographique fulgurante, celles où les conditions sociales favorables se superposent, alors que les conditions favorables à la croissance économique autonome sont à peu près inexistantes. Ces communautés sont situées en banlieue des grandes agglomérations urbaines ; il s'agit ici des communautés que l'on qualifie couramment de "villes-

dortoirs". Telle est d'ailleurs l'explication du titre de cet ouvrage "Deux Québec dans un" : il existe deux types de communautés au Québec : celles là et celles qui se désintègrent, alors que parmi celles qui se désintègrent, on compte les milieux ruraux et les centres-villes. En outre, il est démontrable que ce sont les mêmes facteurs explicatifs qui peuvent rendre compte de l'évolution des trois genres de communautés en même temps, depuis la révolution tranquille, soit de l'évolution des centres-villes, des banlieues, et des milieux ruraux.

En conclusion, si on s'en tient à la définition stricte du mot "social", le fait d'observer qu'entre 1970 jusqu'à aujourd'hui les communautés du Québec n'ont cessé d'évoluer dans une direction conforme à la description qui vient d'être faite, réduit le champs des explications à ce sujet à une alternative : ou bien des politiques sociales ont été développées et appliquées au Québec, mais elles n'ont pas eu l'effet escompté ; ou bien il n'y en a pas eu, tout simplement.

2. De la confusion entre le tout et les parties, à la confusion entre les fins et les moyens.

[Retour à la table des matières](#)

Parmi les questions qui pourraient germer à la lecture de ces énoncés, on retrouve la suivante : en supposant par pure hypothèse que tous ces énoncés soient véridiques et vérifiables, faudrait-il en déduire que les efforts consentis pour extirper le Québec de sa situation d'antan auraient été vains ? Peut-on admettre que collectivement, on aurait fait de mauvais choix de société et qu'on essaie aujourd'hui devant l'impasse à laquelle nous serions acculés collectivement, ce qui n'est pas démontré d'ailleurs, de nous en proposer autre chose en remplacement ?

Pour répondre à cette question, il importe d'établir la distinction entre ce que furent les choix de société eux-mêmes, et l'effet découlant des moyens employés pour y donner suite.

Il semble à ce sujet que les moyens qui furent retenus étaient incomplets et conséquemment ils n'avaient pas les capacités nécessaires

pour permettre d'atteindre intégralement ces choix de société ; plus, on n'a pas tenu compte des effets non prévus mais prévisibles, de ceux qui furent mis en place. Or, il appert que ceux-ci avaient la capacité d'orienter le cours de l'évolution de notre société dans une direction inverse des choix arrêtés à l'époque. En ce sens, les effets dérivés des moyens mis en place risquent actuellement de faire perdre les acquis des efforts des 15 dernières années, et même le cas échéant, de faire reculer notre collectivité à un niveau de progrès antérieur à celui qui prévalait à la fin des années 1960.

En conséquence, l'objet des analyses contenues dans cet ouvrage ne concerne pas "ce qui a été fait" ; mais plutôt "ce qui n'a pas été fait", et qui "aurait dû être fait", en "supplément de ce qui a été fait".

Or comme on en conviendra aisément, il s'agit ici d'un sujet d'une complexité assez considérable en soi, qui aborde tout à la fois et en interrelation, les aspects sociaux, économiques, démographiques, administratifs, géographiques de l'évolution de notre collectivité au cours des 15 dernières années. À ce titre il est déjà assez difficile de traiter de "ce qui a été fait" dans ces divers domaines, de sorte qu'élaborer sur "ce qui aurait dû être fait" exige en plus des constats et des preuves, les explications nécessaires qui permettent d'en comprendre la signification dans la perspective qui vient d'être résumée. Ici on ne peut se contenter d'hypothèses, mais encore faut-il que les éléments de certitude à l'appui des énoncés, soient compréhensibles.

À ce sujet, et comme on vient de le voir, une des principales conclusions de ce travail relie la brisure de notre société en morceaux à l'absence de politiques sociales. Or il est fort probable dans ce contexte, que la définition du mot "social" qui a été donnée précédemment ne permet pas de saisir de façon claire le rapport entre "l'absence de politiques sociales" et les quelques effets généraux qui viennent d'être énumérés.

Ainsi, une manière toute administrative d'utiliser ce terme, a pu conduire au cours des ans à lui faire perdre l'essentiel de sa signification : par exemple n'oppose-t-on pas dans le langage courant les "politiques sociales" aux "politiques en matière de santé", "d'éducation", et même en matière économique comme s'il s'agissait là de champs de préoccupation mutuellement exclusifs ?

Devant ces affirmations on pourra alors s'interroger de la façon suivante : qu'est-ce qui permet d'avancer que l'absence de politique sociale a pu compromettre la protection des groupes, ici des communautés, et conséquemment celle des individus qui en font partie ?

En vue de répondre à cette question, il importe de franchir deux étapes préliminaires dont la première vise à situer le sujet traité ici parmi les principaux champs de préoccupation qui s'intéressent "au sort des êtres vivants", où on retrouve ceux qui de façon générale mettent en cause des phénomènes sociaux par opposition aux autres, alors que parmi les phénomènes sociaux on retrouve ceux qui affectent plus spécifiquement les communautés. La seconde étape préliminaire vise à identifier les caractères distinctifs du sujet à l'étude, en tant que phénomène social.

1e étape préliminaire : la situation du sujet traité ici

Pour s'y retrouver on voudra bien se référer au diagramme de la page suivante qui propose une classification sommaire des divers phénomènes susceptibles affecter les êtres vivants, et qui contribuent à changer chez eux le cours des événements.

À un premier niveau on retrouve les phénomènes qui affectent directement les éléments qui font partie des ensembles par apposition à ceux qui affectent les ensembles eux-mêmes, et par conséquent les éléments qui en font partie.

De ce point de vue, par exemple la foudre qui frappe un arbre au hasard ne fait pas partie du même genre de phénomènes qu'une épidémie de tordeuse du bourgeon de l'épinette qui affecte la plupart des arbres qui font partie d'une forêt de conifères. Le premier affecte l'arbre alors que l'autre affecte la forêt.

Dans un autre domaine, on retrouve la même différence entre par exemple un accident génétique qui affecte l'individu en particulier, et une contagion qui affecte des ensembles d'êtres vivants, plantes ou animaux ; de même existe-t-il une différence similaire entre la pauvreté chez l'être humain, et le sous-développement économique d'un pays, d'une région ou encore entre le fait de mourir d'une balle lors d'un accident de chasse et le fait de mourir à la guerre.

En ce sens, le mot "social" s'oppose à "individuel" puisqu'il concerne les phénomènes qui affectent directement les ensembles, et indirectement seulement les éléments qui en font pareil, comparativement à d'autres qui affectent directement les éléments, sans pour autant affecter les ensembles.

À un second niveau, on retrouve parmi les phénomènes qui affectent les ensembles, ceux qui affectent les ensembles d'êtres humains plutôt que les autres catégories d'être vivants.

De ce point de vue, une guerre, un problème de croissance ou de développement économique, une loi ou une épidémie de peste noire ont un certain nombre de particularités communes, par opposition à une épidémie de myxomatose ou de mildiou, affectant respectivement les lapins et les vignes.

À un troisième niveau, parmi les phénomènes qui affectent les ensembles d'être humains on distingue les phénomènes sociaux, des phénomènes d'origine biologique (par exemple une épidémie qui se transmet par contagion), des phénomènes d'origine naturelle (par exemple une sécheresse, une inondation ou un météorite qui s'abat sur une ville ou un pays), des phénomènes psychiques (par exemple, une vague de dépressions nerveuses occasionnées par la mauvaise température). Ainsi parce qu'ils affectent directement les ensembles, les phénomènes sociaux correspondant à des phénomènes "extérieur aux individus" qui exercent sur eux un pouvoir coercitif de façon explicite (dans le cas des lois par exemple) ou implicite (dans le cas des coutumes ou comme on verra plus loin, dans le cas des problèmes de développement économique et social).

À un quatrième niveau, parmi les phénomènes sociaux en général, cet ouvrage retient spécifiquement ceux qui mettent en cause l'avenir des communautés par opposition à la société. C'est à dire ceux qui indépendamment des éléments, affectent les sous-ensembles constitutifs d'un même ensemble : ce qui élimine par exemple les guerres, les lois qui régissent à l'échelle d'un pays les rapports entre les individus et retient par compte les problèmes de disparités économique, sociale, démographique, de même que les conséquences en découlant.

Enfin à un cinquième et dernier niveau, parmi ces phénomènes qui mettent en cause l'avenir des communautés, on retrouve ceux qui les affectent de façon sporadique, inattendue, par opposition à ceux qui se

développent à la manière d'un processus qui évolue progressivement suivant une ligne directrice, imposée par un certain nombre de déterminismes. Cet ouvrage porte spécifiquement sur ce dernier aspect.

2e étape préliminaire : les caractères distinctifs du sujet à l'étude

Il semble y en avoir trois : en premier lieu, il s'agit d'un problème qui progresse de communauté en communauté et qui s'étend sur le territoire à la manière d'une contagion, sous l'influence de déterminismes spécifiques. En second lieu, il met en cause la croissance de disparités entre les communautés, assimilables non pas seulement à des problèmes de développement économique, mais également à des problèmes de développement démographique et social. Enfin, en troisième lieu, en tant que phénomène social, ce problème se manifeste chez les personnes et les familles, par la recrudescence de personnes à problèmes multiples dans les communautés affectés par ce processus. Or cette particularité met directement en cause un rapport de causalité entre les phénomènes sociaux et leurs manifestations à l'échelle des personnes et des familles considérées individuellement.

En effet, si certain maux peuvent affliger des personnes au hasard alors que d'autres les affecteront de façon plus sélective, en revanche il existe des personnes qui semblent vouées à être affligées de tous les "maux de la terre" : pauvreté, maladie, manque d'emploi, conditions de logement insalubre, manque d'instruction etc. Chez elles, les causes et les effets se mélangent tant et si bien, que l'addition d'un nouveau problème à ceux qui existent déjà, enrichit le terreau fertile à la génération d'un nouveau problème, d'un handicap supplémentaire. Ici, par exemple, la perte de la source principale de revenus pourra déclencher des problèmes de santé, tout aussi bien que le fait de contracter des problèmes de santé s'additionnant à beaucoup d'autres handicaps pourra déclencher la perte des sources de revenus etc.

Or ce qui rend particulièrement difficile l'intervention chez les personnes à problèmes multiples, est qu'elles ne correspondent pas entièrement à des catégories de maux sur lesquels des interventions sélectives pourront se solder par une régénération de la personne elle-même.

Mais il existe un autre aspect du problème qui rend encore beaucoup plus complexe la possibilité d'intervenir avec succès auprès des personnes à problèmes multiples : en effet, tel que mentionné, le sous-développement réfère à un genre de fléau qui en général, n'a pas la particularité d'affecter les personnes en premier lieu, mais plutôt les communautés, et par voie de conséquence seulement, les personnes qui y habitent. De plus, il comporte non pas seulement des aspects économiques, mais surtout des aspects démographiques et "sociaux", qui sont inter reliés les uns aux autres (bien que ces distinctions ne soient pas nécessairement pertinentes et mutuellement exclusives dans les faits). Enfin, il existe deux genres de "camouflages" qui limitent la possibilité de détecter efficacement le problème : en confondant d'une part problèmes de développement et problèmes de croissance, et d'autre part en en confondant le caractère spécifiquement social, avec ses manifestations chez les personnes et les familles.

Comment enfin les problèmes de développement peuvent-ils affecter les communautés ? De deux manières différentes : d'abord d'une manière imprévisible comme l'arbre de la forêt frappé par la foudre, comme ce fut le cas jadis pour des agglomérations comme Val Jalbert dans la région du Saguenay-Lac-St-Jean, un village fantôme que l'on reconstruit actuellement en raison de l'attrait touristique qu'il représente pour cette région, ou dans le cas des agglomérations de Gagnon, Shefferville, Murdochville que des fluctuations imprévisibles à long terme des prix mondiaux des ressources minières, vouèrent à la disparition pure et simple.

Mais il existe une autre manière qui se vérifie au Québec. Le sous-développement affecte aussi les communautés, de la même façon qu'une épidémie affecte les arbres d'une forêt. On peut même en dresser la carte géographique et en suivre la progression et cela de la même façon qu'en utilisant la photographie aérienne, on peut suivre la progression d'une épidémie dans un peuplement d'arbres. Plutôt que se propager d'individu en individu, ce fléau se propage de communauté en communauté, sous l'influence de facteurs spécifiques. Mais il faut ajouter cependant que le temps de propagation est beaucoup plus lent, puisque le sous-développement démographique, social, et économique progresse dans une société non pas de semaines en semaines, de mois en mois, mais bien d'années en années, voire de générations en générations.

D'ailleurs cette fausse impression de stabilité qu'il laisse, rend le fléau encore plus difficilement détectable ; sans mentionner le fait que les personnes habitant dans les communautés en sont affectées finissent par s'y adapter, ayant déjà fort à faire pour assurer leur propre vie et même leur survie, dans des conditions parfois fort précaires.

Ainsi la progression du sous-développement dans les communautés a pour effet d'accroître l'incidence de personnes à problèmes multiples, c'est à dire de personnes qui ne peuvent "s'en sortir" par elles-mêmes et qui dès lors doivent compter pour vivre et survivre, sur les supports artificiels et sur l'aide extérieure.

Selon un premier point de vue, on pourra alors comprendre que certains modes d'intervention qui négligeraient de préserver l'intégrité des groupes ou si l'on veut, le développement des communautés pour ne s'attarder qu'aux conséquences du sous-développement mettant en cause de façon particulière des personnes à problèmes multiples, se trouveraient par le fait-même à confondre la fin et le moyen pour atteindre la fin, à savoir la correction et la prévention des maux qui affectent les personnes. C'est d'abord en ce sens que l'on peut affirmer qu'il n'y a pas eu de politique sociale au Québec, puisque la protection des communautés constitue un moyen indispensable pour protéger les personnes qui y habitent.

Mais il existe également un second point de vue. Supposant en effet que les modes d'intervention déployés pour assumer les conséquences des problèmes vécus par les personnes (qu'ils aient ou non été provoqués par des problèmes de sous-développement affectant les communautés d'origine), aient eux-mêmes contribué à amplifier le sous-développement des communautés. Alors, la confusion entre la fin et les moyens prendrait une toute autre dimension.

En ce sens, on serait en droit d'affirmer que les moyens mis en place lors de la révolution tranquille, auraient contribué à faire évoluer notre société dans une direction opposée aux choix de société qui avaient été proposés par les auteurs de la révolution tranquille. Et c'est d'ailleurs ce qui semble s'être produit.

3. La relation entre la croissance du sous-développement et les moyens mis en place lors de la révolution tranquille

[Retour à la table des matières](#)

Mais, pourra-t-on s'interroger, quel rapport existe-t-il entre l'absence de politiques sociales et la croissance du sous-développement au Québec ? Entre ces facteurs spécifiques qui auraient permis au sous-développement de progresser et ces moyens incomplets qui auraient été mis en oeuvre lors des grandes réformes, de la fin des années 1960 ?

Parmi les plus importantes transformations institutionnelles à avoir été réalisées dans la foulée de la révolution tranquille, on retrouve la reconnaissance du principe de "gratuité" et "d'universalité des services" dans plusieurs domaines ; en particulier dans des domaines comme l'éducation, la santé et les services sociaux. Selon ce principe, toute personne peut selon ses besoins, se prévaloir des services existants, en accord avec un droit reconnu par la loi.

Cependant, les services existants, pour bon nombre d'entre eux, doivent être dispensés en institution en raison de leur nature-même. Il fut donc nécessaire à l'Etat d'élaborer des mécanismes de financement de ces institutions, en vue de donner suite aux principes qu'il venait de reconnaître. Par "institution" on entend ici les centres d'accueil, les écoles, les hôpitaux etc., c'est à dire d'autant de lieux différents où des personnes en besoin ou éligibles à recevoir des services, peuvent se rendre physiquement pour les recevoir.

Or, comme ce mode de financement ou de dépenses gouvernementales est lui-même garanti en bonne partie par les taxes et les impôts prélevés sur la consommation des particuliers et sur les revenus des contribuables, on avait créé par le fait même et probablement sans s'en rendre compte, un nouveau mécanisme par lequel transitait régulièrement et de façon ininterrompue, une partie de la richesse collective de certaines communautés, vers d'autres communautés.

De cette manière, en même temps que l'on garantissait désormais l'accès à des services qui jusque là avaient été hors de prix pour nom-

bre de personnes moins fortunées, on créait un mécanisme par lequel des communautés se trouvaient indirectement à financer la croissance économique de d'autres communautés, au prix de leur propre décroissance économique. À ce sujet, ce à quoi réfère dans cet ouvrage l'expression "croissance du sous-développement" désigne précisément la croissance des disparités, des écarts et des inégalités de toutes sortes que l'on peut vérifier en comparant les communautés du Québec entre elles, et dont l'évolution (non pas des communautés, mais bien des disparités) depuis la révolution tranquille est attribuable à ce mécanisme.

En effet, il semble avoir été négligé de considérer que lorsque des communautés ne disposent pas d'institutions implantées sur leur territoire, le nouveau mécanisme de financement mis en place, a pour effet de priver annuellement et de façon systématique ces communautés d'une partie de leur richesse collective sous forme de taxes et d'impôt, qui n'y reviennent jamais sous forme de dépenses gouvernementales, et qui doivent nécessairement retomber dans d'autres communautés dotées en institutions et où sont dispensés les services. Or comme le processus se répète annuellement depuis plus de 15 ans et comme également les transferts financiers impliqués sont considérables, il existe ainsi un certain nombre de communautés localisées en milieu rural, qui furent progressivement dépouillées de leur richesse collective.

En contre partie, on compte d'autres communautés localisées dans les centres-villes des milieux urbains qui bénéficièrent à tel point de cet apport permanent et continu d'entrées financières, que leur expansion économique contribua à la destruction progressive de l'espace résidentiel environnant, déjà densément peuplé d'ailleurs par une population résidente. C'est ainsi que l'on retrouve tous les effets assimilables à des problèmes de sous-développement démographique et social, à la fois dans des territoires privés de certains genres d'institutions gouvernementale et également, dans les territoires surdotés des mêmes genres d'institutions.

Les principaux points de théorie économique qui semblent se vérifier dans ce processus sont les suivants :

- * Parce qu'ils sont essentiellement des prélèvements sur l'épargne, les taxes et les impôts constituent des prélèvements sur la

richesse collective des communautés où habitent les individus chez qui ils sont prélevés.

- * Les dépenses gouvernementales financées à même les prélèvements sur les épargnes, ont les mêmes effets qu'un investissement économique dans les endroits où ils retombent : injection d'une masse monétaire, suivie d'effets multiplicateurs etc.

Contrairement aux investissements du secteur privé cependant, ceux du secteur public sont totalement affranchis des limites imposées par la loi des marchés, plus spécifiquement les mécanismes de contrôle naturel imposés par la loi de l'offre et de la demande ; l'offre étant garantie par la récurrence année après année du même mode de financement, des mêmes institutions gouvernementales, localisées aux mêmes endroits, tandis que la demande est garantie par les lois reconnaissant le caractère universel et non discriminatoire des services dispensés aux personnes, par ces institutions et dans ces institutions.

En fait, on se trouvait ainsi à avoir créé un deuxième système économique, reposant sur d'autres principes d'expansion et de croissance, et coexistant avec le système privé concerné par les autres affaires ne relevant pas spécifiquement des services publics.

Dans ce contexte, il y a lieu d'affirmer que les moyens mis en place lors de la révolution tranquille étaient incomplets : on ne semble pas avoir prévu les conséquences ou donné suite aux mises en garde, peu importe, découlant des effets des nouveaux mécanismes mis en place, sur l'accroissement des disparités économiques entre les territoires, entre les communautés.

Selon la localisation des communautés, ce nouveau système économique allait avoir des effets déterminants sur les conditions de survie et d'expansion du secteur privé, sur les flux migratoires des populations et par voie de conséquence, sur les conditions favorables à l'expansion des problèmes sociaux qui se manifestent par la concentration des personnes à problèmes multiples dans les communautés. Ainsi depuis la révolution tranquille, on assiste à un accroissement simultané de trois genres de disparités qui opposent les communautés du Québec, et auxquelles correspondent des problèmes de sous-développement démographique et de sous-développement social dans

les communautés en désintégration en général, alors que parmi celles-ci les communautés des milieux ruraux sont affectées en supplément de problèmes de sous-développement économique.

4. Les résultats de recherche à l'appui

[Retour à la table des matières](#)

Mais, pourra-t-on s'interroger, au delà des conclusions et de la théorie susceptible d'en rendre compte, quels sont les principaux résultats de recherche à l'appui ?

Le point de départ du chemin qui va des effets vers les causes premières, commence par retracer les principales caractéristiques de l'évolution démographique des communautés du Québec depuis les débuts de la révolution tranquille, soit entre 1971 et 1981, puis entre 1981 et 1986 pour certaines d'entre elles.

De 1971 à 1981, la population du Québec a augmenté de 6.8% en moyenne. Évidemment, toutes les communautés du Québec ne se sont pas accrues à ce rythme : certaines d'entre elles ont augmentées plus rapidement et d'autres moins rapidement. Parmi celle dont la croissance fut moins rapide que la moyenne provinciale, on en retrouve un certain nombre qui n'ont pas augmenté mais bien diminué de population en nombre absolu : en effet, on y comptait moins de résidents en 1981 qu'en 1971. En analysant plus attentivement le profil de ces populations, il apparut évident que ce mouvement démographique avait un certain nombre de caractéristiques bien définies et généralisables à l'ensemble de ces communautés. Une première caractéristique met en cause l'exode démographique des jeunes et ses effets sur la structure d'âge des populations.

Prenons par exemple l'évolution de la population entre 1971 et 1981. Le nombre de jeunes appartenant au groupe d'âge se situant entre 0 et 14 ans avait chuté de 21% au Québec en général alors que le nombre d'adultes âgés entre 15 et 64 ans s'était accru de 16.8%. Or dans les communautés en diminution démographique on comptait 43% moins de jeunes âgés entre 0 et 15 ans, pour à peine 1% de

moins dans les communautés en augmentation ; en outre on comptait 9.5% de moins d'adultes dans le premier groupe de communautés pour 49% de plus dans le second groupe.

On a pu aussi constater que le phénomène général de vieillissement de la population du Québec, n'était pas également réparti entre les communautés. En effet, les communautés en diminution regroupaient en 1981 la majorité (56%) de la population âgée du Québec pour à peine 34% des jeunes âgés entre 0 et 14 ans. Or dans les mêmes communautés 10 ans plus tôt en 1971, les données correspondantes s'établissaient à 62% et 48% respectivement.

Une analyse encore plus détaillée permet de réaliser que la chute démographique de ces communautés était presque totalement attribuable à l'exode des jeunes. Ainsi parmi ceux qui étaient âgés entre 15 et 29 ans en 1971 et qui habitaient dans ces communautés en diminution démographique, plus de 30% les avaient quittés en 1981 sans être remplacés par des personnes en provenance de l'extérieur.

Un second trait caractéristique de ce phénomène général met en cause la configuration géographique particulière des communautés en diminution démographique, par opposition aux autres :

Elles sont disposées les unes par rapport aux autres en forme de cercles concentrique, dont le noyau, en diminution démographique, est constitué des centres ville de grandes agglomérations urbaines, ou des petites villes situées en milieu rural.

En périphérie de ce noyau on retrouve les communautés de banlieue, ayant subi une croissance démographique considérable au cours de la même période.

Enfin en périphérie des communautés de banlieue, on retrouve les communautés des milieux ruraux, en diminution démographique comme les centres-villes.

Nonobstant quelques différences mineures entre les milieux ruraux et les centres-villes en diminution, l'étude du profil d'évolution démographique des banlieues permet de constater que ces dernières correspondaient précisément aux endroits où allaient s'établir à demeure, les jeunes qui quittaient les communautés en diminution, peu importe qu'elles soient situées en milieu rural ou dans des centres villes.

On pouvait donc constater que l'évolution démographique du Québec tendait à fractionner le Québec en deux groupes distincts de population : le premier en désintégration démographique, le second en pleine expansion, suite à ce transfert de populations plus jeunes vers ces communautés de banlieue.

Un troisième trait caractéristique permet de dégager des facteurs explicatifs communs aux communautés qui se vident systématiquement de leur population jeune, qu'il s'agisse de communautés rurales ou de centre ville. Pour comprendre, il est important de réaliser que la décision d'émigrer se fait généralement en deux étapes dont la première est la plus importante. Elle met directement en cause les caractéristiques des lieux de résidence et de l'environnement immédiat : ainsi les gens décident de changer d'endroit, en premier lieu parce que l'endroit où ils habitent ne leur convient pas. Au cours d'une seconde étape, ils décident de leur endroit de destination, en se basant sur des critères qui ne sont pas nécessairement les mêmes que ceux qui ont été mis en valeur lors de la première étape de la décision d'émigrer. C'est seulement à la seconde étape qu'entrent en jeu les critères qui exercent une attraction, comme par exemple la perspective d'améliorer les conditions de revenu ou d'emploi, chez ceux qui ont déjà décidé de quitter leur milieu d'origine.

Dès lors l'existence de facteurs communs présents dans les communautés en désintégration démographique, pouvait permettre d'expliquer ce fractionnement du Québec en parties distinctes et identifiables sur des cartes géographiques.

Ce facteur commun peut être décrit comme suit : lorsque l'environnement immédiat contient une trop forte densité de populations dépendantes, les jeunes quittent. Ainsi peut-on constater qu'à toutes les échelles géographiques, même les plus fines, et ceci autant en milieu rural qu'en milieu urbain, la vitesse de la désintégration démographique est directement proportionnelle au taux de dépendance ³ qui caractérise chacune des

³ Le taux de dépendance est égal à la proportion de personnes âgées de 15 ans et plus qui dépendent d'un tiers, soit l'Etat, le conjoint, les parents etc., pour l'acquisition des biens de première nécessité. Il est égal en fait à la proportion de chômeurs, d'assistés sociaux, de conjoints au foyer et sans emploi, d'étudiants sans emploi en période de plein emploi, de personnes en institution depuis plus de 6 mois, et de personnes âgées à la retraite, parmi la population de 15 ans et plus. Exprimé d'une façon encore plus

communautés. En outre, il ne semble pas exister de confusion possible entre ce facteur explicatif de l'exode et ceux qui, à la seconde étape de la décision d'émigrer, permettent de décider de l'endroit de destination.

En résumé donc les études et les analyses permirent de mettre en évidence que l'évolution démographique tendant vers le fractionnement du Québec depuis la révolution tranquille, ne s'expliquait pas d'abord par l'attraction exercée par certains milieux sur des personnes désireuses d'améliorer leur sort, mais plutôt par un phénomène de rejet du milieu d'origine. D'où une première question : quelles sont les caractéristiques de milieux de vie, de l'environnement social, qui invitent les jeunes à partir, et qui encore une fois sont communes aux milieux ruraux et urbains en désintégration ? Cette première question fut elle-même suivie d'une seconde question : existerait-il d'autres facteurs susceptibles d'expliquer la composition même de l'environnement social ? Donc en dernière instance, existerait-il d'autres facteurs susceptibles d'expliquer le mécanisme même de fractionnement du Québec au plan démographique et social ?

Dans ce but il apparut important de vérifier si les tendances observées entre 1971 et 1981, se vérifiaient encore entre 1981 et 1986. Il fut alors possible de réaliser que dans les milieux ruraux tout au moins, la désintégration démographique avait, si on peut dire, changé de niveau. Ceci pouvait être observé non pas seulement à l'échelle des communautés, mais à une échelle géographique plus globale, soit celle des municipalités régionales de comté (MRC).

En effet, la plupart d'entre elles contiennent des communautés en diminution alors que d'autres sont en croissance démographique. Or l'évolution démographique de chaque MRC considérée comme un tout, correspond à un bilan, une moyenne, de l'évolution démographique des communautés qui la subdivisent : ainsi la population d'une MRC augmentera si la population de ses communautés en augmentation, s'accroît plus rapidement en nombre absolu que ne diminue la population de ses communautés en diminution ; et la population de la MRC diminuera dans le cas contraire.

synthétique, le taux de dépendance est égal à : Le nombre de personnes de 15 ans et plus occupant un emploi. Le nombre de personnes de 15 ans et plus. C'est pourquoi on peut désigner par "taux d'inoccupation," le taux de dépendance d'une population.

Or il était possible d'observer que des MRC qui augmentaient de population entre 1971 et 1981, se trouvaient maintenant à diminuer de population entre 1981 et 1986, alors que celles qui diminuaient déjà de population, au cours de la première période, continuaient à diminuer au cours de la seconde, suivant la même tendance. On pouvait alors constater que dans les premières MRC, la compensation exercée par les communautés en augmentation avait cessé de jouer. On pourrait donc en conclure que la désintégration démographique était explicable en première instance par des causes exerçant une influence continue, permanente, agissant année après année suivant un processus quelconque.

En conséquence, il apparut inutile d'envisager dans le contexte actuel, que le processus de désintégration démographique des communautés, puisse éventuellement s'interrompre de lui-même. Autre conclusion : le processus de désintégration démographique "gagnait du terrain".

Dans la suite des résultats de ces divers travaux de recherche sur l'analyse de l'évolution démographique des communautés, une seconde grande "étape," porta cette fois, sur l'étude de l'évolution du tissu social des communautés, pouvant expliquer, comme on vient de voir, l'exode démographique des jeunes.

Un premier constat tiré de ces travaux de recherche permet d'avancer que les populations des communautés en désintégration, ont en commun un certain nombre de caractéristiques sociales² qu'elles soient localisées en milieu rural ou en milieu urbain, peut importe également que l'étude ait été produite en 1981 ou en 1971, ou même avant.

1. au sens strict du terme puisqu'il était susceptible de s'étendre de communauté en communauté, de la même manière qu'une épidémie.
2. qui les distinguent des autres communautés en croissance ; peu importe.

Ce sont les suivantes :

- * la proportion de personnes sans emploi y est plus élevée qu'ailleurs,
- * la proportion de personnes de faible revenu y est plus élevée qu'ailleurs,
- * la proportion de personnes sous-scolarisées y est plus élevée qu'ailleurs,
- * la proportion de logements dont la qualité laisse à désirer y est plus élevée qu'ailleurs,
- * on y meurt en général plus jeune qu'ailleurs,
- * la proportion d'enfants et d'adultes manifestant des difficultés d'adaptation sociale y est plus élevée qu'ailleurs,
- * enfin la proportion d'enfants ayant des difficultés d'apprentissage y est plus élevée qu'ailleurs.

Comme toutes ces caractéristiques se vérifient simultanément dans les mêmes communautés, on peut donc en conclure qu'il est plus difficile d'y habiter expliquant ainsi qu'autant de jeunes en partent, et que si peu de personnes cherchent à venir s'y établir.

Un premier corollaire tiré de ces résultats met en évidence l'existence de facteurs sociaux à l'origine des problèmes que vivent les personnes dans chacun de ces domaines. En effet, cet ensemble de caractéristiques superposées les unes aux autres dans des populations aussi restreintes que les pâtés de maison, vérifie à la fois l'existence de personnes à problèmes multiples, et leur concentration dans des communautés précises. Or au plan méthodologique ce constat a aussi une implication très importante : il infirme la validité des modèles statistiques conventionnels, qui sont utilisés généralement pour expliquer l'origine des problèmes que vivent les personnes dans ces divers domaines. À noter que ce ne sont pas les modèles qui sont non valides, mais leur utilisation à des fins explicatives. De la même manière qu'il serait inapproprié en menuiserie, d'utiliser un marteau pour scier une planche.

En effet, les modèles utilisés sont élaborés sur des postulats qui, tout en étant contredits dans la réalité, ne permettent pas de mettre en évidence ni l'origine sociale des problèmes vécus par les personnes, ni l'effet cumulatif des problèmes multiples chez les mêmes personnes,

ni le caractère non spécifique des causes sur les effets qui en découle. Ces modèles véhiculent implicitement une fausse conception, ou tout au moins une conception partielle.

Un second corollaire : parmi les caractéristiques de population qui viennent d'être énumérées, certaines permettent de constater que dans les communautés où sont concentrées les personnes à problèmes multiples, la cumulation de problèmes chez les mêmes personnes engendre de nouveaux besoins à être assumés ou pris en charge par les services publics. En d'autres termes on assiste à un phénomène de "génération spontanée de nouveaux besoins".

Ceci est manifeste plus spécialement pour des caractéristiques de population telles l'inadaptation juvénile, où la proportion d'enfants pris en charge par les services publics augmente de façon géométrique, à mesure que s'accroît la proportion de personnes en besoin en rapport avec les autres caractéristiques énumérées.

On peut donc en déduire que la détérioration des conditions sociales dans les communautés devrait avoir pour effet d'augmenter le fardeau fiscal des contribuables et des particuliers, en vue d'accroître la disponibilité de services de support pour les personnes concernées.

Un troisième corollaire : on retrouve concentré dans les mêmes communautés, la population cible de la plupart des organismes gouvernementaux offrant des services de support aux personnes en difficulté dans les divers champs d'activité qui viennent d'être énumérés. On peut même affirmer que toute proportion gardée, ces communautés constituent le "marché des services publics" ; elles correspondent en effet aux bassins de population, où habite la clientèle des programmes de supports.

Un second grand constat qui s'est dégagé de ces analyses porte sur l'évolution des conditions sociales prévalant dans les communautés entre 1971 et 1981. À l'instar des disparités observées en matière de croissance démographique, les disparités entre les communautés se sont développées de la même manière dans le domaine social : ceci a été vérifié à l'aide du taux de dépendance entre 1971 et 1976, puis entre 1976 et 1981 ; de même que sur d'autres indices comme la sous-scolarisation des populations entre 1971 et 1976. Mais il existe un indice qui plus que tous les autres, témoigne des tendances sociales observées : dans une région du Québec les communautés rurales en dé-

s'intégration ont vu l'état de santé de leur population se détériorer. En effet l'espérance de vie diminua entre 1969 et 1983, pour une partie importante de la population comparativement aux milieux urbains où elle augmentait. Plus précisément, les hommes âgés entre 20 et 85 ans résidant dans les milieux ruraux de cette région, ont vu leur "espérance de mourir plus jeunes" s'accroître entre 1969 et 1983.

Comme premier corollaire de ces divers résultats de recherche mettant en cause l'évolution des disparités sociales, il appert que les facteurs incitant les jeunes à quitter leur communauté d'origine n'aient cessé de progresser depuis la révolution tranquille.

Comme second corollaire, il semble également que les facteurs justifiant d'accroître le coût des services publics aient eux aussi progressé durant la même période.

Faut-il y voir une partie de l'explication du fait que jusqu'à récemment, les dépenses des trois paliers de gouvernement, fédéral, provincial et municipal, ont représenté un volume monétaire totalisant 55% de la richesse collective du Québec ?

Faut-il y voir également une explication du fait qu'entre 1982 et 1985, les dépenses des établissements offrant des services de santé et de services sociaux se soient accrues de 48%, passant de 4,123 à 6,099 millions de dollars ? Il ne s'agit pas ici d'une bagatelle explicable par l'inflation : il s'agit ici d'un taux d'accroissement annuel de 14% sur trois ans en dollars courants.

Les deux principaux constats portant respectivement sur le caractère évolutif de la désintégration démographique des communautés et la désintégration de leurs tissus sociaux, permirent d'avancer la conclusion minimale suivante : dans l'hypothèse où on aurait cherché à développer des politiques sociales au Québec depuis la révolution tranquille, celles-ci n'avaient pas eu l'effet escompté. Cependant les tentatives d'explication des faits observables se butaient à une impasse : si l'exode démographique des jeunes pouvait être expliquée par la désintégration du tissu social des communautés, en revanche, la désintégration du tissu social ⁴ était aussi explicable en bonne partie par l'exode des

⁴ Il s'agissait d'un terme synthétique permettant de remplacer l'énumération des problèmes d'emploi, de santé, de sécurité de revenu, d'inadaptation sociale, d'éducation, de qualité de logement, sévissant dans des populations.

jeunes. En effet, lorsque ceux qui partent d'une communauté se comptent parmi ses éléments, que l'on dit généralement "les plus dynamiques", il est normal que par simple effet mécanique, la proportion de la population plus dépendante augmentera à l'avenant. Il devait donc exister une troisième "cause cachée", susceptible d'enclencher le processus synergique de désintégration démographique et sociale des communautés.

Une première observation à ce sujet mettait en relief la coïncidence chronologique entre le début de la période étudiée dans le cadre de ces travaux de recherche, et les débuts de la révolution tranquille au Québec. A ce sujet, les inégalités sociales déjà manifestes au début de la période, excluaient la possibilité que ce mouvement de désintégration ait pu prendre naissance au début ou après le début de la révolution tranquille.

Par contre une seconde série d'observations laissait miroiter des perspectives de recherche qui n'étaient pas dénuées d'intérêt !

Par exemple le volume III du rapport de la commission Castonguay-Nepveu (en 1972) sur la santé, les services sociaux et la sécurité du revenu, contenait une description de l'origine des problèmes vécus par les personnes, et qui correspondait intégralement aux résultats des travaux de recherche dont les résultats viennent d'être rapportés. D'autre part les auteurs de ce rapport reliaient ces disparités - qu'ils associaient à des problèmes de développement social - à d'autres disparités attribuables cette fois à des problèmes de développement économique. Et surtout, le fait qu'on énonçait clairement que l'objectif poursuivi par la réforme, consistait à atténuer les effets du sous-développement social dans la population, en vue de promouvoir l'émergence des conditions sociales favorables, pour que tous les gens habitant au Québec puissent s'épanouir harmonieusement dans l'endroit où ils habitent.

Par ce biais, ces énoncés suggérèrent une hypothèse concernant l'existence d'une relation possible, entre le développement économique des communautés et les changements institutionnels qui furent introduits dans notre société lors de la révolution tranquille. Un premier grand constat permit de mettre en évidence qu'à tous les paliers d'intervention, tant au niveau fédéral que provincial, on chercha à regrouper les activités gouvernementales et même celles du secteur pri-

vé dans ce qu'on appelait à l'époque des "pôles de croissance", des "pôles d'attraction", des "zones spéciales" ou des "zones désignées".

Il allait de soi que les investissements publics découlant de cette concentration allait permettre à certaines communautés de s'accroître économiquement, puisque la garantie permanente d'investissements publics les affranchissait désormais des contraintes de la loi des marchés, et des limites imposés par la loi de l'offre et de la demande.

Mais la vérification de ce principe général par la localisation des ressources de santé et de services sociaux permit de mettre en lumière d'autres aspects de ce processus : il y avait en effet une correspondance directe entre la localisation géographique de ces ressources et la désintégration démographique et sociale des communautés.

Dans les milieux ruraux en désintégration ces ressources étaient à peu près inexistantes, de même que dans les banlieues en croissance démographique et sociale. Par contre dans les communautés des centres-villes en désintégration elles y étaient sur-concentrées.

Or cette relation ne pouvait être le fruit du hasard puisque le même profil, la même relation, pouvait être vérifiée autant à Québec, qu'à Montréal, qu'à Mont joli, bref, à peu près partout au Québec.

Cette régularité dans la relation, qui se vérifiait à la fois entre les régions, puis entre les MRC des mêmes régions, et enfin entre les municipalités des mêmes MRC, permit de mettre en évidence le caractère cumulatif des effets des changements institutionnels introduits lors de la révolution tranquille, sur la croissance des disparités entre les économies locales.

En fait, concernant les revenus de l'Etat, le principe égalitaire entre les individus appliqué à la perception des impôts et des taxes, implique que tout individu contribue équitablement au financement des services publics, dépendamment de ses revenus imposables et de son volume de consommation annuel, et ceci quel que soit l'endroit où il habite.

Par contre concernant les dépenses de l'Etat, les lois permettant d'assurer le financement des institutions dispensatrices de services publics, concentrées dans des communautés précises, étaient en fait inégalitaires : elles permettaient que se produisent les mêmes effets qu'un désinvestissement progressif et récurrent dans les communautés

rurales sans ressources, et un investissement progressif et récurrent dans les centres-villes et les chefs-lieux en milieux ruraux sur dotés en ressources. En fait, et sans qu'il n'y paraisse, les changements institutionnels introduits lors des grandes réformes avaient fait des établissements et des employés de l'Etat en général, de véritables "véhicules de transferts fiscaux" par lesquels les communautés rurales se trouvaient à financer leur propre décroissance économique et par le fait même, la surcroissance économique des milieux urbains en général. Il s'agissait ici d'une nouvelle fonction sociale qui s'ajoutait à celle, plus explicite, "d'agent dispensateur de services publics".

Mais ce mécanisme était-il lui même assez puissant pour entraîner à la fois la désintégration des économies rurales de même que la désintégration démographique et sociale des milieux ruraux et des centres-villes ?

Pour répondre à cette question il faut prendre en considération deux caractéristiques générales du nouveau "système" économique mis en place : en premier lieu compte tenu de la période au cours de laquelle le même processus a été appliqué, soit une génération, et compte tenu également du caractère récurrent du processus, puisque les ressources immobilières ne sont pas transférables d'une communauté à l'autre, alors il suffisait d'un écart annuel entre la contribution en taxes et en impôts et les revenus sous forme de dépenses gouvernementales, équivalant à environ 5% de la richesse collective des communautés, pour oblitérer une économie locale.

En second lieu, il existe plus d'un ministère dont le niveau de dépense totalise plus que 5% de la richesse collective du Québec, soit de son produit intérieur brut ⁵.

Imaginons dès lors une communauté qui annuellement perdrait par les taxes et impôts payés par ses contribuables, une proportion équivalente à 5% de sa richesse collective, qui serait transférée ailleurs pour financer les services qui y sont dispensés. Après 17 ans, soit le temps

⁵ Ces affirmations sont fondées sur les dépenses et non sur les budgets. Effectivement il existe une différence entre les deux puisque seul le budget est fonction des taxes et des impôts. Cependant la contribution des bénéficiaires des services, au financement des programmes des établissements, équivaut de la même manière que le budget à une injection monétaire dans les communautés dotées d'établissements, et directement attribuable à la localisation des établissements.

écoulé depuis le début de la révolution tranquille, cette communauté aurait perdu près de 60%, de sa richesse collective.

Imaginons en contre partie d'autres communautés situées en milieu urbain, par exemple à Montréal où sur un territoire de moins de 80 kilomètre carrés et où résident en moyenne plus de 7000 habitants par km² les volumes d'investissements publics totalisant dans le cas des seuls établissements de santé et de services sociaux plus de 16 millions de dollars par km² en 1982 - 83 seulement, ce qui équivaut à quatre fois la moyenne provinciale par habitant. Dans ce second cas on peut imaginer, compte tenu de l'effet multiplicateur de ces investissements publics, l'importance de la pression déstabilisatrice sur l'espace résidentiel, exercée par l'expansion économique résultant de la création des restaurants, des espaces de stationnement, des autoroutes, des boutiques etc. développés en périphérie immédiate des lieux où "atterrissent" annuellement ces investissements publics.

Dès lors l'enclenchement du processus de désintégration démographique peut apparaître assez clairement. À la première étape de la décision d'émigrer, que ce soit hors des milieux ruraux ou hors des centres-villes, les jeunes ne retrouveraient dans leur milieu d'origine aucune correspondance entre les caractéristiques de la population environnante, et leurs caractéristiques à eux compte tenu de leurs aspirations et autres : ainsi le contexte imposé par l'environnement immédiat, empêcherait toute possibilité d'intégration sociale à la communauté, déclenchant ainsi le désir d'émigrer. Comment en effet s'intégrer dans un milieu qui par définition est en désintégration ?

Quant à la seconde étape de la décision d'émigrer, celle-ci mettrait en jeu des différences entre le milieu d'origine et le milieu de destination, différences à partir desquelles seraient établis les avantages comparatifs de l'un et de l'autre milieu ; ici les critères de décision sur lesquels seraient fondés ces avantages comparatifs seraient eux-mêmes différents selon que le milieu d'origine est rural ou un centre-ville.

En milieu rural les jeunes atteignant l'âge de travailler ou de poursuivre des études supérieures ne retrouveraient dans leur milieu d'origine aucune des conditions qui auraient permis soit de travailler, soit de poursuivre leurs études ; se butant dans le premier cas à un mur de chômeurs occasionnels et chroniques produits par la désintégration économique des milieux ruraux et ayant priorité sur eux pour l'occu-

pation des rares emplois disponibles et, dans le second cas, à l'absence d'institutions d'enseignement.

Plus tard, s'ils avaient l'intention de revenir s'établir dans leur milieu d'origine, ils se buteraient une deuxième fois devant le même mur de chômeurs, et devant des conditions sociales encore plus précaires qu'au moment de leur départ. Impossible de revenir au bercail !

L'exode des jeunes hors des milieux ruraux se produit aux âges où s'effectue ce genre de décision cruciale qui engage la vie durant ; or la désintégration sociale des communautés rurales n'est que l'effet secondaire de l'enclenchement de ce processus.

En milieu urbain, ou plus précisément dans les centres-villes, l'exode des jeunes commence en peu plus tard, c'est à dire environ à l'âge où le premier enfant vient au monde. La seconde étape de la décision d'émigrer semble correspondre à une réaction devant la perspective de devoir élever une famille dans un bloc appartement, situé dans un centre ville surpeuplé, et où par surcroît transite journallement une population de banlieue venue occuper les emplois disponibles dans les lieux de travail qu'on y retrouve, et où enfin l'environnement social se détériore progressivement.

Reste enfin les zones de banlieue dont l'accroissement démographique, la jeunesse de la population et les conditions sociales qui y prévalent sont telles, qu'elles peuvent donner l'impression d'une reconstitution de toute pièce de milieux sociaux et économiques indépendants qui se développent et progressent en marge des deux premiers.

Ces résultats généraux permettent donc d'avancer qu'il n'y a pas eu de politique sociale au Québec, c'est à dire de politique apte à protéger l'intégrité des communautés, en tant que "milieux de vie" pour les gens qui y habitent.

Ils permettent d'avancer en outre que le processus de désintégration des communautés ne peut-être interrompu dans le contexte actuel ; les mécanismes qui en assurent l'évolution, étant inscrits dans le principe même du financement des organismes offrant des services de support à ceux dont les besoins sont les produits de la désintégration de leur communauté d'origine. C'est pourquoi le dilemme auquel l'Etat devrait être de plus en plus confondre au cours des prochaines années, oppo-

sera le sacrifice des institutions mises en place lors de la révolution tranquille et les personnes en besoin, ou le sacrifice des communautés et les implications politiques économiques et sociales susceptibles d'en découler.

D'un côté, à cause de la croissance des personnes à problèmes multiples, les besoins à combler chez les personnes devraient s'accroître sans cesse, alors que de l'autre les résultats des interventions deviendront de plus en plus aléatoire et ayant des effets temporaires.

D'un côté, les lois garantissant l'universalité des services auront pour effet d'exercer une pression de plus en plus forte pour le développement de nouveaux services publics, alors que de l'autre, le développement de nouveaux services hypothéquera encore davantage le rôle économique de l'Etat, de la manière que l'on vient de voir. Reste évidemment pour l'Etat l'option qui consisterait à se désengager peu à peu services par services, mais elle ne pourrait être poursuivie au delà d'une certaine limite où le principe-même de l'universalité des services serait mis en cause.

Ces diverses options de repli graduel devraient avoir pour effet de laisser aux citoyens habitant dans les régions mal desservies, l'impression d'être laissés pour compte et abandonnés à leur sort. Or ces régions, ces communautés laissées pour compte, sont précisément celles d'où l'on extrait les matières premières, le bois, l'électricité, les produits agricoles et miniers, agriculture et mines essentielles à la croissance économique du Québec, parce qu'ils comptent pour une bonne part de ses exportations. Ici, dans une perspective de "libre échange", les scénarios les plus fantaisistes aujourd'hui, pourraient devenir demain bien réels ; comme par exemple la tentation d'un réaménagement des frontières du Québec et avec l'accord des populations résidant dans les régions éloignées. Quant à l'hypothèse consistant à privatiser les services publics, le retour à la situation du début ne semble plus possible, puisque la situation initiale a changé. D'un côté, dans les centres urbains, si on tient compte uniquement de la demande locale, l'offre de service semble saturée par les services publics existants : l'offre ayant été développée non pas seulement pour desservir une population locale, mais également une population en provenance de tous les endroits y compris des milieux ruraux. De plus, une telle mesure (la privatisation) vouerait au chômage chronique une quantité incalculable de personnes dont le revenu est assuré actuellement de façon di-

recte et indirecte, par l'entrée massive continue et permanente d'investissements publics qui s'y déversent annuellement.

Dans les milieux ruraux par contre, bien que les conditions de la demande soient favorables et le marché non-capturé, par contre, le volume de personnes dont les moyens financiers leur permettraient de défrayer le coût des services serait insuffisant pour susciter un intérêt pour l'entreprise privée. Dès lors, l'option de la

privatisation n'aurait vraisemblablement que peu d'effet sur l'amélioration du sort des populations habitant dans les milieux ruraux.

Donc dans les limites du sujet traité dans ce travail, il semble que de tous les points de vue, les institutions dont le Québec s'est doté comme société, évoluent actuellement vers une impasse : impossibilité d'évoluer en avant, impossibilité de revenir en arrière. Par contre l'évolution de la société dont le rythme et la direction ont été en grande partie déterminés par la mise en place des mêmes institutions, poursuit inexorablement un chemin au bout duquel on retrouve une société brisée en morceaux, et dans le contexte actuel qui ne cessera d'évoluer dans cette direction : l'an prochain, l'année suivante et ainsi de suite, des taxes et des impôts seront perçus pour financer les institutions offrant des services publics, augmentant ainsi peu à peu les disparités économiques, démographiques et sociales entre les communautés, les MRC et les régions du Québec.

Il semble dès lors que la principale source de tension viendra de l'incapacité de l'État d'adapter ses institutions à l'évolution de cette société, dans un contexte où cette même société est de plus en plus soutenue artificiellement par les institutions de l'État, dans ses aspects économiques, démographiques et sociaux.

En conclusion, elle serait à la lumière des résultats des travaux de recherche, des données disponibles, et de l'interprétation qu'il semble pertinent d'en faire (sauf erreur), la conséquence principale de l'absence de politique sociale au Québec depuis la révolution tranquille.

5. Les hypothèses au sujet des causes premières

[Retour à la table des matières](#)

Serait-il pertinent d'établir une relation de cause à effet entre le type de système en vigueur dans le pays, public ou privé, le rôle de l'Etat au sens large, et les conséquences dont il vient d'être question ?

Par exemple, comment nous comparons-nous à cet égard à d'autres pays comme la France, les pays scandinaves, les Etats-Unis, ou d'autres provinces canadiennes comme le Nouveau Brunswick ou l'Ontario ?

La question serait pertinente dans la mesure où on pourrait démontrer que, les mêmes causes produisent les mêmes effets.

Or justement il pourrait être mis en doute que les mêmes causes produisaient pourtant les mêmes effets.

Supposons par exemple que les dysfonctions d'un système public soient attribuables non pas au type de système, mais plutôt à la manière d'adapter les institutions aux contraintes du milieu.

Il existerait dès lors autant de pays que de manières originales d'adapter les institutions aux contraintes imposées par la géographie, l'occupation du territoire et autres.

La question ne se pose pas dans le cas des pays où un système privé est en vigueur. En effet, l'adaptation à ces diverses contraintes se fait naturellement à l'intérieur des limites imposées par la loi des marchés. Elle ne se pose pas non plus pour certains pays où on rencontre certaines conditions particulières de densité de population, de superficie et d'occupation du territoire.

Prenons par exemple le cas d'un pays comme la Hollande où la densité de population et la nécessité de mettre en valeur la moindre parcelle de terrain empiétée sur la mer, préviennent naturellement les effets de "pôle d'attraction" ; ou encore un pays comme la France où la dispersion de plusieurs grandes agglomérations sur un territoire bien occupé démographiquement, préviendrait dans une certaine me-

sure, la croissance des disparités cumulatives entre les communautés ; il se pourrait alors que dans ces pays, l'implantation d'un système public comparable au notre ne produise pas les mêmes effets.

Dans un tel contexte aucun pays ne serait à priori comparable à l'autre puisque l'application des mêmes critères de déconcentration des pouvoirs et de déconcentration des ressources, n'encourraient pas les mêmes conséquences qu'ici. Ceci serait plausible en principe si l'on conçoit les institutions non pas comme des fins en soi, mais plutôt comme des moyens pour atteindre des fins, alors que les moyens devraient varier en principe en raison des contraintes qui opposent à l'atteinte des buts fixés en raison des choix de société.

En conséquence, l'échec ou le succès d'un système public devrait en principe reposer sur le choix des moyens retenus pour adapter les institutions à ces diverses contraintes, ce qui suscite nécessairement de poser la question suivante : quels sont ces moyens et à partir de quels critères sont-ils choisis ?

Dans la suite des conclusions de ce travail il existerait trois moyens essentiels qui, en principe seraient disposés dans l'ordre suivant, du moins important au plus important :

- a) la flexibilité des lois et des règlements permettant aux pouvoirs locaux, c'est à dire aux communautés, ou à des ensembles significatifs de communautés, de faire le meilleur usage possible de la richesse collective qui serait mise à leur disposition pour adapter les services à la situation des personnes et des familles, suivant les mêmes principes qui justifieraient la mise en place des systèmes publics en général. Ce moyen correspondrait à une décentralisation des pouvoirs, à une échelle multisectorielle.
- b) mais l'emploi de ce premier moyen serait lui-même sans conséquence si le niveau de richesse nécessaire aux communautés pour exercer ces pouvoirs était nul ; en fait s'il existait, comme cela est vérifié chez nous, des disparités dans les répartitions de la richesse collective entre les communautés ou les ensembles de communautés. En fait, la déconcentration de la richesse collective entre les communautés apparaît ici comme une condition nécessaire mais non suffisante, à la mise en place d'un système décentralisé.

- c) enfin les moyens qui permettent de détecter et de connaître les disparités à combler, de connaître leurs causes et leurs effets, de même que les niveaux géographiques où il est important de les prendre en considération, de déterminer les meilleurs correctifs à utiliser, et de connaître également les effets des correctifs employés, apparaissent ici comme les plus importants.

On parle ici des systèmes d'information sur des populations, des instruments de recherche, de planification et d'évaluation ainsi que des méthodologies d'allocation de ressources entre les territoires. En effet il s'agit ici des instruments permettant d'appliquer les méthodes par lesquelles il est possible de donner suite à une politique sociale, et, qui paradoxalement dans un système public, échappent complètement au contrôle des Élus ; en fait ceux-ci relèvent de l'entière responsabilité des pouvoirs délégués. La disponibilité de tels instruments apparaît en effet non seulement comme la condition nécessaire mais non suffisante pour déconcentrer la richesse collective entre les communautés, mais encore pour déconcentrer la richesse collective sans amplifier les inégalités déjà existantes.

Mais pourquoi parle-t-on ici de condition nécessaire mais non suffisante ? La disponibilité de tels instruments est une condition nécessaire au sens où au Québec précisément le nombre de communautés, leur dispersion sur le territoire, les différences qu'on y observe concernant leur niveau de besoin, les facteurs explicatifs qui en sont responsables, rendent l'application d'une politique sociale entièrement dépendante des instruments permettant de connaître la réalité sociale du Québec et de planifier adéquatement la répartition des deniers publics entre les territoires.

Par contre cette condition est non suffisante, au sens où la disponibilité de ces instruments ne garantit pas nécessairement qu'ils seront utilisés, d'abord, et ensuite, s'ils sont utilisés, que ceci serait fait dans un sens qui convienne à la mise en application d'une politique sociale.

À ce sujet, il semble que la croissance des disparités qui a marqué l'évolution sociale du Québec depuis la révolution tranquille, soit en grande partie attribuable au rôle qu'ont joué les pouvoirs délégués à cet égard ; et plus précisément au contrôle des moyens qui auraient permis de changer le cours des événements, dans le sens d'une plus

grande équité plutôt que dans le cas d'une amplification des inégalités. Ce sont en effet les pouvoirs délégués à qui revient le rôle de proposer les critères à partir desquels seront redistribués annuellement plusieurs milliards de dollars entre les territoires, de choisir les critères en fonction d'un but à atteindre, de proposer les modifications qui s'imposent aux critères existants et qui en principe détiennent l'information nécessaire pour signaler aux Élus la direction qu'a emprunté le système public. À ce sujet les faits démontrent que l'information n'a jamais fait défaut à quelque moment que ce soit, et ce à partir du début de la révolution tranquille, et ce qui aurait fait défaut concernerait plutôt la volonté d'en tenir compte.

D'un certain point de vue l'inadaptation de nos institutions aux contraintes de notre milieu serait la résultante d'une volonté, d'un choix, et s'il devait exister une véritable différence entre les pays qui se sont dotés de systèmes publics, ce serait à ce niveau. En conclusion rien ne permet de savoir la direction qu'empruntera notre société dans les années qui vont suivre. Quoi qu'il en soit, les sujets traités au livre deux qui suit permettront au lecteur de connaître les principaux faits à l'appui des propos contenus dans ce premier livre, et d'en relativiser la portée s'il y a lieu.

Livre II.

De l'échec de la Révolution tranquille
au Québec :
Des premières manifestations
jusqu'aux causes premières

[Retour à la table des matières](#)

LIVRE II.
De l'échec de la Révolution tranquille au Québec :
Des premières manifestations jusqu'aux causes premières

INTRODUCTION

[Retour à la table des matières](#)

Ce second livre (*note : nous sommes alors en 1988*) est consacré à la démonstration des affirmations contenues dans celui qui précède.

En raison de la nature même du sujet dont traite cet ouvrage, soit l'étude des disparités démographiques, sociales et économiques, il apparaîtra assez rapidement au lecteur que la situation de chaque communauté du Québec, chaque municipalité régionale de comté (MRC ou district de CLSC), chaque région doit être considérée comme un cas particulier. À ce sujet, ce qui permet de distinguer chacune des populations regroupées dans ces territoires, n'est pas le fait que chacune subit une évolution, un développement qui lui est propre et qui devrait être considéré par conséquent de façon indépendante de l'évolution qui caractérise les autres communautés, MRC ou régions. Si tel était le cas, la méthode qui aurait dû être développée pour traiter du sujet de cet ouvrage, aurait consisté à dresser plusieurs dizaines de milliers de monographies, c'est-à-dire autant de monographies qu'il existe de façons différentes de regrouper les personnes réparties sur le territoire du Québec, en populations spécifiques et distinctes.

En fait, comme le lecteur s'en rendra compte assez rapidement, ce qui distingue les populations du Québec les unes des autres, est la position qu'elles occupent à un moment donné, par rapport à un ensemble très précis de caractéristiques, et grâce auxquelles il est possible de situer dans le temps et dans l'espace leur état de développement démographique et social, de même que leur état de développement économique, avec les réserves qui s'imposent dans leurs cas.

Or, chaque population est en constante évolution par rapport à cet ensemble de caractéristiques considérées ensemble ou séparément. Elles changent de position, dans un sens ou dans l'autre, en raison de l'influence qu'exercent sur elles divers facteurs dont l'origine se situe hors du contrôle que peuvent exercer sur le destin de ces communautés, les personnes et les familles qui y habitent.

Concernant maintenant la démonstration à effectuer, il est impossible de s'en référer à une seule méthode, mais bien à plusieurs. En fait, il existe autant de méthodes différentes que de travaux de recherches qui ont été produits pour mettre en lumière chacun des aspects de cette problématique de population.

Néanmoins, le sujet est assez important pour mentionner quatre aspects généraux de la question :

En premier lieu, sauf à quelques très rares exceptions, aucun aspect d'ordre technique utilisé pour réaliser les travaux de recherches mentionnés ici, ne sera relevé. Seuls les aspects strictement méthodologique d'intérêt feront l'objet d'attention particulière, lorsqu'il y aura lieu de le faire. En référant aux documents cités à la source, il sera possible de compléter l'information, si nécessaire.

En second lieu, plusieurs constats rapportés dans ce document purent être mis en évidence sans faire usage de méthodologies, autre qu'une utilisation appropriée des systèmes d'information existants. Il s'agit ici de faits observables directement à partir des données à la source. C'est le cas notamment des travaux reproduits dans la première partie du livre et portant sur la démographie.

En troisième lieu, d'autres constats nécessitent d'élaborer de toute pièce des méthodes particulières de traitement de l'information. Dans ce cas seulement, les principes généraux de ces méthodes feront l'objet d'explications plus détaillées, jusqu'à relever les différences impor-

tantes avec d'autres méthodes plus fréquemment utilisées en pareil cas : ces explications seront fournies en vue de mettre en évidence les différences susceptibles d'altérer les résultats et leur interprétation ; par exemple, dans le cas de travaux produits par "analyse factorielle" ou de façon plus générale, par des méthodes "paramétriques" par opposition aux méthodes "non paramétriques".

Enfin, en quatrième lieu, un dernier genre de constat présente un intérêt méthodologique particulier, nécessitant un développement plus approfondi. Il porte sur un sujet un peu plus complexe que les autres, il met en cause les postulats des techniques de mesure eux-mêmes. Il s'agit peut-être de la question la plus importante de ce travail puisqu'elle permet de distinguer entre la mesure des "phénomènes" sociaux et la mesure des "phénomènes" individuels. En effet, le sujet met en cause la mesure des relations entre des variables, et de là la mesure et l'interprétation de la causalité.

Le sujet concerne un débat en méthodologie portant sur ce qu'il est convenu d'appeler "l'ecological fallacy" ou "erreur écologique". À ce sujet, il serait fait mention d'une autre façon de décrire et d'expliquer le rapport entre les phénomènes sociaux et les phénomènes individuels.

Outre les sujets d'ordre méthodologiques qui présentent un intérêt particulier pour chacun des travaux de recherche mentionné ici, il existe également un autre sujet d'intérêt plus global portant sur la démonstration du point de vue général qui se dégage de l'ensemble de ces travaux de recherche.

La démonstration de ce point de vue général a imposé de surmonter trois grandes contraintes impliquant ce qu'on pourrait appeler "l'illustration de la preuve".

Ces contraintes tiennent à la globalité du problème à l'étude, à la multiplicité des relations entre le phénomène en cause et enfin, à la généralisation des faits et des relations à l'ensemble de la population. Il s'avéra d'ailleurs que les principales difficultés à surmonter pour la rédaction de cet ouvrage se situèrent à ce niveau.

a) La globalité du problème :

Illustrer que des ensembles de caractéristiques de population constituent des ensembles cohérents, et qu'en plus ils varient en relation les uns avec les autres, a constitué un premier niveau de difficulté à résoudre. Puis, démontrer qu'au-delà des relations statistiques il s'agissait véritablement de relations explicatives mettant en cause des liens de causalité entre les ensembles de caractéristiques, a constitué le second niveau de difficulté à résoudre. Or les ensembles de caractéristiques dont il est question ici, mettent en cause des phénomènes aussi globaux que l'occupation du territoire, le développement social, le développement économique et l'intervention de l'État.

Ces difficultés furent solutionnées en retenant une démarche inductive partant des effets les plus facilement observables, puis en remontant jusqu'aux causes premières, en démontrant au fur et à mesure les liens explicatifs entre ces quatre grands thèmes auxquels correspondent dans l'ordre, les quatre parties de ce livre.

b) La multiplicité des relations

Dans cet ouvrage, il est question d'ensembles de caractéristiques de populations et non de caractéristiques isolées les unes des autres. L'illustration de la preuve présente ici des difficultés particulières puisque d'un ensemble à l'autre, l'interprétation des relations peut varier. Cette difficulté a été solutionnée en illustrant l'ensemble de la théorie à partir d'exemples concrets et facilement contrôlables, mais référant le plus possible aux mêmes territoires, aux mêmes communautés. C'est la raison pour laquelle les illustrations mettront plus particulièrement en évidence des populations spécifiques comme par exemple la MRC La Mitis dans la région du Bas St-Laurent Gaspésie ou la région de Montréal.

c) La généralisation des faits et des relations
à l'ensemble de la population

Illustrer que les faits mis en évidence par les exemples sont généralisables à l'ensemble des territoires, et ceci en accord, parfois en désaccord avec les théories existantes sur le sujet, a constitué la troisième grande difficulté à résoudre. Lorsqu'on parle de "caractéristiques de populations", les méthodes conventionnelles fondées sur des échantillons n'ont pas de pertinence, au sens où ces méthodes ne se prêtent pas à l'analyse des sujets mettant en cause le concept de "développement". En effet, le sujet met en cause la totalité des populations en interaction les unes avec les autres.

En fait, si on permet d'utiliser une analogie, le problème à résoudre pour démontrer et mettre ces mécanismes en évidence, équivaut à faire en sorte que le lecteur puisse se représenter l'image d'une société, de la même manière que la peinture d'un visage où les zones claires et les zones sombres ou ombragées correspondent aux diverses communautés distribuées sur le territoire, variant en raison de leurs caractéristiques démographiques, sociales et économiques et ceci, sans l'aide d'une pellicule photographique.

Il faut en second lieu que le lecteur puisse se représenter les changements d'expression sur ce visage qui correspondent à ces divers ordres de réalité dans le temps. Ces changements correspondent à des altérations des zones claires et des zones sombres ou ombragées, entre plusieurs périodes ; et ceci, sans l'aide d'un appareil cinématographique.

Il faut enfin que le lecteur puisse comprendre au-delà des changements d'expression sur ce visage, le jeu des muscles par lesquels on peut observer des changements de morphologie, et au-delà du système musculaire, les mécanismes qui émettent les impulsions sur les muscles, et qui sont présentés comme les facteurs explicatifs de ces changements d'expression ; et ceci, sans l'aide d'un scanner.

Pour surmonter cette difficulté, une sélection a dû être effectuée dans le matériel disponible. Tantôt la généralisation des faits est présentée d'une façon cartographique, tantôt sous forme de tableaux syn-

thétiques. Mais de façon générale, ont été retenues les manières d'illustrer qui présentaient les meilleures opportunités pour illustrer de façon synthétique la généralisation des faits, laissant de côté les autres manières d'illustrer les mêmes choses, qui parfois auraient pu être plus conformes à la "nature réelle" des phénomènes, à leur "vérité" mais qui présentaient des désavantages, soit en raison de leur complexité, soit en raison de leur caractère redondant, compte tenu des autres faits illustrés.

En guise de bilan, sauf à quelques endroits, les sujets abordés dans ce second livre sont relativement faciles d'accès avec un peu d'attention, alors qu'on conviendra aisément en raison du niveau de difficulté impliqué, que le tout ne peut être rédigé et présenté avec la même fluidité qu'un roman de la "Comtesse de Ségur".

LIVRE II

Première partie.

La désintégration démographique des communautés

[Retour à la table des matières](#)

LIVRE II
Première partie.
La désintégration démographique des communautés

Chapitre 1

L'occupation du territoire : les tendances générales

[Retour à la table des matières](#)

Le visage du Québec a considérablement changé depuis les débuts de la révolution tranquille. Ça, tout le monde le sait ! Changements dans les institutions, les habitudes de vie, le rôle des femmes, la crise des jeunes et on en passe. Mais il existe au moins un secteur où cependant aucun changement ne semble s'être produit au cours de cette époque ; plus précisément, où les seuls changements perceptibles manifestent une accélération des tendances antérieures plutôt qu'une nouvelle orientation prise par notre société. Il s'agit d'un mouvement qui se manifeste d'abord au plan démographique et qui prit une telle ampleur depuis la révolution tranquille, qu'on peut le considérer aujourd'hui comme étant à la source de la désintégration des communautés au Québec. Certes, si la composante démographique de ce mouvement en constitue l'aspect le plus "facile" à observer, et probablement aussi le plus spectaculaire, il n'en demeure pas moins que les autres composantes sociales, économiques, administratives et politiques, considérées comme les divers aspects d'un même tout, sem-

blent mener notre société tout droit à une impasse et au-delà, à la perte de ses acquis.

Mais avant d'entrer dans le vif du sujet, il appert que la première étape de cette période, celle qui marqua le début de ce mouvement, date d'avant la révolution tranquille, et ait été la conséquence mécanique d'un événement extérieur auquel notre société n'eut pas le choix de réagir ou de ne pas réagir. En effet, les débuts de cette tendance semblent remonter chez nous à presque 50 ans en arrière et coïncideraient à peu près avec le début de la seconde guerre mondiale.

1. L'amorce d'une tendance : du début des années "40" à la fin des années "60"

[Retour à la table des matières](#)

La conscription du début des années 1940 avait en effet contribué au déplacement géographique d'une partie importante de la population, en particulier la population plus jeune. Déplacement outremer ou dans les centres d'entraînement situés un peu partout au pays, déplacement vers les centres urbains pour occuper les nouveaux emplois disponibles dans les usines de guerre, etc. Plus tard, coïncidant avec le retour des armées, on vit un nombre considérable de personnes se fixer à demeure dans les centres urbains. Plusieurs s'étant déplacés pour travailler aux usines y avaient élu domicile alors que d'autres, profitant des "largesses" du gouvernement central en faveur des vétérans du front, se fixèrent en ville soit pour y poursuivre des études, pour y exercer une profession ou autres raisons du même ordre.

Il faut préciser cependant que ce qui peut apparaître aujourd'hui comme des "largesses", pouvaient correspondre à l'époque à un effort de l'État pour favoriser ce qu'on appellerait aujourd'hui "la réinsertion sociale" de personnes que l'effort de guerre avait déraciné de leur milieu d'origine et qu'elles ne pouvaient plus réintégrer. En ce sens, ces diverses mesures entreprises par l'État central auraient figuré parmi les premiers embryons d'une "politique sociale" au sens où nous l'entendons aujourd'hui. Or, si ces mesures semblent avoir concrétisé

l'amorce de changements dans la conception du rôle de l'État, il semble également qu'elles puissent avoir été à la source de bouleversements démographiques, sociaux, économiques, administratifs et politiques, qui préfigurèrent non seulement la révolution tranquille au Québec comme événement historique, mais encore une nouvelle conception du rôle de l'État et les conséquences en découlant. Quoi qu'il en soit, cette stabilisation dans les villes de populations venues d'ailleurs, semble avoir marqué pour plusieurs agglomérations urbaines du Québec, le début d'une période d'expansion qui n'a pas encore cessé de progresser, et pour les milieux ruraux, le début d'une régression qui elle non plus, n'a pas cessé d'évoluer. Les causes ont pu changer depuis lors, mais la tendance reste la même.

D'autre part, dans les milieux urbains, une tendance similaire s'amorça vers le début des années 1950. Prenons, par exemple, le cas d'une ville comme Québec. Les institutions d'alors devinrent vite congestionnées par l'arrivée des nouveaux "immigrants" : les commerces implantés dans le centre-ville, l'Université Laval implantée autrefois dans le Quartier Latin, les institutions d'enseignement, l'espace d'habitation ne suffisaient plus. On assista alors à un éclatement des frontières de la ville et au début de l'expansion des banlieues. Un nouveau "concept" fut introduit en parallèle des commerces de l'époque, le "centre d'achat" qui fut implanté en périphérie, soit à mi-chemin entre le centre-ville et les milieux ruraux. L'université fut elle aussi "déplacée" en périphérie à proximité du centre d'achat ; autour, de nouvelles paroisses furent érigées.

Jusqu'au milieu des années 1950, par exemple, une ville comme Sainte-Foy en banlieue immédiate de Québec, aujourd'hui une ville cossue et saturée pour une bonne partie, correspondait à cette époque à un village auquel on accédait après avoir traversé la campagne ; et même qu'à des endroits situés à l'intérieur du périmètre de la ville de Québec, on retrouvait encore à cette époque des champs où paissaient des bestiaux et même au moins une érablière.

Puis vers la fin des années 1960, ce fut l'époque de la révolution tranquille qui dit-on modifiera le visage de notre société depuis environ le début des années 1970.

Or, lorsqu'on compare ces tendances démographiques à celles qui ont modifié le Québec depuis le début des années 1970 de même que

les raisons qui expliqueraient ces changements, rien n'aurait fondamentalement changé. Ceux qui avaient vingt ans au début de la guerre viennent de prendre leur retraite alors que leurs héritiers, naturels ou culturels, ceux que l'on nomme aujourd'hui des "baby boomers" ou plus péjorativement encore "les promus de la révolution tranquille", n'auraient fait qu'emprunter les mêmes sentiers que ceux qu'avaient déjà empruntés leurs parents avant eux. Il existerait donc au moins une caractéristique de notre société à laquelle la révolution tranquille n'aurait rien changé. Et on peut s'interroger aujourd'hui s'il ne s'agirait pas précisément de la caractéristique la plus fondamentale en raison de son importance pour notre avenir comme société.

2. L'accélération des tendances : de 1970 à aujourd'hui

[Retour à la table des matières](#)

Comme tous les savent, parmi les changements institutionnels qui se sont produits depuis le début des années 1970, l'un des plus radicaux est sans contredit l'importance de plus en plus considérable du rôle de l'État. À ce sujet, le livre premier a permis de décrire brièvement les mécanismes par lesquels l'intervention de l'État, au sens large, peut exercer une influence sur les mouvements migratoires et conséquemment sur la composition démographique et sociale des populations. Or, cette influence s'est exercée dans le même sens que celle qui caractérise la période couvrant les années d'après guerre.

Pour juger de l'ampleur de cette influence, les deux tableaux qui suivent (annexes 1 et 2) contiennent les données globales sur l'évolution démographique par groupes d'âge entre 1971, 1976 et 1981 pour les deux types de communautés qui subdivisent la population du Québec, soit celles qui ont diminué et celles dont la population brute a augmenté entre 1971 et 1981 ⁶.

⁶ Ces données ont été compilées à l'aide du système J 36 disponible au Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec. À la première source, il s'agit des données des recensements de 1971, 1976 et 1981. Elles tiennent compte des changements des limites territoriales de toutes les municipalités

Le second tableau (annexe 2) montre que même si la population du Québec a augmenté de 6,8% en moyenne au cours de cette période, cette évolution démographique ne s'est pas réalisée de la même manière dans toutes les communautés du Québec. Certaines ont augmenté plus rapidement que la moyenne provinciale, alors que d'autres ont augmenté moins rapidement. Mais celles qui ont simplement augmenté se sont accrues de 33% en moyenne.

On retrouve également l'autre groupe de communautés dont la population totale a non seulement augmenté moins rapidement que la moyenne provinciale, mais qui encore ont vu leur population diminuer en nombre absolu. Dans ces communautés la diminution de population fut de 16% en moyenne. En conséquence, l'écart entre la vitesse d'accroissement des deux types de communautés représente environ 50%, soit l'écart entre 16% de diminution et 33% d'augmentation.

Dans le contexte maintenant où ces écarts sont inscrits dans le cours d'une tendance, il semble justifié d'utiliser ici le terme de "communautés en désintégration" pour désigner le second genre de communauté puisqu'à la limite, sans population, une communauté n'est plus une communauté. À ce sujet, les données du premier tableau montrent qu'en 1981, 42% de la population du Québec habitait dans une telle communauté en désintégration (2 709 840 personnes sur 6 438 090).

Concernant les tendances maintenant ; les données du second tableau mettent également en évidence quelques autres aspects particuliers de cette évolution : si en 1981 la population du Québec comptait 21% de moins de jeunes âgés entre 0 et 14 ans qu'en 1971, la diminution dans les communautés en croissance avait été à peine de 1,4% contre 43% dans les communautés en désintégration.

entre 1971 et 1981 ; ainsi, les données des recensements de 1971 et 1976 ont été réajustées sur la base des limites territoriales des municipalités de 1981. Dans les grands centres urbains tels Montréal et Québec, les "communautés" sont équivalentes aux limites territoriales des "Régions de Tri d'Acheminement" du Ministère des Postes ; cette délimitation territoriale correspond à peu près au concept de "paroisse". La plupart des données sur lesquelles s'appuient les propos contenus dans cet ouvrage sont extraites de cette source d'information.

Si d'autre part, en 1981 la population du Québec compte 16,8% de plus de personnes âgées entre 15 et 64 ans qu'en 1971, ce taux d'augmentation s'établissait à 49% dans les communautés en croissance contre une diminution de 9,5% dans les communautés en désintégration.

Dans les communautés en désintégration donc, on peut alors constater en comparant ces taux de variation par groupe d'âge à celui qui caractérise le taux de variation moyen de la population (- 16%) que plus la population est jeune, plus elle diminue rapidement. Pour compléter le portrait, ces communautés en désintégration ont même connu un accroissement de 24% de personnes de 65 ans et plus.

Sur une tout autre échelle, on peut observer les mêmes tendances dans les communautés en croissance : plus l'âge augmente, plus le taux d'accroissement est rapide. Cependant, même si ces tendances sont orientées dans le même sens, elles n'ont pas le même effet dans l'un et l'autre cas : en premier lieu, on pourra facilement calculer à l'aide du premier tableau qu'en 1981, la majorité de la population âgée du Québec (65 ans et plus) habitait dans une communauté en désintégration démographique.

Les vieux d'un bord, les jeunes de l'autre ! Et pour mieux apprécier l'ampleur de cette mutation qu'a subi notre société en 10 ans à peine, la figure reproduite à la page suivante (annexe 3) illustre l'évolution comparée des pyramides d'âge des populations habitant dans les communautés en désintégration (à droite) et dans les communautés en croissance (à gauche) entre 1971 et 1981. On pourra y observer, par exemple, que de façon générale les communautés en désintégration sont en train de perdre, et de façon accélérée leur capacité de remplacement naturel ; on pourra observer également que de période en période et par groupe d'âge, les diminutions observables dans les communautés en désintégration s'accompagnent d'un accroissement de population dans les communautés en croissance comme s'il existait un mécanisme de transfert de population d'un groupe de communauté à l'autre groupe, c'est-à-dire un phénomène migratoire très apparent en ce qui concerne les populations plus jeunes en particulier.

Enfin, à l'aide des données du premier tableau, on pourra réaliser que l'accroissement de 62% du nombre de personnes âgées dans les communautés en croissance n'a eu aucun effet sur le vieillissement de

ces populations : le pourcentage de personnes âgées parmi la population totale est demeuré à peu près stable entre 1971 et 1981, passant de 6% à 6,7%. Par contre, dans les communautés en désintégration, l'augmentation de 24% qu'on y observe a entraîné un accroissement du même pourcentage de 8% à 12%. En conséquence, la population des communautés en désintégration est devenue presque deux fois plus vieille que les autres (12% contre 6,7%) : elle est également la seule à supporter le processus de vieillissement de la population du Québec en général, bien qu'elle ne compte que pour 42% de la population du Québec.

En conclusion et sous réserve des propos qui vont suivre, si la guerre semble avoir donné au Québec l'impulsion qui l'a fait passer du monde rural au monde urbain, il semblerait que depuis la révolution tranquille, ont été mis en place un certain nombre de mécanismes par lesquels cette tendance échapperait aujourd'hui à tout contrôle. D'où une première question : où allons nous ?

LIVRE II
Première partie.
La désintégration démographique des communautés

Chapitre 2

Évolution des cohortes d'âge par type de communauté

1. Les situations de fait et les tendances démographiques

[Retour à la table des matières](#)

Les renseignements que livrent les données chiffrées sont parfois contradictoires ; tout dépend bien souvent de la manière dont on les considère. Par exemple, en comparant des situations de faits concernant l'évolution démographique des populations, on peut être tenté de croire que certaines d'entre elles qui ont subi de mauvaises passes au cours d'une certaine période, pourraient éventuellement voir leur situation s'améliorer avec le temps.

À titre d'exemple, prenons le cas de la municipalité régionale de comté (MRC) "Les Basques" dans le secteur de Trois-Pistoles au Sud Est de la région de Québec. Cette MRC regroupe en entier une partie des 42% de la population du Québec qui habitait une communauté en diminution de population entre 1971 et 1981 ; en effet, aucune des onze municipalités qui subdivisent cette MRC n'a augmenté de population au cours de cette période. En 1971, la MRC comptait 13 465

personnes, en 1976, elle en comptait 12 205, puis 11 910 en 1981. Enfin en 1986, on y dénombrait 11 320 personnes selon les données récentes et définitives du recensement.

Lorsqu'on s'interroge sur les "raisons" qui expliquent cette tendance continue à la baisse, la principale d'entre elles n'apparaît pas évidente de prime abord. En effet, les données factuelles qui décrivent dans cette MRC l'évolution de la population en âge de travailler et de se reproduire, indiquent que ce groupe de population est en constante augmentation au cours de la même période, alors que la population totale diminue progressivement.

En effet, dans la MRC Les Basques, le groupe de population âgé entre 25 et 29 ans augmentait progressivement, passant de 710 personnes en 1971 à 850 en 1976 puis à 995 en 1981. Le groupe suivant, celui des 30-34 ans, évoluait lui aussi de la même manière passant de 640 en 1971 à 670 en 1976, puis à 810 personnes en 1981. Ainsi, selon cette manière de voir, la population du premier groupe d'âge aurait augmenté de 40% entre 1971 et 1981 alors que celle du second groupe aurait augmenté de 26%.

Une autre manière de voir procède de la façon suivante par l'étude des cohortes : les 995 personnes qui étaient âgées entre 25 et 29 ans en 1981, étaient elles-mêmes âgées entre 20 et 24 ans cinq ans plus tôt, soit en 1976. Or, on en dénombrait à cette époque 1 090 dans la MRC Les Basques. De plus, ces 1 090 personnes étaient elles-mêmes âgées entre 15 à 19 ans en 1971. Or, on en dénombrait 1 760 en 1971. On trouve ainsi que des 1 760 personnes qui étaient âgées entre 15 et 19 ans en 1971, il n'en restait plus que 995 âgées entre 25 et 29 ans en 1981. En fait, le chiffre 995 en 1981 révèle qu'il y a eu plutôt une diminution de 43% de la cohorte des 15-19 ans en 1971 et que l'augmentation du groupe d'âge de 40% ci-haut n'a aucune portée pratique pour révéler une tendance. Il en est de même pour les 810 personnes qui étaient âgées entre 30 et 34 ans en 1981 ; ce nombre représente une diminution de 36% par rapport aux 1 265 personnes âgées entre 20-24 ans qu'on dénombrait dans la MRC en 1971.

Par l'analyse de l'évolution des cohortes d'âge, il sera possible dans les pages qui suivent de mettre en évidence les principaux traits caractéristiques des communautés en augmentation et en diminution de population au Québec. 21% de moins de jeunes âgés entre 0 et 14 ans

qu'en 1971, la diminution des dans les communautés en croissance avait été à peine de 1,4% contre 43% dans les communautés en désintégration.

Si d'autre part, en 1981 la population du Québec compte 16,8% de plus de personnes âgées entre 15 et 64 ans qu'en 1971, ce taux d'augmentation s'établissait à 49% dans les communautés en croissance contre une diminution de 9,5% dans les communautés en désintégration.

Dans les communautés en désintégration donc, on peut alors constater en comparant ces taux de variation par groupe d'âge à celui qui caractérise le taux de variation moyen de la population (- 16%) que plus la population est jeune, plus elle diminue rapidement. Pour compléter le portrait, ces communautés en désintégration ont même connu un accroissement de 24% de personnes de 65 ans et plus.

Sur une tout autre échelle, on peut observer les mêmes tendances dans les communautés en croissance : plus l'âge augmente, plus le taux d'accroissement est rapide. Cependant, même si ces tendances sont orientées dans le même sens, elles n'ont pas le même effet dans l'un et l'autre cas : en premier lieu, on pourra facilement calculer à l'aide du premier tableau qu'en 1981, la majorité de la population âgée du Québec (65 ans et plus) habitait dans une communauté en désintégration démographique.

Les vieux d'un bord, les jeunes de l'autre ! Et pour mieux apprécier l'ampleur de cette mutation qu'a subi notre société en 10 ans à peine, la figure reproduite à la page suivante illustre l'évolution comparée des pyramides d'âge des populations habitant dans les communautés en désintégration (à droite) et dans les communautés en croissance (à gauche) entre 1971 et 1981. On pourra y observer, par exemple, que de façon générale les communautés en désintégration sont en train de perdre, et de façon accélérée leur capacité de remplacement naturel ; on pourra observer également que de période en période et par groupe d'âge, les diminutions observables dans les communautés en désintégration s'accompagnent d'un accroissement de population dans les communautés en croissance comme s'il existait un mécanisme de transfert de population d'un groupe de communauté à l'autre groupe, c'est-à-dire un phénomène migratoire très apparent en ce qui concerne les populations plus jeunes en particulier.

Enfin, à l'aide des données du premier tableau, on pourra réaliser que l'accroissement de 62% du nombre de personnes âgées dans les communautés en croissance n'a eu aucun effet sur le vieillissement de ces populations : le pourcentage de personnes âgées parmi la population totale est demeuré à peu près stable entre 1971 et 1981, passant de 6% à 6,7%. Par contre, dans les communautés en désintégration, l'augmentation de 24% qu'on y observe a entraîné un accroissement du même pourcentage de 8% à 12%. En conséquence, la population des communautés en désintégration sont devenues presque deux fois plus vieilles que les autres (12% contre 6,7%) : elles sont également les seules à supporter le processus de vieillissement de la population du Québec en général, bien qu'elles ne comptent que pour 42% de la population du Québec.

À cette fin, sera illustrée l'évolution des cohortes d'âge au cours de la période comprise entre 1971 et 1981 dans trois genres de territoires : (annexes 4)

- * dans la population du Québec en général, comparée à l'ensemble des communautés en diminution ;
- * dans les communautés en diminution en milieu urbain et en milieu rural ;
- * dans les communautés en diminution comparées aux communautés en augmentation.

2. Comparaison du profil évolutif des cohortes d'âge entre divers types de communautés

2.1 *Les généralités*

[Retour à la table des matières](#)

Le graphique de la page suivante ([annexe 5](#)) montre que sous des apparences d'une grande placidité, l'évolution démographique de la population du Québec est animée d'une activité interne effervescente. Dans la population du Québec en général, à l'exception des cohortes situées aux extrémités de la pyramide d'âge en 1971, chacune des cohortes d'âge a subi une diminution de population entre 1971 et 1981. Cette perte cependant fut à peu près égale dans chacune des cohortes ; aucune d'entre elles n'a enregistré une perte inférieure à -7,7%. Ces pertes sont attribuables aux effets conjugués de la mortalité dans chaque groupe d'âge et du bilan migratoire interprovincial et international

Par contre ([annexe 6](#)), dans les communautés en diminution démographique et qui regroupaient 42% de la population du Québec en 1981, l'uniformité des tendances provinciales ne reflétait en rien les chutes dramatiques de population qu'on pouvait y observer. Ainsi par exemple, la cohorte de ceux qui étaient âgés entre 15 et 19 ans en 1971, avaient fondu de 31% en 1981 ; celle qui comprenait les personnes qui étaient âgées entre 20 et 24 ans à la même époque s'était lui aussi effondré de 30% au cours de la même période ; et la cohorte suivante, les 25 à 29 ans, avait elle aussi subi une perte de 33,5% en moyenne. Ainsi en 1981, la population âgée entre 25-30 ans dans les communautés en désintégration représentait en nombre 32% de moins que ce qu'il aurait dû être si la mortalité et le bilan migratoire avaient été nuls dans ces communautés.

Ces quelques données ne présument en rien de l'ampleur du mouvement observable dans les autres cohortes ; chacune d'entre elles a diminué au moins deux fois plus rapidement que cohorte la cohorte

correspondante au niveau provincial. Par exemple, les personnes âgées entre 50 et 54 ans en 1981 au Québec étaient 5,3% moins nombreuses que celles qui étaient âgées entre 40 et 44 ans dix ans plus tôt - en 1971. Par contre, dans les communautés en désintégration, la différence était de 16,6% en moyenne au lieu de 5,3%.

Sous réserve d'autres précisions qui vont suivre, une des principales conséquences de ces diminutions de population dans les trois cohortes de population âgées entre 15 et 29 ans en 1971, a été de compromettre la capacité de remplacement naturel des communautés concernés. Cependant, les effets attendus de cette hypothèque sur le futur sont variables selon le type de communauté.

En milieu urbain, les communautés en désintégration démographique sont presque exclusivement situées dans les centres-villes des grandes agglomérations urbaines. Or, ces territoires manifestent déjà les effets les plus violents de cette perte de la capacité de remplacement naturel. En milieu rural par contre, quelques indications montrent qu'on n'en serait pas encore arrivé à cette échéance. Par contre, lorsqu'elle se produira, l'effet pourrait être beaucoup plus violent qu'en milieu urbain.

2.2 Les communautés des milieux urbains en désintégration démographique

[Retour à la table des matières](#)

Considéré à l'échelle du Québec en général, le problème des communautés en diminution démographique est, en terme de volume, un phénomène principalement urbain. En effet, plus de la moitié des 42% de la population du Québec qui habite une telle communauté (54%) se retrouve soit sur l'Île de Montréal ou Laval (région du Montréal Métropolitain - 06 A) ou dans la ville de Québec ⁷.

Dans chacun de ces deux territoires les deux-tiers de la population habitait en 1981 dans une communauté en désintégration au plan dé-

⁷ Dans le cas de la ville de Québec, il s'agit plus précisément du territoire couvert par le DSC de l'hôpital du St-Sacrement qui regroupe la ville de Québec, plus le territoire du district de CLSC "Les Saules".

mographique. À Montréal, ce nombre représente 68% d'une population de 2 028 457 personnes en 1981, alors qu'à Québec il représente 67% d'une population de 152 812 personnes.

Le graphique qui suit, illustre la progression des cohortes d'âge des communautés en désintégration dans ces deux agglomérations urbaines ; il reproduit en traits beaucoup plus marqués le profil général des communautés en désintégration qui vient d'être illustré au paragraphe qui précède.

L'image qui se dégage dans les deux cas - et principalement dans le cas de la ville de Québec - est celle d'un "raz de marée sous la ligne de flottaison". La chute des populations est très importante dans chacune des cohortes alors qu'elle est dramatique dans les quatre cohortes d'âge qui, en 1971, regroupaient les personnes âgées entre 15 et 34 ans. Ici le pourcentage de pertes oscille entre -26% et -52% dans les communautés en diminution de chacune des deux agglomérations. Par exemple, le nombre de personnes qui avait entre 25 et 29 ans en 1971 dans les communautés en diminution de la ville de Québec, comparé aux nombre de personnes âgées entre 35 et 39 ans en 1981, indique que cette cohorte a subi une perte de 52% en 10 ans à peine.

Or, ces pertes de population en âge de se reproduire semblent avoir affecté considérablement la croissance de la population très jeune (0-4 ans) dans ces communautés. À cet effet, on peut constater au Tableau qui précède que le groupe de population du Québec en général âgé entre 0 et 4 ans en 1981 était à peine de 1,5% inférieur à ce qu'elle était en 1971 (473 000 contre 480 000 personnes).

Par contre, on pourra constater à l'aide du tableau (annexe 8) annexé au graphique portant sur Québec et Montréal (annexe 7) que la population du même groupe d'âge a chuté de 38,7% dans les communautés en diminution de Montréal, passant de 113 000 personnes en 1971 à 69 000 personnes 1981, alors qu'à Québec la diminution fut de 49% (7 835 à 3 995 personnes). Autre fait saillant à retenir, la chute de la cohorte des 10-14 ans a été très faible dans les deux agglomérations.

2.3 Les communautés des milieux ruraux en désintégration démographique

[Retour à la table des matières](#)

Si c'est le volume qui caractérise la diminution de population en milieu urbain, c'est par contre l'étendue qui caractérise les communautés en diminution en milieu rural. Comme le montre la carte géographique reproduite en annexe ([annexe 16](#)), ces communautés occupent une portion très considérable du territoire habité. On retrouvera en page suivante ([annexe 8](#)) un tableau qui illustre le profil d'évolution des cohortes d'âge dans les communautés en désintégration en milieu rural. Comme en milieu urbain, il semble exister un profil-type pour les milieux ruraux, légèrement différent cependant de celui qui caractérise les communautés en diminution en milieu urbain.

Les communautés choisies à titre d'exemple pour illustrer ce profil, appartiennent à la MRC Les Basques - Trois-Pistoles (11 municipalités regroupant 100% de la population de la MRC), et à la MRC d'Abitibi-Ouest - La Sarre (21 municipalités en diminution regroupant 47% de la population de la MRC en 1981).

Contrairement aux communautés en milieu urbain, la diminution de population s'est principalement fait sentir dans trois cohortes au lieu de quatre. De plus, les pertes de population les plus considérables se sont manifestées dans la cohorte d'âge qui précède de 5 ans le début des grandes pertes de population en milieu urbain : en effet, comme il a été souligné déjà, les chutes importantes de populations dans les communautés en diminution en milieu urbain, ont affecté les cohortes âgées entre 15 et 34 ans, en 1971 alors qu'en milieu rural, ce furent les cohortes âgés entre 10 et 24 ans qui furent les plus touchées.

Malgré ce fait, il semble bien que la diminution de population de ces cohortes d'âge en milieu rural n'en est pas moins dramatique qu'en milieu urbain. Dans les communautés en diminution de chacune des deux MRC, Les Basques et Abitibi Ouest, on peut constater des pertes qui oscillent entre -36% et -55%.

Comme le montrent les données du tableau annexé au graphique, une première implication de ce constat voudrait que l'effet de ces di-

minutions démographique, parmi les personnes ayant la capacité de se reproduire, ne se soit pas encore fait sentir sur la croissance de la population âgée entre 0 et 4 ans mais que cela ne saurait tarder. Pour s'en rendre compte, il suffira d'attendre que le vieillissement naturel de la population fasse son œuvre.

Enfin, dans un autre ordre de considération, le profil qui caractérise la MRC Les Basques illustre un autre aspect du problème des communautés en désintégration qui pourrait éventuellement se révéler lourd de conséquence. Contrairement aux communautés en milieu urbain, les cohortes populations entres (35-49 ans en 1971) ne diminuent presque pas dans cette MRC.

En ce sens, il pourrait s'agir là d'un trait caractéristique des communautés en milieu rural puisque, comme le montre la comparaison entre le 1e et le 2e graphique, la diminution des mêmes cohortes en milieu urbain est supérieure (voir le 2e graphique) à celle de la moyenne du Québec

(Voir le premier graphique). Par conséquent, les tendances reflétant la diminution en milieu rural devraient être, de façons générales, inférieures à la moyenne provinciale, c'est-à-dire qu'elles devraient se rapprocher du point d'équilibre situé à 0%.

Si tel est le cas, ce constat pourrait impliquer, qu'à mesure que la population vieillira, un nombre de plus en plus considérable de personnes viendra grossir le nombre des 65 ans et plus dans les communautés en désintégration en milieu rural, dans un contexte où il y aura de moins en moins de jeunes pour assurer la relève.

En milieu urbain, la diminution plus accentuée de la population dans les cohortes concernées pourrait atténuer cet effet éventuel, dans une certaine mesure tout au moins.

2.4 Le profil des territoires en croissance démographique

[Retour à la table des matières](#)

L'exode des populations en milieu rural et dans les centres-villes pose évidemment le problème du point de chute : où vont s'établir les populations qui quittent les communautés en désintégration ? La localisation des populations en diminution sur la carte géographique de l'annexe permet de trouver la réponse par défaut : dans des banlieues, c'est-à-dire dans des territoires qui circonscrivent de façon immédiate des agglomérations urbaines.

Pour illustrer les caractéristiques du mouvement démographique des cohortes d'âge dans les territoires en croissance, deux territoires ont été choisis, à titre d'exemples. En premier lieu, une région entière incluant les communautés en diminution qu'elle contient. Il s'agit de la région de la Montérégie 06 C qui regroupait 1 059 064 personnes en 1981 et dont les frontières sont limitrophes à celles de la région du Montréal Métropolitain. Dans cette région, seulement 12% de la population habitait en 1981 dans une communauté qui avait diminué de population entre 1971 et 1981 ; de plus, le nombre de communautés en diminution est très faible dans cette région et elles semblent être distribuées au hasard dans le territoire.

L'autre territoire est celui de la MRC des Chutes de la Chaudière-Charny, situé en banlieue de Québec et de Lévis. Ce territoire contient neuf localités différentes dont chacune n'a cessé de croître démographiquement depuis 1971. Cette MRC qui regroupait 24 425 personnes en 1971, en regroupe aujourd'hui, en 1986, 56 920, ce qui représente une augmentation globale de 133% en 15 ans.

Le graphique qui illustre le profil d'accroissement des cohortes d'âge entre 1971 et 1981 dans ces deux territoires est reproduit à la page suivante. ([annexe 9](#))

En comparant ces profils à ceux qui caractérisent les territoires en diminution, on relève des coïncidences frappantes : la région de la Montérégie est située en banlieue de la région du Montréal Métropolitain où les cohortes qui ont subi les plus fortes diminutions de popula-

tion entre les deux périodes correspondent exactement à celles qui ont subi les plus fortes augmentations dans la région 06 C et, inversement les cohortes qui ont subi les plus faibles diminutions dans la région 06 A, correspondent à celles qui ont subi les plus faibles augmentations dans la région 06 C ; en clair, la région de Montréal Métropolitain reproduit le profil inversé de la région de la Montérégie. ([annexe 10](#))

Or, faut-il le noter, le nombre de personnes âgées de 0 à 4 ans dans cette région s'est accru de 20%, passant de 71 100 en 1971 à 85 905 en 1981. Vraisemblablement cet accroissement pourrait être attribuable à un bilan migratoire favorable de population en âge de se reproduire en provenance de la région 06 A plus spécialement.

Quant à la MRC "les Chutes de la Chaudière", son accroissement très spectaculaire dans certaines cohortes (230% dans la cohorte des 15-19 ans de 1971 par exemple) semble attribuable à l'effet combiné de la désintégration en milieu rural et de la désintégration en milieu urbain.

En effet, la population de la MRC s'accroît à la fois dans les cohortes où les milieux ruraux en désintégration subissent les pertes les plus considérables (voir les cohortes 10-14 à 20-24 ans inclusivement de la MRC Les Basques) et également dans celles où le centre-ville de Québec subit ses pertes les plus considérables (les 15-19 à 30-34 ans inclusivement). La population du groupe d'âge des 10-4 ans dans cette MRC était 178% plus élevé en 1981 qu'en 1971 (6 115 contre 2 195).

3. Conclusion

[Retour à la table des matières](#)

Dans les limites des données disponibles et comme il a été affirmé au début de cette section, l'évolution démographique des cohortes d'âge permet ici d'estimer l'importance des facteurs indépendants du vieillissement naturel des populations et qui contribuent à leur accroissement ou à leur diminution. Dans le cas des populations en diminution, ce mouvement peut être attribuable, soit à la mortalité, soit à un bilan migratoire négatif. Dans le cas des communautés en augmentation, la mortalité ne peut être prise en considération sinon

comme facteur hypothétique ayant pu contribuer à diminuer l'effet des bilans migratoires positifs. C'est pourquoi il a été possible à partir de quelques exemples choisis et représentatifs, de percevoir l'existence d'un mouvement de "vases communicants" qui s'établit entre les communautés en augmentation et celles qui diminuent, en comparant leurs profils respectifs compte tenu de leur contiguïté au plan géographique. (annexe 11)

Si dans cette perspective on considère maintenant comme faisant partie d'un même ensemble de phénomènes, les constats qui se dégagent des observations portant sur les mouvements démographiques des centres-villes en diminution, des milieux ruraux en diminution et les banlieues en augmentation, il semble se profiler un genre de scénario tendanciel généralisable à l'ensemble de la population du Québec.

Dans un premier temps, les populations en âge de se reproduire des milieux ruraux quitteraient leur lieu d'origine pour aller s'établir, pour une partie d'entre elles, dans les centres-villes des milieux urbains et pour les autres, dans les banlieues. Ceci est illustré par l'évolution comparée de la cohorte des 10-14 ans, sur 10 ans dans ces deux types de milieu en désintégration ; à noter qu'ici l'expression 10-14 ans ne réfère en aucune manière à l'âge où les gens faisant partie de cette cohorte auraient émigré. L'expression réfère ici à l'âge qu'avaient en 1971 les personnes qui ont émigré entre 1971 et 1981. Comprenant des personnes âgées en 1981 entre 20 et 24 ans, cette cohorte comprend donc des personnes qui ont émigré par exemple à l'âge de 18, 19, 20 et 21 ans avant 1981, c'est-à-dire à un âge normal pour aller s'établir ailleurs.

Dans une deuxième étape - 5 à 10 ans "plus tard" - un second mouvement migratoire s'amorcerait impliquant plutôt des gens d'origine urbaine partant cette fois des centres-villes vers les banlieues.

Par conséquent, seuls les territoires de banlieue bénéficieraient en bout de piste de l'effet conjugué de la désintégration des milieux ruraux et des centres-villes. Cette seconde étape du mouvement migratoire aurait impliqué des personnes âgées entre 15 et 19 ans en 1971 jusqu'à 35-39 ans en 1981.

Ce double mouvement modifie considérablement la structure démographique des communautés et change de façon continue les condi-

tions de leur évolution par reproduction et vieillissement naturel. Lorsque ces conditions sont suffisamment altérées, dans un sens ou dans un autre, les communautés atteignent le seuil au-delà duquel la population totale augmente ou diminue, selon le cas, d'où l'expression de "communauté en désintégration" utilisée dans ce travail.

LIVRE II
Première partie.
La désintégration démographique des communautés

Chapitre 3

La configuration géographique des communautés en diminution démographique

1. La configuration géographique de la migration intérieure au Québec

[Retour à la table des matières](#)

En consultant la carte reproduite en annexe, on pourra remarquer que la configuration géographique des territoires en diminution et en croissance démographique épouse une forme très particulière.

Cette configuration s'apparente à une sorte de "modèle" qui décrit le mouvement migratoire des Québécois à l'intérieur du territoire.

Au centre de cette configuration géographique, on retrouve une ou plusieurs communautés plus fortement urbanisées et en décroissance démographique. En périphérie immédiate de ces communautés, on retrouve des banlieues en croissance démographique, elles-mêmes circonscrites par un grand ensemble de localités rurales en diminution démographique.

Ce modèle est illustré de façon très explicite dans des MRC comme celle de La Mitis (Mont-Joli), dans la région du Bas St-Laurent-Gaspésie et celle de Le Granit (Lac Mégantic) dans la région de l'Estrie.

Également et de façon générale, la carte de l'annexe permet de réaliser que les limites des divisions territoriales couramment utilisées à des fins administratives (MRC, Régions) sont inadaptées à l'illustration de cette configuration, et seule une carte géographique reproduisant l'ensemble des municipalités du Québec, permet de rendre compte de cette forme particulière de changement démographique.

Ainsi, une première particularité propre à cette configuration en forme de cercle concentrique fait apparaître le mouvement général de relocalisation de la population dans l'espace, comme un mouvement indépendant des découpages administratifs. Par exemple, ce qui vient d'être illustré à propos des municipalités de la MRC La Mitis, illustre à l'échelle réduite un mouvement identique qui se reproduit dans la ville de Québec et ses banlieues et qui implique, cette fois, non plus des municipalités mais des unités administratives de la taille des MRC. À une échelle plus grande encore, le mouvement démographique à Montréal implique cette fois, non plus des MRC, mais des régions entières.

Dans cette région en particulier, il a déjà été mentionné à la section précédente que 68% de la population habitait en 1981 dans une communauté en décroissance démographique. Or, cette région tout entière qui compte pour près du tiers de la population du Québec avec ses deux millions d'habitants, peut être considérée d'un certain point de vue comme un centre-ville comparativement à deux autres régions limitrophes. La Montérégie au Sud et Laurentide Lanaudière au Nord, regroupent respectivement 1 million et 0,6 million d'habitants. Comme on peut le constater à l'aide de la carte de l'annexe, ces deux régions offrent en tout point le même profil que les municipalités de banlieue en augmentation de population, dans les MRC de Mont-Joli et de Le Granit. En effet, on n'y retrouve que très peu de municipalités qui ont diminué de population entre 1971 et 1981. Or, conformément au modèle des cercles concentriques, pendant que la région du Montréal Métropolitain diminuait globalement de 7% entre 1971 et 1981, ces deux régions "de banlieue" augmentaient globalement de 26% et 35% au cours de la même période. Enfin, la carte de l'annexe fait aus-

si apparaît le reste du Québec parsemé de territoires en diminution démographique tout comme les communautés rurales des deux MRC mentionnées. D'ailleurs, ces dernières illustrent à l'échelle réduite le même genre de mouvement démographique qui semble reproduire l'échelle du Québec tout entier et que la carte de l'annexe permet de visualiser.

En résumé donc, le profil du mouvement centre-ville, banlieue et milieu rural, apparaît indépendant de la taille des unités administratives, municipalité, MRC ou région. Dès lors, on peut avancer une première hypothèse générale découlant de cette série de constats.

Le même genre de phénomène qui expliquerait à la fois la diminution de la population de la région du Montréal Métropolitain, la croissance de ses deux "banlieues" - Montérégie et Laurentide Lanaudière et enfin la diminution des autres populations du Québec ; il expliquerait également le déclin démographique de la ville de Québec, la croissance de ses banlieues (voir l'exemple de Charny qui précède) ; le même phénomène serait encore une fois en cause pour expliquer, à une échelle plus réduite encore, la décroissance de la ville de Mont-Joli, l'augmentation de ses municipalités de banlieues et enfin la désintégration des municipalités rurales dans cette MRC et ailleurs.

2. Les tendances à effet cumulatif

[Retour à la table des matières](#)

Cette première observation sur la disposition géographique des communautés en désintégration a cependant l'inconvénient de masquer une seconde particularité importante de ce mouvement démographique : le mouvement de relocalisation de la population du Québec atteint de façon progressive, des unités administratives de plus en plus importantes. Ainsi la configuration des centres-villes, des banlieues et des milieux ruraux disposés en cercles concentriques semble être dotée d'une certaine permanence. Cependant, le temps que dure le mouvement d'érosion démographique, on passe progressivement de la notion de communauté en diminution, à celle de MRC en diminution, puis à celle de région en diminution. En vue de bien asseoir les bases de cette affirmation, revenons sur quelques données du problème.

Comme on vient de le voir, le mouvement général de relocalisation géographique de la population du Québec semble obéir au même déterminisme, quelle que soit la taille des territoires administratifs impliqués - régions MRC ou municipalités. Par contre, les volumes de population impliqués dans ce mouvement varient énormément en raison de l'importance des unités administratives. Ces volumes sont très considérables dans les grandes agglomérations comme Montréal et Québec et très réduits dans chacune des petites agglomérations considérées indépendamment les unes des autres. En revanche, indépendamment du volume, l'intensité du mouvement (la proportion de la population impliquée) peut être extrêmement considérable dans les petites agglomérations et plus faible dans les grandes. Par exemple, en observant la carte de l'annexe on peut réaliser que les communautés en diminution recouvrent une fraction très considérable du territoire habité du Québec, bien que le volume de personnes qui habitent dans ces communautés ne représente pas même la moitié (46%) des personnes qui habitent dans une communauté en décroissance au Québec. En effet, comme on l'a vu, les 54% qui restent sont localisés dans les deux centres-villes de Montréal et de Québec.

Ces quelques données du problème permettent d'avancer l'hypothèse d'un scénario, suivant lequel les attractions qui s'exercent d'un territoire à l'autre sont à effet cumulatif. Selon ce scénario, quelques régions peuvent exercer, une attraction sur d'autres régions. Dans les régions qui globalement subissent cette attraction, des MRC peuvent exercer une attraction sur d'autres MRC ; enfin, dans chacune de ces MRC qui subissent une attraction de la part des autres MRC, des municipalités peuvent exercer une attraction sur les autres municipalités environnantes. Il en résultera par conséquent un effet par lequel des municipalités qui subiront l'attraction conjuguée exercée par d'autres municipalités environnantes, par d'autres MRC et enfin par d'autres régions, verront leur population plus sensible à subir les effets de cette attraction, soit en âge de travailler et de se reproduire, décroître à une vitesse qui parfois frôle la violence.

Mais cet exode ne sera pas entièrement récupéré par des municipalités environnantes qui exercent une attraction. Ainsi, une partie de la population émigrante ira habiter dans une municipalité en périphérie immédiate, située dans la même MRC, une autre partie s'en ira dans une autre MRC de la même région et enfin une autre s'en ira habiter

dans une autre région. C'est alors qu'apparaîtra l'effet "cumulatif" dont il vient d'être question. De communautés en désintégration, le problème devient alors celui des MRC en désintégration et enfin, celui des régions en désintégration. Peu importe alors qu'une MRC contienne des localités en augmentation lorsque c'est la totalité de la population de la MRC qui diminue. À un niveau supérieur, peu importe également que la région contienne des MRC en augmentation lorsque c'est la totalité de la population régionale qui diminue.

Les données qui permettraient de vérifier l'hypothèse d'un scénario ne sont pas disponibles. En effet, il est impossible de calculer la matrice permettant de reproduire le flux complet de la population qui transite d'un territoire à l'autre au Québec. En revanche, les effets du processus peuvent être illustrés. Pour ce faire, il importe de retenir que l'augmentation ou la diminution démographique des populations au Québec ne peut être interprétée comme la résultante d'un mouvement démographique uniforme qui se vérifierait avec la même intensité dans tous les groupes d'âge ; comme cela a été démontré à la section précédente, il s'agit plutôt d'une sorte de "moyenne" qui s'explique de façon déterminante par le mouvement géographique des jeunes qui émigrent d'un territoire à l'autre. Or, on peut vérifier sur la carte géographique de l'annexe que la grande majorité des MRC sont subdivisées en deux groupes de municipalités : un premier groupe réunit des municipalités en augmentation alors que l'autre regroupe des municipalités en diminution.

Dès lors, la carte de l'annexe illustrerait de façon incomplète l'ampleur et les nuances associées au phénomène des variations démographiques des populations. À titre d'exemple, prenons les cas des MRC Rimouski-Neigette et sa voisine, la MRC La Mitis. Les deux MRC présentent toutes deux le même profil, elles ont toutes deux une partie de leur territoire qui augmente de population alors que l'autre partie diminue entre 1971 et 1981. Or, on ne peut déceler à l'aide de la carte le phénomène suivant : la MRC Rimouski-Neigette a augmenté globalement de 14,6% au cours de la même période alors que La Mitis diminuait de 8,3%. On ne peut non plus déceler le fait suivant : sur la carte, la région du Bas St-Laurent Gaspésie apparaît presque couverte de municipalités en diminution de population entre 1971 et 1981 alors que la population globale de cette région augmentait (faiblement

il faut le dire) au cours de cette période passant de 232 000 personnes à 234 000 personnes.

Ces exemples illustrent que l'analyse des variations de population par communauté ne révèle somme toute qu'une partie seulement des mouvements démographiques indicateurs de tendances et qu'il importe de considérer avec la même intention ceux qui se vérifient à des échelles géographiques plus globales comme les MRC ou la région. Il sera alors possible de constater que les mouvements de population qui se produisent entre ces genres de regroupements territoriaux, sont identiques au mouvement des communautés qui subdivisent chacun d'eux, révélant ainsi l'effet cumulatif des attractions qu'exercent les populations les unes sur les autres. Mais, s'interroge-t-on, quel est l'intérêt de vérifier les mouvements de population qui se reproduisent à diverses échelles géographiques ? L'importance du sujet pourrait être mieux appréciée lorsqu'à la prochaine section, traitant des facteurs explicatifs, on verra que l'exode démographique des jeunes, hors des communautés, n'est pas attribuable seulement à une attirance qu'exerce sur eux la perspective d'aller habiter en d'autres lieux ; on verra alors pourquoi les variations démographiques entre les communautés en augmentation et en diminution ne sont pas symétriques de communautés en communautés, faisant partie d'une même MRC ou d'une même région : en fait, l'exode des jeunes traduirait davantage un mouvement qui prend sa source dans les communautés d'origine, pour aller aboutir dans une autre MRC ou une autre région.

Quoi qu'il en soit pour l'instant et à titre d'exemple, considérons le cas d'une "région" arbitraire constituée du regroupement des 25 MRC distribuées au sud du fleuve St-Laurent, entre les Îles de la Madeleine et celle de l'Amiante (Theford Mines) située au Sud Ouest de la région de Québec (03).

Les données brutes concernant les volumes de population de chacune de ces MRC sont reproduites au tableau qui suit (annexe 12), pour les années 1971, 1976, 1981 et 1986. Globalement, ce territoire a augmenté de 7,3% de population entre 1971 et 1986 bien que la carte de l'annexe montre qu'il est constitué en grande partie de communautés en désintégration démographique.

Mais l'analyse par MRC montre également que même si plusieurs d'entre elles contiennent des communautés en croissance démogra-

phique, cette croissance n'est pas suffisante pour compenser les pertes de population enregistrées dans les parties de la MRC qui sont en désintégration démographique.

En effet, l'analyse des données brutes montre que :

- a) 10 MRC sur 25 peuvent être considérées comme ayant subi une perte de population à trois périodes consécutives, soit de 1971 à 1976, de 1976 à 1981 et de 1981 à 1986 (40% des 25 MRC) ;
- b) à ce nombre, il faut ajouter 4 autres MRC pour obtenir le nombre de MRC (14) dont la population a diminué en nombre absolu entre 1971 et 1986 (56% des 25 MRC) ;
- c) à ce nombre, il faut ajouter 2 autres MRC dont la population a augmenté de 1971 à 1986 mais qui semblent manifester un revirement de tendance entre 1981 et 1986, c'est-à-dire, une perte de population. Nous en arrivons à 16 MRC sur 25 (64%) qui donnent des signes de tendance à la décroissance démographique ;
- d) les 9 dernières MRC se détaillent comme suit : 8 d'entre elles ont enregistré une augmentation de population aux trois périodes consécutives entre 1971 et 1986 et une seule d'entre elles manifeste un revirement de tendance ; elle était en diminution de population entre 1971 et 1976, alors qu'elle a augmenté aux deux autres périodes ultérieures.

En clair, la croissance de population dans ces 9 MRC fut à ce point importante qu'elle permit d'abord de compenser la perte de population dans les 14 autres MRC de la région arbitraire et ensuite de hausser le taux d'accroissement de la même région à un niveau comparable à celui du Québec entre 1971 et 1986 (8,3 7.).

Le tableau qui suit (annexe 13) donne le profil de croissance des 25 MRC qui se dégage à partir des données brutes. Dans ce tableau, les symboles "+" signifient croissance de population, "-" signifie "décroissance" et "0", "stagnation".

En effet, l'analyse des données brutes montre que :

- a) 10 MRC sur 25 peuvent être considérées comme ayant subi une perte de population à trois périodes consécutives, soit de 1971 à 1976, de 1976 à 1981 et de 1981 à 1986 (40% des 25 MRC) ;
- b) à ce nombre, il faut ajouter 4 autres MRC pour obtenir le nombre de MRC (14) dont la population a diminué en nombre absolu entre 1971 et 1986 (56% des 25 MRC) ;
- c) à ce nombre, il faut ajouter 2 autres MRC dont la population a augmenté de 1971 à 1986 mais qui semblent manifester un revirement de tendance entre 1981 et 1986, c'est-à-dire, une perte de population. Nous en arrivons à 16 MRC sur 25 (64%) qui donnent des signes de tendance à la décroissance démographique ;
- d) les 9 dernières MRC se détaillent comme suit : 8 d'entre elles ont enregistré une augmentation de population aux trois périodes consécutives entre 1971 et 1986 et une seule d'entre elles manifeste un revirement de tendance ; elle était en diminution de population entre 1971 et 1976, alors qu'elle a augmenté aux deux autres périodes ultérieures.

En clair, la croissance de population dans ces 9 MRC fut à ce point importante qu'elle permit d'abord de compenser la perte de population dans les 14 autres MRC de la région arbitraire et ensuite de hausser le taux d'accroissement de la même région à un niveau comparable à celui du Québec entre 1971 et 1986 (8,3 7.).

Le tableau qui suit donne le profil de croissance des 25 MRC qui se dégage à partir des données brutes. Dans ce tableau, les symboles "+" signifient croissance de population, "-" signifie "décroissance" et "0", "stagnation".

3. Synthèse : La croissance et le développement démographique

[Retour à la table des matières](#)

Dans la première partie de cet ouvrage, la première section a été consacrée à illustrer l'ampleur du problème de la désintégration démographique des communautés : la vitesse du mouvement de transformation des pyramides de l'âge, l'isolement des personnes âgées, la décroissance accélérée de la population enfantine, tels furent les principaux centres d'intérêt.

La seconde section a été consacrée à illustrer les mécanismes internes expliquant la croissance et la décroissance démographiques des communautés au Québec. Ces mécanismes réfèrent à la migration interterritoriale de la population en âge de travailler et de se reproduire, identifiables par l'analyse de la progression des cohortes d'âge.

La troisième section a été consacrée à montrer que les effets de ce mouvement se manifestent suivant un profil précis épousant la forme de cercles concentriques : centres-villes en diminution, banlieues en augmentation et milieux ruraux en diminution. De plus, ce mouvement est à effets cumulatifs puisqu'à la longue, il affecte des unités administratives de plus en plus considérables. Ainsi, de la notion de "communautés en désintégration", on passe peu à peu à celle de MRC puis de région en désintégration.

En guise de synthèse, ce paragraphe introduit une dernière notion dans le "modèle", celle de "développement" appliquée à la démographie. Cette notion est essentielle en vue de dégager les mécanismes externes qui permettront ultérieurement d'expliquer la migration des populations en âge de travailler et de se reproduire, et par voie de conséquence la désintégration démographique des populations.

Cette notion de développement est trompeuse : souvent confondue dans le langage courant avec la notion de "croissance", ses applications ont été limitées trop souvent à des champs d'application très par-

ticuliers comme en science économique par exemple. Comme s'il n'existait pas d'autres champs d'application du concept !

Brièvement, dans son acception la plus générale, le concept signifie "croissance sans génération d'inégalités". Il implique que si le concept de "croissance" trouve son application dans l'étude des variations des moyennes, en contrepartie, le concept de "développement" trouve son application dans l'étude des variations des écarts à la moyenne.

La distinction entre "croissance" et "développement" permet de concevoir qu'en théorie, tout au moins, des pays, des régions, pourraient être simultanément en croissance et en sous-développement lorsqu'on constate que sur leur territoire, les écarts augmentent en même temps que les moyennes.

Pour s'en rendre compte et d'une façon qui exclut les nuances, il suffit d'observer qu'il existe au Québec des communautés en décroissance démographique alors que la population du Québec est en croissance démographique. En effet, comme l'indique la première ligne du tableau qui suit, la population du Québec s'est accrue de 3,4% entre 1971 et 1976, de 6,8% entre 1971 et 1981 et de 8,3% entre 1971 et 1986.

Par contre, comme le montre le tableau (annexe 14) et qui reproduit les taux de variation démographique des 25 MRC mentionnées au paragraphe précédent, on retrouve 17 MRC sur 25 dont le taux de croissance a été inférieur à celui du Québec entre 1971 et 1986 (3^e colonne) ; car 17 MRC comprennent évidemment les 14 qui étaient en décroissance démographique. À l'aide du tableau, il est facile d'observer le mouvement de croissance des écarts à la moyenne, comme dans le cas des 2 MRC, Les Basques et Chutes de la Chaudière, déjà mentionnés dans une section précédente.

On peut voir par exemple que pendant que le Québec s'accroissait progressivement, la MRC Les Basques diminuait de 9,1% entre 1971 et 1976, de 11,4% entre 1971 et 1981 et de 15,8% entre 1971 et 1986. En comparaison, la MRC Les Chutes de la Chaudière s'accroissait de 40%, de 102% et de 133% au cours des mêmes périodes.

Élaboré à l'aide de ces indications préliminaires, il a été possible d'élaborer le tableau suivant (annexe 15) et qui montre la position re-

lative de chacune des 25 MRC en terme de développement démographique à chacune des trois périodes. Ce tableau est obtenu en soustrayant du taux de variation démographique de chaque MRC à chaque période, le taux de croissance du Québec à la période correspondante. En d'autres termes, ce tableau exprime ce que serait la position relative de chaque MRC, si la croissance du Québec avait été nulle à chacune des trois périodes. On retrouve alors 15 MRC dont le taux de croissance a été inférieur à celui du Québec pour chacune des trois périodes et donc 10 MRC dont le taux de croissance a été supérieur à la moyenne provinciale.

Mais l'intérêt principal de ce tableau ne s'arrête pas à ce seul constat. En effet, on a vu dans cette section qu'un nombre de plus en plus grand de MRC, manifestaient des signes annonciateurs de tendances au déclin démographique. Or, en projetant les constats de la troisième colonne du tableau sur une carte des MRC, on peut réaliser que les MRC en danger et celles qui se développent, ne sont pas distribuées au hasard dans le territoire couvert par cette région arbitraire.

Sur la carte géographique (annexe 16), on trouve d'abord en très foncé les 14 MRC qui ont subi une décroissance démographique entre 1971 et 1986.

Dans le tableau il s'agit des MRC dont l'indice de développement démographique entre 1971 et 1986 a été inférieur à - 10%. On retrouve en plus pâle 3 autres MRC dont la croissance démographique a été inférieure à la moyenne provinciale et dont la valeur est située entre 0 et - 10%, pour un total de 17 MRC. Ensuite, on retrouve en plus pâle encore 4 autres MRC dont en développement démographique "faible" ; leur taux de croissance se situe entre 1 et 2 fois la moyenne provinciale environ. A la troisième colonne du tableau, ces MRC ont une valeur qui se situe entre 0 et + 10%. Enfin, en blanc, on retrouve 4 dernières MRC dont le taux de croissance démographique fut supérieur à deux fois la moyenne provinciale. Une d'entre elles (Les Chutes de la Chaudière) enregistre un indice de développement démographique de 124% entre 1971 et 1986.

La carte montre qu'à quelques exceptions seulement, le processus général de sous-développement démographique, et en particulier le déclin démographique, semble affecter toutes les MRC localisées à

l'est de la ville de Lévis et au sud-est de la ville de Québec. Ces MRC sont disposées sur un axe est-ouest.

Les 4 MRC à très fort développement démographique sont toutes situées sur un même axe orienté du Nord au Sud, perpendiculaire au premier axe et dont l'une des extrémités est située aux deux principales voies d'accès entre la Rive Nord et la Rive Sud du fleuve Saint-Laurent (le Pont de Québec qui débouche dans la MRC Chute de la Chaudière, tandis qu'un traversier opérant sur une base annuelle relie la ville de Lévis à la ville de Québec), alors que l'autre extrémité est située à la frontière américaines. Ces 4 MRC sont situées dans l'axe de développement de la sous-région de la Beauce.

Ce constat pose un problème à l'interprétation des faits illustrés jusqu'à maintenant. Tout se passe comme si deux processus conjugués étaient à l'oeuvre : d'abord, sur un axe s'étendant de l'est à l'ouest, on peut observer un premier processus de décroissance démographique et dont il a été question partiellement et implicitement dans les sections précédentes, lorsque furent comparées les croissances des grandes agglomérations urbaines de Québec et de Montréal en relation avec l'évolution de population en milieu rural. Ensuite, un second processus de croissance démographique très rapide qui semble se situer sur un axe nord-sud. Il semble s'agir du même axe qui oriente le développement de deux régions-banlieues : Laurentides Lanaudière et Montérégie.

Dès lors, même si la carte du Québec, reproduite à l'annexe, donne l'image d'un pays coupé en deux, serait-il faux d'avancer qu'en plus, certaines parties du territoire sont en train de se fractionner en plusieurs tronçons, découpés les uns des autres par des couloirs de développement orientés du Nord au Sud. N'est-ce-pas la -même réalité que reproduit sur la carte de l'annexe la juxtaposition des communautés en désintégration dans d'autres régions comme Trois-Rivières et l'Estrie ?

En effet, les communautés en croissance dans ces deux régions semblent être séparées de celles qui sont en croissance dans la région de Québec par un véritable couloir constitué de communautés en désintégration situées de part et d'autre du fleuve St-Laurent et dans un tronçon où aucune voie de communication ne relie les deux rives. Le couloir s'étend du nord (habité) de la région de Trois-Rivières jusqu'aux frontières américaines situées dans la région de l'Estrie.

4. Conclusion

[Retour à la table des matières](#)

La conclusion de cette section tient à peu de chose. Dans les limites fixées par la définition des concepts de croissance et de développement et de leur application à la démographie, le Québec comme entité présente les signes d'un pays à la fois en croissance démographique et en sous-développement démographique. Les moyennes et les écarts s'accroissent simultanément.

Reste à voir maintenant si ce processus constitue un phénomène isolé, indépendant des autres facteurs sociaux qui contribuent à façonner l'image de notre société. À cet effet, la section qui suit aura pour objet de vérifier l'existence de tels facteurs pouvant expliquer la progression du sous-développement démographique du Québec.

LIVRE II
Première partie.
La désintégration démographique des communautés

Chapitre 4

Des éléments de théorie explicative et des matières à débat

[Retour à la table des matières](#)

Plusieurs théories peuvent être avancées pour expliquer ce mouvement migratoire des jeunes adultes au Québec et la conséquence qui en découle, soit la désintégration démographique des communautés.

À ce sujet, la confirmation de la réalité du Québec aux divers éléments de théorie explicative offerts par la littérature, conduit à une impasse : bien que parfois elles se contredisent l'une et l'autre sous plusieurs aspects, aucune ne serait à court d'arguments et de fait généralisable, pour défendre le point de vue qu'elle soutient. Il apparaît ainsi impossible de trouver dans la littérature une explication qui soit à la fois unique et cohérente de ce mouvement migratoire des jeunes au Québec au cours des 15 dernières années.

Or, il semble également que derrière les principaux arguments avancés à l'appui d'une théorie qui en contredit une autre, il soit possible de déceler une autre approche explicative. Cette autre manière d'expliquer le mouvement migratoire ne repose pas sur l'existence de faits nouveaux, qu'on ne retrouverait pas déjà mentionnés dans la litté-

rature consacrée au sujet. Elle repose au contraire sur une manière différente d'interpréter les mêmes faits.

En résumé, la relation indiscutable que l'on retrouve dans la littérature entre, d'une part, l'attraction des jeunes et la croissance démographique et, d'autre part, les indices favorables de croissance économique tels la disponibilité d'emploi, et les revenus se vérifie partout au Québec et à toutes les échelles géographiques.

La relation se vérifie d'ailleurs à un point tel qu'elle contredit par l'évidence la thèse couramment admise selon laquelle ces indices devraient dans tous les cas être interprétés de façon étroite comme des indicateurs de croissance économique seulement.

En cas contraire par exemple, il faudrait alors convenir devant les faits observables, que Montréal et Québec feraient partie des régions les plus économiquement sous-développées du Québec.

Cette façon différente d'interpréter ces indices conduit à vérifier l'existence d'une autre hypothèse explicative que l'on retrouve également dans la littérature scientifique et qui a l'avantage d'expliquer l'exode des populations jeunes autant en milieu rural que dans les centres-villes et ce, à toutes les échelles géographiques et principalement à l'échelle des communautés en désintégration. Cette quatrième section traite de la confrontation entre les théories explicatives de la croissance démographique et les faits qui sont vérifiables au Québec.

1. Trois éléments de théories explicatives que l'on retrouve dans la littérature concernant l'exode des populations

A - Selon un premier élément de théorie, les gens émigrent d'un territoire à l'autre en vue d'améliorer leur situation de revenu et d'emploi.

[Retour à la table des matières](#)

Il s'agit ici du corollaire d'un élément de la théorie économique, qui établit une relation directe entre, d'une part, la croissance des revenus et la croissance de l'offre d'emplois et, d'autre part, la croissance des revenus, la croissance de la productivité des entreprises et la croissance de la qualité de la main-d'oeuvre.

"The importance of man-power supply as a locational factor is suggested by the sheer magnitude of labor costs as an element in the total outlays of productive enterprises. Accordingly, we should expect to find many kinds of activities locationally sensitive to differentials in the availability, price, and quality of labor" ⁸.

Cette relation que l'on établit entre "productivité", "revenu" et "main-d'œuvre", fournit une première explication au fait que les gens émigrent d'un territoire à l'autre.

Selon ce premier point de vue, des territoires (areas) exercent une attraction sur les populations d'autres territoires simplement parce qu'ils offrent plus d'opportunités que d'autres pour les personnes désireuses, d'accroître leurs revenus ; une autre explication tient au fait que la croissance de la population a des effets bénéfiques sur une

⁸ Edgar M. Hoover, "An introduction to regional Economics" Alfred A. Knopf - Books in Economics 1971, 395 p. p. 161.

économie locale et qui se traduit par l'accroissement de la productivité des entreprises locales, d'où l'attraction exercée sur la main-d'œuvre en provenance des autres localités.

"It is also to be noted that areas with higher levels of income are generally areas of rapid growth in population and substantial not inward migration. One explanation is that people migrate in the direction of higher income levels ; another conceivable explanation is that rapid population growth stimulates area's economy so that it advances rapidly in welfare and productivity". ⁹

B - Un second élément de théorie avance le fait que les modifications, les critères de choix et de préférence des personnes pour s'émigrer vers un autre endroit, sont extrêmement variés et leur diversité dépasse largement ce premier niveau de préoccupations, limité à l'amélioration du niveau de revenu et d'emploi.

"It is a drastic oversimplification to explain migration simply on the basis of response to differentials in wage rates, income, or employment opportunity". ¹⁰

Parmi les autres motivations à la migration, on distingue dans la littérature la recherche d'emploi (look for work) de l'acceptation d'une offre d'emploi lorsqu'on occupe déjà un emploi (take a job). Également d'autres raisons mettant en cause l'état de santé, l'amélioration des conditions de logement entrent aussi en ligne de compte. Le point commun entre ces facteurs explicatifs et ceux qui ont été énoncés précédemment, est lié au fait que la migration serait la résultante d'une attraction qui s'exercerait en faveur d'aller habiter dans un autre territoire, en raison des conditions de vie plus avantageuses qu'on y trouverait.

⁹ Edgar M. Hoover, "An introduction to regional Economics" Alfred A. Knopf - Books in Economics 1971, 395 p. p. 161.

¹⁰ Edgar M. Hoover, op. cit. p. 169.

C - Un troisième élément de théorie explique la migration comme la conséquence de deux choix consécutifs plutôt qu'un seul.

Dans un première étape les migrants potentiels prendraient la décision de ne plus demeurer dans le territoire où ils habitent et dans une deuxième étape, ils décideraient de l'endroit où se situera leur nouveau lieu de résidence.

Cet élément de théorie met en cause, on s'en doute bien, des facteurs décisionnels très différents à la première et à la seconde étape de la prise de décision. Il met en cause à l'origine même du mouvement migratoire, l'existence d'une série de facteurs déclencheurs de la migration qui ne mettent pas en cause nécessairement dans les endroits vers lesquels des personnes émigrent par la suite, mais des facteurs qu'on retrouverait précisément dans leur milieu d'origine. Ces facteurs "répulsifs" (push factors) seraient différents de ceux qui, à la seconde étape de la décision d'émigrer, permettront de décider de l'endroit de destination des futurs migrants. Or, ces facteurs d'attraction (pull factors) seraient directement reliés aux conditions économiques plus avantageuses qu'offrent certains milieux comparativement à d'autres et qui ont été énumérées aux paragraphes précédents.

Rather than thinking of migration as being motivated simply by net advantages of some places over others, it is useful to separate the "pull" of attractive characteristics from the "push" of unattractive ones. Clearly, many people migrate because they do not like it where they are, or perhaps are even being forced out by economic or political-social pressures. The basic decision is to get out, and the choice of a particular place to migrate to is a secondary and subsequent decision, involving a somewhat different set of considerations. On the other hand, some areas can be so generally attractive as to pull migrants from a wide variety of other locations, including many who were reasonably well satisfied where they were.

Recent studies on migration using detailed data on flows in both directions (rather than just net flows) have considerably revised earlier notions of push and pull. Rather surprisingly, it

appears that in most cases the so-called push explaining out-migration from an area is not primarily the economic characteristics of the area (such as low wages or high unemployment) but the demographic characteristics of the population of the area. Areas with a high proportion of well-educated young adults have high rates of out-migration regardless of local economic opportunity. The pull factor (that is, the migrant's choice of where to go) is, however, primarily a matter of the economic characteristics of areas. Migration is consistently heavier into prosperous areas. Accordingly, the observed net migration losses of depressed areas generally reflect low in-migration but not high out-migration, and the net migration gains of prosperous areas reflect high in-migration rather than low out-migration ¹¹.

En guise de conclusion et de commentaire sur cette citation il y a lieu de souligner que le fait d'invoquer les "caractéristiques démographiques" de la population comme étant à l'origine des facteurs migratoires fait un peu redondant. Mais comme on le verra plus loin, l'expression peut avoir de très nombreuses significations dont, entre autres, celle de "caractéristiques de population" ou si on veut, "caractéristiques de l'environnement social".

Quoiqu'il en soit, la vérification de ces hypothèses explicatives rapportée dans les pages qui vont suivre, permettra d'illustrer en premier lieu que ce sont les mêmes déterminismes qui semblent être à l'origine des facteurs de répulsion et des facteurs d'attraction (push" et des "pull" "factors). En second lieu, on verra que ces déterminismes mettent en cause des facteurs de déséquilibre dans la composition du tissu social des populations, lesquels seraient eux-mêmes à l'origine des mouvements migratoires chez les jeunes, tant en milieu rural qu'en milieu urbain.

On verra alors que les faits observables dans la réalité donnent raison à chacune des théories explicatives qui viennent d'être décrites à la différence près cependant, qu'ils contredisent le point de vue fondé

¹¹ Edgar M. Hoover, op. cit. p. 170-171.

sur les choix préférentiels en faveur de l'existence de déterminismes sociaux dont le mouvement migratoire n'est qu'un aspect.

2. Les faits à l'appui de chacune des trois thèses explicatives de l'exode des jeunes

2.1 La première théorie : la perspective d'améliorer conditions de revenu et d'emploi

[Retour à la table des matières](#)

La migration s'explique par l'espérance de trouver ailleurs de meilleures conditions d'emploi et de revenu. Pour illustrer la pertinence de ce point de vue, il suffit de démontrer que les jeunes sont attirés de préférence par les milieux où les conditions de revenu et d'emploi sont les plus favorables. On devrait donc s'attendre à ce que dans les endroits où les niveaux de revenus et d'emplois sont élevés, les bilans migratoires seront élevés et positifs alors qu'ils seront faibles ou négatifs dans les endroits où les niveaux de revenus et d'emplois sont faibles. Or, comme l'ont montré les analyses de la deuxième section, la croissance démographique des communautés s'explique en majeure partie par le bilan migratoire des jeunes en âge de travailler et de se reproduire. Dès lors, dans les pages qui suivent, ces deux termes seront employés comme synonymes, le premier n'étant que la conséquence du second.

Les résultats des analyses réalisées sur le sujet montrent que le niveau de corrélation entre ces trois variables est très élevé partout au Québec.

Dans une première étape de la démonstration, les analyses ont montré que la corrélation entre le niveau d'emploi disponible et le taux de croissance démographique était de l'ordre de 60% à 70% dans des régions comme Trois-Rivières (04), Montréal-Métro (06 A), Laurentides Lanaudière (06 B) et Montérégie (06 C). Elle était de 70% à 80%

dans le territoire de la Communauté urbaine de Québec (CUQ) de même que dans les régions de L'Estrie (05) et l'Outaouais (07). Enfin, des taux de corrélation situés entre 80% et 100% ont été enregistrés dans des régions comme le Bas St-Laurent Gaspésie (01), dans la partie de la région de Québec (03) située à l'extérieur de la CUQ ainsi que dans la région du Nord-Ouest (08).

Avant de présenter les illustrations de ces résultats, il y a lieu de retenir trois indications préliminaires. D'abord, cette première étape de la démonstration a été réalisée en utilisant comme base territoriale les districts de CLSC. Cette subdivision territoriale a été retenue en premier lieu parce qu'il existe une compatibilité parfaite entre cette dernière et celle qui a été utilisée jusqu'ici, soit les MRC et également parce que dans les grandes agglomérations urbaines (CUQ, CUM et CRO), il n'existe pas de subdivision territoriale équivalente à celle des MRC, hormis les districts de CLSC. Il était donc nécessaire de recourir à cette subdivision pour vérifier ces corrélations à une échelle qui soit équivalente pour tout le territoire du Québec.

Une seconde indication préliminaire : les tableaux et graphiques qui illustrent cette corrélation et dont certains seront reproduits à titre d'exemple, mettent en cause deux variables : le taux de variation démographique des populations entre 1971 et 1981 et le taux d'inoccupation masculin et féminin en 1981. Dans les graphiques, chaque point identifie la coordonnée d'un district de CLSC sur deux axes reproduisant l'échelle de variation qui caractérise l'une et l'autre de ces deux variables.

Chacun des graphiques montre clairement que plus le taux d'inoccupation est élevé dans le district, plus la population totale des districts de CLSC a diminué entre 1971 et 1981 ; plus le taux d'inoccupation est faible, plus la population a augmenté au cours de la même période. À cet effet, le taux d'inoccupation mesure le niveau de "non-emploi", c'est-à-dire l'inverse du niveau d'emploi. Par exemple, lorsque le niveau de non-emploi est de 40%, le niveau d'emploi est nécessairement égal à 60% ; c'est pourquoi le taux d'inoccupation fournit les mêmes indications que le taux d'occupation ou d'emploi. Ainsi, lorsque la corrélation entre le taux de variation démographique et le taux d'inoccupation est égale à -80% (négative), elle sera nécessairement égale à + 80% (positive) avec le niveau d'emploi.

On pourra alors s'interroger sur les raisons de cette "contorsion statistique qui consiste à utiliser ici une mesure de non-emploi plutôt qu'une mesure du taux d'emploi". Parce que dans l'hypothèse où la désintégration démographique des communautés serait attribuable non pas seulement à une attraction économique mais également et dans une large mesure à l'existence de facteurs répulsifs "push factors" présents dans les communautés d'origine, (en accord avec le troisième élément de théorie explicative) alors le taux d'inoccupation mesurerait "quelque chose" d'important ayant rapport avec ces "facteurs répulsifs" responsables de la désintégration des communautés, et ce "quelque chose" serait indépendant du niveau d'emplois disponibles, observable dans les communautés susceptibles d'exercer une attraction sur les populations extérieures.

Enfin, une troisième et dernière indication préliminaire : pour la population d'un territoire quelconque, le taux d'inoccupation est égal par définition à la somme des chômeurs et de la population inactive, divisée par la population de 15 ans et plus.

Le graphique de la page suivante ([annexe 17](#)) illustre la corrélation qui existe entre le taux de variation démographique entre 1971 et 1981 et le taux d'inoccupation pour les 19 districts de CLSC de la région de Québec (03) qui sont situés à l'extérieur de la Communauté urbaine de Québec. Puisqu'il existe une correspondance entre les MRC et les districts de CLSC, la carte et les données démographiques reproduites aux tableaux, s'appliquent intégralement pour 15 d'entre eux, les quatre autres étant situés sur la Rive Nord du fleuve St-Laurent. Comme il a été affirmé, le taux de corrélation qui correspond à la distribution des données reproduites sur le graphique est supérieur à 80%.

Comme il s'agit pour la très grande majorité d'entre eux de district de CLSC à prédominance rurale, dès lors le graphique serait représentatif de la relation entre les deux variables pour les districts de CLSC situés en milieu rural. D'ailleurs les taux de corrélation observés dans les autres régions à prédominance rurale le confirment - 80% et plus en Gaspésie et dans la région du Nord-Ouest par exemple. A signaler, le cas de la MRC Les Chutes de la Chaudière dont on peut voir la coordonnée à l'extrême droite du graphique. Sa position relative par rapport aux autres districts est très caractéristique de l'ensemble des districts situés en banlieues d'une grande agglomération. À titre d'in-

dication supplémentaire à ce sujet, parmi les 33 districts de CLSC qui subdivisent les deux régions de la Montérégie (06 C) et Laurentides Lanaudière (06 B) en banlieue de Montréal, on ne retrouve qu'un seul district de CLSC, Mirabel, dont la population a diminué entre 1971 et 1981. Les 32 autres districts sont tous situés à droite du point "0" sur la ligne d'abscisse et plusieurs d'entre eux ont subi une croissance démographique comparable à celle de la MRC Les Chutes de la Chaudière.

Le second graphique de la page suivante (annexe 18) illustre la corrélation entre les mêmes variables et qui se vérifie pour les 39 districts situés dans la région de Montréal-Métropolitain (entre 60% et 70%).

Le profil de distribution qu'illustre ce graphique est identique à celui qui caractérise les districts de CLSC de la Communauté urbaine de Québec (CUQ) ; il est donc représentatif de la relation qui se vérifie en milieu urbain entre le taux d'inoccupation et le taux de variation démographique.

Les différences qu'il révèle entre le milieu rural et le milieu urbain peuvent être observées en comparant ce graphique à celui qui précède. On pourra voir qu'en milieu urbain l'amplitude des variations démographiques est très importante. Des districts de CLSC ont subi des augmentations de population très considérables entre 1971 et 1981 alors que d'autres ont subi des diminutions tout aussi considérables.

Une seconde observation : même si dans les deux graphiques révèlent nominalement l'existence d'une relation entre les deux variables, la comparaison des deux graphiques révèle des différences rurales-urbaines d'importance : en milieu rural, les districts commencent à diminuer de population à partir d'un seuil mesuré sur le taux d'inoccupation qui est plus élevé qu'en milieu urbain. En milieu rural, les districts de CLSC commencent à diminuer lorsque le taux d'inoccupation atteint un seuil qui se situe entre 50% et 55% environ. Évidemment, ce commentaire ne s'applique pas à chacun des districts de CLSC en particulier ; il s'applique plutôt de façon générale aux districts de CLSC des régions rurales comme le Bas St-Laurent Gaspésie, le Nord-Ouest, L'Estrie, Trois-Rivières, la région de Québec (hors CUQ) et le Saguenay Lac St- Jean.

En milieu urbain, le seuil correspondant se situe beaucoup plus bas, soit entre 40% et 45% environ. Faut-il en retenir que le seuil à partir duquel un district de CLSC augmente ou diminue de population varie selon les régions en raison de leur caractère rural ou urbain. Faut-il en déduire qu'on est en milieu rural et en milieu urbain, la relation entre ces deux variables ne s'interprète pas tout à fait de la même manière. Avant d'aborder ce sujet, il y a lieu de considérer une seconde étape de la démonstration, un autre aspect concernant la relation entre les taux de variation démographique et les données illustrant la disponibilité relative, l'emploi par territoire, mais dont l'importance n'est pas évidente de prime abord.

Malgré les apparences, la thèse de ceux qui affirment que les conditions d'emplois et de revenus agissent comme facteur d'attraction pour expliquer les bilans migratoires n'est pas entièrement démontrée par les arguments qui précèdent. L'analyse par district de CLSC n'a pas démontré en effet qu'il existe partout au Québec une relation entre les indicateurs de disponibilité d'emploi et les taux de variation démographique.

En effet, même si les caractéristiques de population regroupées par district de CLSC ou par MRC, sont plus précises que celles qui caractérisent des regroupements régionaux, ces données réfèrent quand même à des moyennes. Or, les communautés en désintégration -en diminution démographique - désignent des regroupements territoriaux encore plus restreints que des districts de CLSC, soit des villes, des villages et des paroisses. Il y a donc lieu de démontrer qu'indépendamment des relations qui mettent en cause des districts de CLSC, il existe une relation similaire entre le taux de variation démographique et le taux d'inoccupation, qui se vérifie même dans le cas des communautés en désintégration par opposition à celles qui sont en croissance.

À ce sujet, la carte de l'annexe montre que dans la plupart des MRC - ou si on veut des districts de CLSC - on retrouve un regroupement de municipalités en croissance démographique opposé à un autre regroupement en décroissance. Même si les territoires des villes de Montréal et de Québec ne sont pas illustrés sur la carte, on retrouve la même division dans plusieurs districts de CLSC des grandes agglomérations urbaines de Québec (CUQ) et de Montréal (la région 06 A).

En fait, sur 169 districts qui subdivisent le territoire du Québec, 122 ont une partie de leur territoire dont la population s'accroît alors que l'autre partie voit sa population diminuer entre 1971 et 1981. Dans la région du Montréal Métropolitain on en retrouve 20 sur un total de 39 districts de CLSC. À ce sujet, le tableau reproduit à la page suivante illustre la relation entre la désintégration démographique et le taux d'inoccupation que l'on peut observer dans ces 20 districts de CLSC situés dans la région du Montréal métropolitain. Dans 17 districts sur 20, le taux d'inoccupation est supérieur dans la partie du territoire qui diminue de population, et est inférieur dans la partie du territoire dont la population était en croissance entre 1971 et 1981. Dans l'ensemble du Québec maintenant, cette relation se vérifie dans 98 des 122 districts concernés à 80%, lesquels se distribuent comme suit par région : (annexe 19 – 20 – 21).

Abstraction faite de celles qu'on doit en tirer, les conclusions que l'on peut tirer de ces observations sont nombreuses ; l'analyse des relations montrerait que la disponibilité d'emploi explique le taux de variation démographique, l'exode des jeunes et la désintégration des communautés : cette interprétation s'appuie sur le fait que la relation entre les deux variables est généralisable partout et à toutes les échelles géographiques, y compris les plus précises.

Aurait-on obtenu d'autres résultats si les analyses avaient été réalisées sur la base des caractéristiques de revenu au lieu de l'emploi ? Comme il le sera démontré dans la seconde partie de cet ouvrage, cette hypothèse ne peut être retenue : la relation entre la désintégration démographique, le niveau d'emplois et de revenus des populations peut être vérifiée quelle que soit l'échelle géographique considérée et même qu'elle devient de plus en plus précise à mesure que l'échelle géographique diminue. Comme pour la relation entre le taux d'inoccupation et le taux de variation démographique, la relation entre le niveau d'emploi et le niveau de revenu des populations est plus faible lorsqu'elle met en cause des districts de CLSC ¹² plutôt que des communautés. Elle est plus faible encore lorsque sont mises en cause des

¹² Cette unité géographique est la plus raffinée sur laquelle peuvent être effectuées des études de population. Il s'agit des secteurs de dénombrement. Il en existe 10 000 au Québec dont chacun regroupe environ 600 personnes.

communautés plutôt que des pâtés de maisons. On doit donc en conclure que ces relations sont à effet cumulatif puisque ce sont sur les plus petites unités de population, que les facteurs explicatifs de la migration ont les effets les plus déterminants.

Peut-on alors en conclure comme les tenants de la première théorie explicative que la migration des jeunes s'explique entièrement par l'attraction qu'exerce sur eux la perspective de trouver ailleurs de meilleures conditions de revenus ou d'emplois ? Il semble qu'au contraire cette interprétation sommaire soit incomplète sinon fautive et que paradoxalement les relations qui viennent d'être illustrées donnent plutôt raison à ceux qui discréditent cette thèse en la jugeant simplificatrice à outrance (over simplification).

2.2 La seconde théorie qui met en exergue la multiplicité des facteurs explicatifs

[Retour à la table des matières](#)

Selon les tenants de cette thèse, la migration s'explique par une foule d'autres facteurs, et non seulement par la recherche d'emplois et par la perspective de trouver ailleurs de meilleures conditions de revenus.

Pour donner raison aux tenants de cette interprétation, il y a lieu de considérer que la première thèse serait fautive simplement parce que la relation entre d'une part l'emploi et les revenus et d'autre part l'exode des jeunes, se vérifie partout au Québec, et même dans les territoires les plus développés économiquement.

Un premier argument à être invoqué implique que si la première thèse était vraie, il faudrait alors admettre une première impossibilité selon laquelle les deux plus grandes agglomérations urbaines du Québec, Montréal et Québec seraient les deux agglomérations les plus sous-développées économiquement dans la province. Elles regroupent 54% des 42% de la population provinciale qui habitent dans une communauté en désintégration démographique et où on constate en outre une relation indiscutable entre les indicateurs de disponibilité d'emplois et le phénomène d'exode démographique, orientée dans le même sens qu'en milieu rural. Ce serait comme affirmer que Was-

hington, Los Angeles, Tokyo et New-York sont des "régions" sous-développées.

Il faudrait également accepter dans la même foulée une deuxième impossibilité selon laquelle il existerait de meilleures perspectives de revenus et d'emplois dans les banlieues. Or, la croissance des banlieues au Québec a été marquée par un empiètement à ce point important du milieu urbain sur les territoires forestiers et agricoles, qu'il fut nécessaire de protéger ces territoires par zonage. On pourra alors s'interroger pendant longtemps sur les perspectives si particulières de revenu et d'emplois que pourraient offrir les banlieues au moment où elles étaient encore recouvertes de forêts et de champs. Certes, l'engouement du "retour à la terre" offre des perspectives d'explications mais il y a des limites sachant que les banlieues au Québec sont assimilables à des "villes-dortoirs" et que dans une large proportion, les emplois occupés par leurs résidents ne sont pas localisés en périphérie de leur lieu de résidence mais plutôt dans les centres-villes en désintégration et où le taux d'inoccupation est élevé. Pour s'en rendre compte, il suffit d'emprunter aux heures de pointe les voies d'accès entre les banlieues et les centres-villes et par lesquelles transitent les résidents de banlieue puis de jeter un coup d'œil aux voies d'accès qui vont en sens inverse.

Certes, la perspective de meilleures conditions de logements ou de logements plus adéquats - en particulier la perspective d'avoir plus jeune sa propre maison unifamiliale - pourrait expliquer mieux que les revenus et l'emploi, la migration des centres-villes vers les banlieues, donnant ainsi raison aux tenants de la seconde thèse. Cependant, cet argument ne résiste pas aux arguments que pourraient invoquer ceux qui accordent une importance particulière aux corrélations entre la migration, l'emploi et le revenu, qui elles, se vérifient partout et à toutes les échelles géographiques. Pourquoi alors les perspectives de meilleures conditions d'habitat devraient-elles mieux expliquer la migration que les revenus ou l'emploi alors que la corrélation avec ces deux derniers facteurs se vérifie sans l'ombre d'un doute partout au Québec ?

À moins que la migration qui se solde par la désintégration démographique des communautés révèle toute autre chose que la résultante d'une attraction d'origine économique ou autre, mais qu'elle doive être interprétée plutôt comme un phénomène sociologique qui manifeste

une répulsion pour habiter dans certains types de communautés plutôt que d'autres.

À cet argument, on pourrait facilement répondre que l'exode des "forces vives" d'une population, les jeunes en l'occurrence, aura nécessairement pour effet d'y concentrer davantage la densité de ceux qui n'ont pas les attributs ou les qualifications pour aller habiter ailleurs et que dès lors, il serait présomptueux de qualifier de "phénomène sociologique", un effet mécanique de ce mouvement démographique.

Les sociologues pourraient alors rétorquer, à juste titre, que par définition le mot "social" désigne un champ de préoccupation axé sur la connaissance des groupes en tant que groupes, c'est-à-dire indépendamment des individus qui en font partie, et que le mouvement démographique qui vient d'être décrit montre comment s'effectue la stratification sociale de la population du Québec ; c'est-à-dire le fractionnement d'une entité unique en plusieurs groupes distincts et mutuellement exclusifs, même en ce qui a trait à leur lieu d'habitation. Pour s'en convaincre, il s'agirait simplement de regarder la carte de l'annexe pour constater que les communautés en désintégration et en croissance démographique ne sont pas distribuées au hasard dans le territoire et qu'elles sont plutôt regroupées en ensembles homogènes de population ayant leurs caractéristiques propres.

Bref, en guise de bilan provisoire, aucun de ces genres d'arguments ne semble pouvoir offrir une explication cohérente au mouvement de désintégration démographique des communautés au Québec qui soit à la fois généralisable et entièrement satisfaisante. Par contre, la thèse qui néanmoins apparaît la moins indéfendable est celle qui expliquerait le mouvement migratoire des jeunes hors des communautés en désintégration par un mécanisme de rejet (push factor). Cette thèse implique que certaines communautés deviendraient de plus en plus inhabitables par leurs résidents.

2.3 La troisième théorie : l'hypothèse des facteurs de rejet (push factors)

[Retour à la table des matières](#)

Selon ce point de vue, lorsque des communautés n'offrent plus les attraits suffisants pour pouvoir y poursuivre des buts conformément à leurs aspirations, les résidents de ces communautés cherchent à quitter, alors que ceux de l'extérieur ne chercheront pas à venir s'y établir. Il en résultera nécessairement un bilan migratoire déficitaire qui se soldera par la décroissance démographique des communautés concernées.

Un premier argument en faveur de cette thèse explicative implique qu'au Québec tout au moins, la relation entre le taux d'inoccupation, les revenus et le bilan migratoire ne peut pas être révélatrice d'un phénomène d'attraction de certaines populations sur d'autres ; reste donc comme seule hypothèse plausible, l'hypothèse du rejet.

Cette affirmation tient au fait que la relation entre les trois variables se vérifie précisément à des échelles géographiques aussi raffinées que les communautés et ceci, autant en milieu rural qu'en milieu urbain. En outre, la même relation est modifiée à des échelles géographiques plus étendues comme les districts de CLSC par exemple. Comme il a été montré à l'analyse de la seconde théorie explicative, plus la relation entre ces variables se vérifie à une échelle réduite géographiquement, plus elle met en cause les lieux de résidence. En effet, si elle mettait en cause les lieux de travail, les interprétations qui en découlent nécessairement sont contredites par l'évidence.

Comme on vient de le voir, ce constat implique que si la thèse de "l'attraction" devait être retenue, on devrait pouvoir démontrer par exemple que les banlieues des grandes agglomérations exercent une attraction à caractère économique sur la population des centres-villes en désintégration, et que par le fait même ce sont les banlieues qui offrent les opportunités d'emplois et de revenus les plus alléchantes comparativement aux centres-villes. À l'appui de la thèse de "l'attraction économique", on devrait également pouvoir démontrer une autre impossibilité selon laquelle les personnes qui exercent un emploi, que ce soit en banlieue ou dans un centre-ville, exercent cet emploi dans la même communauté que celle où elles résident. Or, comme on l'a vu, c'est plutôt l'hypothèse contraire qui a le plus de chance d'être vérifiée : en effet, ce sont précisément les communautés de banlieue qui subissent l'attraction économique des centres-villes puisqu'une grande proportion de la main-d'œuvre transite à tous les jours pour y travailler à tous les matins. L'hypothèse de l'attraction économique ne peut

donc être retenue pour expliquer l'ensemble du phénomène migratoire des jeunes, du moins pas dans les milieux urbains où sont regroupés la majorité des personnes qui habitaient en 1981 dans une communauté en désintégration démographique (54%).

Dès lors, peut-on faire l'hypothèse que les facteurs de "rejet" (push factors) qui caractérisent les communautés en déclin dans les milieux urbains - les centres-villes - sont identiques à ceux que l'on retrouve dans les milieux ruraux en déclin ?

En préparation d'une réponse à cette question, il y a lieu de marquer ici un temps d'arrêt en réservant quelques pages pour décrire un effet fâcheux, attribuable au cloisonnement des disciplines dans le domaine des sciences sociales. Ce temps d'arrêt est nécessaire pour décrire comment l'interprétation des mêmes faits peut varier d'une discipline à l'autre, mettant ainsi en cause la crédibilité de certaines hypothèses explicatives. Ainsi, par exemple, les relations qui viennent d'être illustrées entre le taux d'inoccupation et le taux de variation démographique pourraient-elles avoir une signification qui varierait selon le métier que l'on exerce, soit pour un géographe, pour un économiste, pour un démographe ou pour un écologue ? De toute évidence, le cloisonnement des disciplines ne peut constituer une raison suffisante pour rejeter l'existence de faits.

On sait déjà que la relation positive entre la disponibilité d'emploi et la croissance démographique, parce qu'elle rend compte d'un effet d'attraction, a une signification particulière pour l'économiste et le démographe. En contrepartie, la relation entre l'absence d'emplois disponibles (mesurée par le taux d'inoccupation) et la désintégration démographique des communautés a une signification tout aussi évidente pour le sociologue et pour le géographe mais différente de celle qui prévaut pour les tenants des deux premières disciplines ; parce que cette relation se vérifie à l'échelle des lieux de résidence et non nécessairement à l'échelle des lieux où sont exercés les emplois, elle ne peut tenir compte d'un effet d'attraction économique seulement.

Pour s'en rendre compte, il importe de revenir sur la signification des termes utilisés pour comprendre la nature des relations qui sont démesurées, en particulier dans le cas du taux d'inoccupation. Deux définitions de cette mesure ont déjà été avancées : la première réfère à

la somme des chômeurs et des personnes inactives ¹³, divisée par la population de 15 ans et plus. En outre, il a été montré que l'autre définition de cette mesure signifiait rigoureusement l'inverse d'une mesure de la disponibilité d'emplois, soit le nombre de personnes occupant un emploi divisé par la population de 15 ans et plus. On peut ainsi comprendre jusqu'à quel point il est possible de se méprendre sur la nature des facteurs explicatifs - attraction ou rejet - si deux ordres de facteurs explicatifs fondamentalement différents se vérifient par les mêmes relations mettant en cause les mêmes variables et, si par surcroît, ces relations n'ont pas la même signification pour les tenants de disciplines différents.

Mais pour aborder le sujet des facteurs de rejet, il faut raffiner encore davantage la définition du taux d'inoccupation en décortiquant le concept de population inactive. D'un premier point de vue, le terme désigne l'ensemble des personnes âgées de 15 ans et plus et qui ne font pas partie de la main-d'œuvre (labour force). D'un second point de vue, cet ensemble regroupe sous un même vocable les personnes âgées à la retraite, les personnes placées en institution depuis plus de 6 mois, les conjoints sans emploi qui demeurent au foyer, les assistés sociaux, les clochards, les étudiants sans emploi en période de plein emploi. Lorsqu'on ajoute à cet ensemble celui des chômeurs, c'est-à-dire ceux qui font partie de la main-d'œuvre mais qui sont à la recherche d'un emploi, alors le taux d'inoccupation exprime explicitement une mesure de la dépendance sociale - un taux de dépendance - c'est-à-dire le pourcentage des personnes de 15 ans et plus dans une population, qui dépendent d'un tiers pour l'acquisition des biens de première nécessité soit l'État, un conjoint, la famille, les voisins, les amis, etc.

Comment alors l'ajout de cette précision peut-il expliquer l'exode des jeunes et la désintégration démographique des communautés ? Un premier élément d'explication est lié au fait que les migrants ne seraient presque jamais représentatifs des caractéristiques de leur population d'origine ou de la population de destination. Mais comme le sujet traité ici concerne les facteurs de rejet qui prévalent dans la popula-

¹³ Le mot "inactif" est un terme officiel en français et auquel correspond l'expression anglaise "non participant to labour force".

tion d'origine, nous nous limiterons ici à traiter cet élément d'explication, déclencheur du phénomène migratoire.

In addition to such regularly recorded characteristics as we have considered, individuals have many other personal characteristics that influence their propensity to migrate. Some people are simply more footloose, more adventurous, more easily dissatisfied, or more ambitious than others, or in countless other ways more mobile.

These wide differences in migration rates among different kinds of people mean, of course, that those who migrate are almost never a representative cross section of the population of either their area of origin or their area of destination. A migration stream substantially alters the makeup of the population and the labor force in both areas ¹⁴.

S'il faut en croire cette citation donc, les faits rapportés précédemment démontraient que les jeunes auraient de plus en plus tendance à quitter leur communauté d'origine à mesure que s'accroît dans leur environnement immédiat la proportion de personnes dépendantes. En effet, les tableaux rapportés précédemment montrent, qu'autant en milieu rural que dans les centres-villes, plus le territoire de référence est restreint géographiquement (les communautés par opposition aux districts de CLSC) plus les disparités manifestées par les variations du taux d'inoccupation seront élevés ; également plus les taux d'inoccupation sont élevés, plus l'émigration des jeunes est forte. En clair, les jeunes émigrent parce qu'ils ne sont plus assez représentatifs du milieu où ils résident pour pouvoir s'y intégrer socialement.

Si l'on en croit la théorie fondée sur les facteurs de rejet (push factors), il semblerait donc par conséquent que l'émigration des jeunes au Québec et l'effet qui en résulte, et la désintégration géographique des communautés soient attribuables de façon immédiate à un phénomène d'ordre sociologique et non seulement à un phénomène d'origine économique.

¹⁴ Edgar M. Hoover, op. cit. 178.

La désintégration démographique des communautés serait en liaison directe avec un processus de désintégration du tissu social et dont le taux d'inoccupation serait un indicateur. Selon cette hypothèse, il faudrait alors comprendre que ce processus aurait déjà contaminé des territoires où 42% de la population du Québec résidait en 1981 et comme le montrent les constats reproduits dans la 2e section, le même processus serait en progression constante. Or, la carte reproduite en annexe montre que les territoires concernés, où les conditions favorisant l'intégration sociale seraient de plus en plus précaires, occupent déjà une portion considérable du territoire habité ainsi que le cœur des deux plus grands centres urbains du Québec.

Faudrait-il alors interpréter la réputation qu'ont les Québécois

d'être de grands voyageurs en pays étranger, le prolongement du fait que pour un grand nombre d'entre eux, l'environnement social deviendrait de moins en moins tolérable ? On pourrait le penser si on accepte que la décision d'émigrer constitue d'abord un rejet du milieu où l'on vit et que l'endroit de destination n'est arrêté qu'à une seconde étape seulement de la prise de décision comme semble l'affirmer la théorie de l'attraction et du rejet.

2.4 D'autres éléments de théorie pour contredire : la troisième théorie sur les "push" et les "pull factors"

[Retour à la table des matières](#)

Cette troisième manière d'expliquer par les facteurs de rejet les variations démographiques entre les communautés et de façon plus particulière l'exode des jeunes, a un avantage sur toutes les autres : elle se vérifie de façon significative dans toutes les communautés en désintégration que ce soit en milieu rural ou en milieu urbain.

Une question pourrait alors être soulevée : est-ce que cette théorie explicative invalide pour autant les autres théories explicatives ? Il semble qu'on doive répondre à cette question par la négative. Il semblerait au contraire et qu'en définitive les autres théories mettent en cause des facteurs explicatifs dont les effets ne se font pas sentir directement sur la propension des jeunes à émigrer mais plutôt sur le tissu

social et environnemental de certaines communautés où habitent des jeunes.

A- À ce sujet, voyons d'abord un premier élément de théorie qui n'ajouterait rien à l'explication du processus. À la fin de la citation reproduite en page 22, on affirme que la migration modifie considérablement la composition de la population et de la main-d'œuvre autant dans les territoires d'où les gens émigrent que dans ceux où ils immigrent.

Cette affirmation n'a pas de portée pratique pour expliquer la migration dans la mesure où la migration ne serait pas attribuable à une attraction mais plutôt à un rejet ; dans la mesure également où en milieu urbain, le rejet dont témoigne l'exode des jeunes se manifeste davantage dans les territoires où les facteurs de croissance économique sont les plus concentrés, c'est-à-dire dans les centres-villes. En revanche, dans la mesure où la migration a pour effet secondaire d'améliorer les conditions d'emploi et la composition des populations où les gens vont habiter et de détériorer de la même façon les populations d'origine, alors cet effet secondaire modifie considérablement les chances pour que certaines communautés puissent un jour exercer une attraction (pull factor) sur des personnes qui auraient décidé d'émigrer suite à un rejet du milieu où elles habitent.

On se rappellera en effet, qu'à la seconde étape de la décision d'émigrer, le choix de l'endroit de destination est arrêté en raison des avantages économiques à retirer d'aller habiter dans un tel endroit plutôt qu'un autre.

Les implications de cette hypothèse sont nombreuses lorsqu'elles sont replacées dans le contexte des démonstrations qui précèdent : elles impliquent d'abord que les milieux ruraux cumulent en même temps les facteurs sociologiques de rejet les plus importants puisque le taux de dépendance est plus élevé qu'en milieu urbain et également, d'un point de vue économique, les facteurs d'attraction les plus faibles parce que des conditions d'emplois disponibles y sont les plus limitées.

B. En second lieu, elle permet de prendre conscience que la désintégration des communautés au Québec est un phénomène synergique, c'est-à-dire qui s'entretient par lui-même autant par ses causes que par ses effets. Cette hypothèse impliquerait donc que suivant les tendances actuelles, les milieux ruraux du Québec seraient condamnés à disparaître, si aucune intervention n'est effectuée pour renverser le mouvement de détérioration du tissu social qu'on y observe, pour contrer l'évolution des facteurs de rejet.

On peut voir ainsi que les théories explicatives de la migration, qui reposent sur les facteurs d'attraction, ne contredisent pas l'hypothèse fondée sur les facteurs de rejet ; au contraire, elles en amplifient la portée. Mais en contrepartie, aucune des deux théories explicatives du rejet ou de l'attraction ne permet de répondre à la question principale à savoir : qu'est-ce qui explique la détérioration du tissu social au Québec depuis 1971 ?

Dans l'hypothèse où le rejet de la communauté d'origine est nécessaire pour amorcer un mouvement naturel de migration, comment alors espérer renverser ce mouvement, sans l'emploi des moyens coercitifs ? Sinon, quel genre de moyens incitatifs serait assez puissant pour rendre attrayante la perspective d'habiter dans un milieu rural en désintégration pour des personnes qui, de prime abord, n'auraient aucun motif particulier d'aller habiter ailleurs que là où elles résident ?

B- Un second facteur explicatif pour contredire l'hypothèse du rejet fait appel à des causes d'une autre nature que des facteurs d'ordre économique ou sociologique : la migration en milieu urbain, des centres-villes vers les banlieues n'aurait pas pour origine une double prise de décision de la personne qui émigre (push et pull) ; elle serait plutôt le résultat d'une incitation imposée de l'extérieur par des facteurs d'ordre "physique", à évacuer la communauté de résidence.

Selon ce point de vue, la densité d'occupation du territoire mesurée par le nombre de résidents par kilomètre carré augmente de façon inversement proportionnelle à l'espace vital, par définition. En milieu urbain cependant, l'espace vital n'est pas mesurable entièrement par le nombre de résidents par kilomètre carré ; en effet, l'espace habitable doit être partagé avec les restaurants, les édifices à bureau, les tracés d'autoroute, les magasins, les boutiques et les commerces de toutes

sortes, les espaces de stationnement, les multiples centres de services publics et privés, les entrepôts, etc. Ainsi, dans la mesure où les centres-villes se transformeraient de plus en plus en lieu de services et de travail pour des populations résidentes et non résidentes - les banlieusards - l'exode des jeunes hors des centres-villes apparaîtrait dans une certaine mesure comme une forme d'éjection plutôt que comme la résultante d'un choix délibéré. En effet, quel choix a-t-on de quitter ou de ne pas quitter la voie ferrée lorsque le train s'en vient ?

Cette hypothèse alternative soulève une question importante concernant la signification réelle des facteurs de rejet qu'on peut observer autant en milieu rural qu'en milieu urbain : en effet, le taux d'inoccupation est associé autant en milieu rural qu'en milieu urbain avec l'exode démographique des jeunes. Or, la définition du taux d'inoccupation réfère explicitement à la densité de personnes dépendantes dans une population, alors que de toute évidence, les jeunes ne peuvent être autonomes que dans la mesure où ils ne dépendent pas d'un tiers pour l'acquisition des biens de première nécessité. Comment alors expliquer que les deux types de milieux, rural et urbain en désintégration, soient tous deux caractérisés par une forte densité de personnes dépendantes de biens pour l'acquisition des biens de première nécessité ? Pourquoi aussi l'occupation de l'espace vital en milieu urbain devrait-elle de façon sélective, provoquer l'émigration des jeunes et des moins dépendants, et moins les autres groupes de population ?

N'y aurait-il pas lieu de croire au contraire que les non-migrants seraient dans une large proportion des personnes dépendantes mais qui ne peuvent aller résider ailleurs, alors que celles qui peuvent apporter des correctifs à cette dépendance - en l'occurrence les jeunes sans attache familiale ou occupationnelle -, s'empresseraient de quitter à la première occasion ? Cette hypothèse explicative contredit celle des facteurs de rejet et d'attraction dans le sens où l'exode des jeunes ne serait pas la résultante d'un choix, mais plutôt d'une absence de choix entre quitter ou rester.

Selon cette hypothèse, certaines conditions structurelles minimales faisant défaut dans les milieux en désintégration - espace vital dans les centres-villes et autre chose en milieu rural - auraient pour conséquence de provoquer l'émigration des jeunes ; ces facteurs auraient pour effet secondaire de faire augmenter la densité de personnes dé-

pendantes parmi la population en même temps que la décroissance démographique.

C- Une troisième hypothèse explicative susceptible de contredire l'hypothèse de l'attraction et du rejet parmi les facteurs d'attraction susceptibles d'agir sélectivement sur la mobilité géographique des jeunes, se retrouve dans l'opportunité d'accroître le niveau d'instruction en fréquentant des institutions d'enseignement implantées dans d'autres territoires.

Cette hypothèse ne peut pas être retenue en milieu urbain pour expliquer l'exode des centres-villes vers les banlieues ; les écoles et les universités étant situées en général plus près des centres-villes que des banlieues.

En outre, elle ne fournit pas non plus les raisons pour lesquelles les jeunes ne retournent pas vers leur milieu d'origine après avoir terminé leurs études.

Elle n'explique pas non plus la relation entre le taux d'inoccupation et l'exode des jeunes que l'on trouve associés de façon significative dans tous les genres de milieux en désintégration.

Néanmoins, même si cette hypothèse explicative ne peut être contredite, elle renforcerait celle qui précède concernant l'insuffisance des conditions structurelles minimales en milieu rural. Tout au moins l'absence d'institutions d'enseignement accessibles aux jeunes des milieux ruraux obligerait ces derniers à émigrer pour pouvoir bénéficier des avantages offerts par l'existence d'un système d'enseignement gratuit et universel. Or, la suffisance du niveau d'instruction faisant partie des conditions minimales pour obtenir un emploi, l'instruction fait donc partie implicitement des conditions minimales auxquelles il faut satisfaire pour éviter de devenir soi-même un dépendant par définition, du taux d'inoccupation.

L'inaccès à ce genre de service institutionnel constituerait dès lors un genre de facteur de rejet de leur communauté d'origine par les jeunes.

LIVRE II
Première partie.
La désintégration démographique des communautés

Chapitre 5

Conclusion *de la première partie portant sur la désintégration démographique des communautés*

[Retour à la table des matières](#)

En guise de bilan de la quatrième section portant sur les hypothèses explicatives, la seule hypothèse relevée dans la littérature et susceptible d'expliquer les faits rapportés, peut être résumée de la façon suivante : les milieux en développement économique ont des bilans migratoires nets qui sont positifs, tandis que ceux qui sont en sous-développement économique ont des bilans migratoires nets qui sont négatifs. Par contre, les milieux en développement économique exerceraient une attraction pour des motifs d'ordre économique - amélioration des conditions de revenu et d'emploi (pull factors) - sur des personnes qui auraient déjà pris la décision d'émigrer en raison de conditions de sous-développement économique sévissant dans leur communauté d'origine. Or les facteurs d'attraction ci-haut ne seraient pas à l'origine de cette décision d'émigrer. Cette décision serait plutôt assimilable à des "conditions démographiques" ou qui prévalent dans la communauté d'origine (push factors).

À cet effet, les faits qui se vérifient au Québec montrent qu'une autre façon de considérer les mêmes mesures que celles dont on se sert pour apprécier l'état du développement économique, trahit l'existence d'un autre ordre de réalité assimilable à des conditions de développement social. Or, l'analyse de tous les territoires dans cette perspective permet de réaliser que la relation avec la désintégration démographique des communautés se vérifie partout et, en particulier, dans les endroits où le sous-développement économique ne peut être mis en cause pour expliquer des constats dont on ne rend pas compte dans la littérature consultée : plus les centres-villes sont développés économiquement, plus ils sont en décroissance démographique ; et, comble de paradoxe, plus les facteurs de croissance économique sont élevés dans les centres-villes, plus les indices de sous-développement économique de la population résidente sont élevés.

En conséquence et sauf erreur, les facteurs généralisables que l'on retrouve à la source pour expliquer la désintégration des communautés en milieu rural et urbain, semblent être d'origine sociologique plutôt qu'économique, et manifesteraient un phénomène de rejet plutôt que d'attraction. Plusieurs autres hypothèses explicatives ont été discutées dans les pages qui précèdent : au lieu de l'infirmier, toutes semblent au contraire renforcer sous un aspect ou un autre, l'hypothèse du rejet.

S'il faut en croire cette hypothèse explicative, le processus de désintégration démographique et social aurait déjà atteint en 1981 une portion du territoire habité du Québec où, à l'époque, se retrouvaient 42% de la population du Québec. En outre, les faits partiels extraits du recensement de 1986 montrent que le mouvement de désintégration démographique serait en progression constante depuis 1981 : des MRC en croissance entre 1971 et 1981, et géographiquement circonscrites par d'autres MRC en désintégration, ont rejoint leurs voisines entre 1981 et 1986 montrant ainsi une forme d'expansion du processus. Par ailleurs, celles qui étaient déjà en désintégration entre 1971 et 1981 continuent dans la même voie entre 1981 et 1986.

De plus, lorsqu'on examine la manière dont le processus est distribué géographiquement, on constate que le Québec est brisé en trois genres d'espaces : au centre, des centres-villes en désintégration démographique et sociale, en périphérie des zones de banlieue en croissance démographique très rapide, et en périphérie de ces dernières, des zones rurales en désintégration comme les centres-villes. Dans

cette perspective, "Deux Québec dans un", c'est deux genres de milieux habités : d'abord ceux qui montrent des signes selon lesquels ils seraient de moins en moins habitables puisqu'une partie de leur population résidente les fuit systématiquement ; ce sont les centres-villes et les milieux ruraux. C'est également un second genre de milieu habité - les banlieues - où "atterrissent" forcément ceux qui ont évacué à la fois les centres-villes et les milieux ruraux en désintégration.

Enfin, la désintégration démographique des territoires confrontée à la croissance des autres, c'est aussi le fractionnement géographique du Québec entre les personnes plus âgées et les plus dépendantes d'un côté, et les jeunes et les moins dépendants de l'autre. Elle signifie également pour les territoires en désintégration, la perte de leur capacité de remplacement naturel et des attraits susceptibles de voir les jeunes y revenir un jour : un tissu social en désintégration n'a pas les attraits susceptibles d'attirer les jeunes qui composent la relève éventuelle.

Mais, on pourrait rétorquer devant ce chapelet de constats peu aveugnants que tout n'est pas si noir au pays du Québec : par exemple, nos journaux ne cessent de rapporter des performances positives en matière de croissance économique et de croissance de notre richesse collective ; depuis longtemps, le pays s'est doté de lois sociales d'avant-garde et qu'envieraient, à ce qu'on rapporte, plusieurs pays industrialisés et à fortiori, les pays du tiers-monde. Notre richesse collective nous permet d'atténuer chez les plus vulnérables de notre société, les conséquences les plus néfastes de leur état : programmes universels d'assurance-chômage et d'aide sociale pour ceux qui n'ont pas de revenu, régime universel d'assurance-maladie et d'assurance hospitalisation pour ceux dont la santé est précaire ; accès non discriminatoire aux écoles et aux universités pour les jeunes, bref une kyrielle de programmes gouvernementaux que dans le langage courant on désigne volontiers par l'expression "programmes sociaux".

Ce genre d'argumentation est sans faille et impossible à contredire sauf sur un point essentiel : supposons que ce que l'on désigne par "programmes sociaux" ne soient pas des programmes sociaux.

Par quelle alchimie en effet peut-on déduire automatiquement que des programmes qui visent et atteignent des personnes ont des effets comparables à une échelle sociale ? N'existerait-il pas, par hasard, une

confusion généralisée au niveau de la terminologie courante qui fit confondre le mot "individuel" et le mot "social" ?

On peut s'interroger sur le sujet lorsqu'on constate que depuis 1971, époque où furent mises en place les grandes réformes, la société du Québec ne cesse d'évoluer vers un mouvement de désintégration qui se manifeste clairement au plan démographique d'une part, et que d'autre part, divers recoupements avec des caractéristiques de population, montrent que le mouvement est associé avec des regroupements de personnes manifestant une dépendance sociale et économique.

Si cette interprétation est vérifiable, alors la signification réelle des constats rapportés dans cette première partie n'aurait aucune portée immédiate sur les arguments de ceux qui affirment que "tout va bien" au Québec : en effet, leurs arguments ne mettent pas en cause des programmes sociaux.

Mais elle signifierait par contre qu'il n'y aurait pas eu de programmes sociaux au Québec, et que ce qui confronte le Québec d'aujourd'hui est le résultat de cette absence et de cette confusion.

Les arguments avancés de part et d'autre ne se contrediraient pas ; simplement parce que ceux qui les tiennent ne parlent pas de la même chose : le mot social et le mot individuel se situent dans deux ordres de réalités différents et, malgré les apparences, mutuellement exclusifs dans une large mesure.

Ainsi, dans l'hypothèse où des causes sociales seraient à l'origine de la fuite des jeunes hors des communautés en désintégration démographique, existe-t-il des faits qui démontrent que les causes sociales existent indépendamment des causes individuelles, que ces causes sociales sont suffisantes pour expliquer l'exode des jeunes, et enfin, y a-t-il des faits qui expliquent pourquoi le Québec évoluerait dans le sens d'une désintégration à la fois sociale et démographique ?

Certes, le constat rapporté dans cette première partie concernant la relation entre la désintégration démographique des communautés et le taux d'inoccupation, est loin d'être suffisant pour démontrer la pertinence d'une telle hypothèse explicative. En fait, la seule indication rapportée jusqu'ici est limitée au fait que le taux d'inoccupation serait un "indicateur de développement et de sous-développement social. Ceci oblige donc à illustrer un état de développement social tel qu'il se

manifeste dans la réalité, à démontrer ce que cette réalité signifie et implique, et à décrire ce que cette réalité explique elle-même parmi les faits qui nous entourent.

C'est pourquoi la seconde partie de cet ouvrage est consacrée au développement social des communautés du Québec, comme pendant de leur croissance et de la désintégration démographique.

FIN

LIVRE II

Deuxième partie.

Le développement
et le sous-développement social
au Québec

[Retour à la table des matières](#)

LIVRE II
Deuxième partie.
Le développement et le sous-développement social
au Québec

INTRODUCTION

[Retour à la table des matières](#)

Pour qui s'intéresse à la croissance démographique de la population du Québec, il est sans doute difficile de concevoir à priori que 42% de la population demeurait en 1981 dans une communauté en désintégration démographique, malgré le fait que la population du Québec ait augmenté de 6,8% au cours des dix années précédentes.

Cette réflexion illustre d'abord que les termes "développement" et "croissance" réfèrent tous deux à des ordres de préoccupation aussi hermétiques l'un de l'autre, que le sont l'étude des écarts et l'étude des moyennes. Dans la même foulée, elle illustre également une application de ces concepts de développement et de croissance, dans un champ de préoccupation plus inusité comme la Démographie, comparativement à "l'Économique" par exemple. Dans le domaine social ¹⁵, il est également possible de démontrer l'existence de réalités similaires à celles que l'on peut observer dans ces deux domaines et qui vérifie l'existence d'un ordre de réalité auquel conviennent les termes "développement et de sous-développement social" ; une réalité qui de plus

¹⁵ Cette distinction entre "démographique", "économique" et "social" est arbitraire ; elle est utilisée ici pour montrer que des réalités identifiables et mesurables peuvent être considérées comme des constats de développement social, indépendants d'autres constats qui manifestent des écarts de développement économique et démographique dans les populations.

coïncide avec les constats déjà rapportés en première partie sur le développement démographique du Québec.

La première section de cette seconde partie a d'abord pour objet de démontrer l'existence de cette réalité au Québec ; elle a aussi pour objet de démontrer par la même occasion, la corrélation qui existe entre la désintégration démographique des communautés et l'état de sous-développement social qui les caractérise.

LIVRE II
Deuxième partie.
Le développement et le sous-développement social
au Québec

Chapitre 1

Illustration du développement et du sous-développement social au Québec

[Retour à la table des matières](#)

Une première illustration montrera la relation entre la désintégration démographique et les disparités rurales et urbaines, auxquelles s'applique un constat d'état de développement et de sous-développement social. Un peu plus loin, un second exemple verra à illustrer l'existence de corrélations similaires qui se vérifient dans le cas des banlieues et des centres-villes.

1. Les disparités entre les milieux ruraux et les milieux urbains : l'exemple de la MRC LA Mitis (Mont-Joli)

[Retour à la table des matières](#)

La carte reproduite à la page suivante (annexe 22) correspond à un "extrait" de la carte des communautés en désintégration de l'annexe où on distingue dans la MRC La Mitis, la configuration particulière des centres-villes en désintégration - ici la municipalité de Mont-Joli - les banlieues en croissance et les milieux ruraux en désintégration.

À l'aide de cet exemple, on pourra constater que plus l'état de sous-développement social est sévère en milieu rural, plus les communautés qui en sont affectées se désintègrent démographiquement. Pour ce faire, il y a lieu de "découper" le territoire en trois zones concentriques.

La première, plus urbanisée, regroupe la municipalité de Mont-Joli ainsi que ses municipalités périphériques - ses banlieues - correspondant à la zone blanche sur le carte (Métis sur Mer non compris).

Deux autres zones peuvent alors être définies en partageant le reste du territoire en parties égales et concentriques, l'une par rapport à l'autre : la zone 2 circonscrit la zone 1 de façon immédiate tandis que la zone 3 circonscrit la zone 2 et regroupe le reste des municipalités faisant partie de la MRC.

Comme l'illustre cette seconde carte (annexe 23), le territoire de la MRC se trouve ainsi partagé en trois zones concentriques dont la première est la plus urbanisée, la seconde regroupe les municipalités plus éloignées du centre local alors que la troisième regroupe des municipalités encore plus éloignées de celles qui font partie de la seconde zone.

Après avoir défini les regroupements de municipalités susceptibles d'illustrer le profil du sous-développement social, la seconde étape consiste à sélectionner les caractéristiques de population qui sont susceptibles d'illustrer cette réalité. À cette fin, ont été retenus non pas

seulement un, mais tous les facteurs explicatifs identifiés par la littérature, et qui ont été discutés précédemment ¹⁶ comme facteurs devant susciter une attraction chez les jeunes, à une différence près cependant, plutôt que de retenir le facteur tel quel ; c'est le facteur complémentaire qui a été retenu comme par exemple le taux d'inoccupation est le complément du taux d'emploi.

En effet, suivant la théorie des "push factors", l'émigration des jeunes serait davantage la manifestation d'un rejet du milieu où ils vivent plutôt que d'une attraction pour d'autres milieux de vie. Ceux-ci ont été identifiés dans la première partie et réfèrent aux indicateurs suivants :

- *le niveau d'emploi* : représenté par le taux d'inoccupation ;
- *l'état des revenus* : représenté par le revenu total moyen, par le pourcentage de la population dont le revenu familial se situe en deçà du seuil de pauvreté, et enfin par le pourcentage de la population bénéficiaire de l'aide sociale ;
- *le niveau de scolarisation* : représenté par le pourcentage de la population de 15 ans et plus dont le niveau de scolarité est inférieur à la 13e année ;
- *la qualité des logements* : représenté par le pourcentage de logements occupés nécessitant des réparations majeures et par le pourcentage de logements dont l'occupant n'a pas l'usage exclusif d'une salle de bain ;
- *enfin, l'état de santé* : représenté par le taux de mortalité par groupe d'âge et sexe. Comme cette caractéristique de population doit être assortie de précisions techniques particulières, elle sera illustrée à la toute fin de l'illustration.

Les caractéristiques des populations de chacune des trois zones sont reproduites au tableau de la page suivante (annexe 24). La première ligne du tableau montre que dans la zone plus urbanisée, la zone 1, le taux d'inoccupation est plus faible que dans la zone 2 alors

¹⁶ Voir le [chapitre 4 de la première partie](#).

qu'il est plus faible dans la zone 2 que dans la zone 3, la plus périphérique.

On doit donc conclure que dans cette MRC, la densité de la population dépendante est proportionnellement plus grande dans la zone 3 que dans la zone 2 et proportionnellement plus considérable encore dans la zone 2 que dans la zone 1. Cette gradation est indiquée aux trois dernières colonnes qui montrent le rang de chaque zone, en rapport avec l'état du sous-développement social manifesté par chaque indicateur.

On observera alors que pour chaque indicateur le rang de chaque zone est invariant à une exception près. Cet exemple permet d'illustrer un état de sous-développement social : il s'agit d'un ensemble de caractéristiques de population - toujours les mêmes - et qui varient toujours ensemble et d'un territoire à l'autre. Comme l'illustre le tableau, cet ensemble de caractéristiques regroupe celles qui décrivent l'activité économique, l'état des revenus, la scolarité et la qualité des logements et quelques autres qui seront illustrées un peu plus loin. L'exemple illustre également la signification du mot "indicateur" qui a été utilisé en première partie pour décrire le taux d'inoccupation. En fait, chacune de ces caractéristiques est indicatrice des variations de chacune des autres caractéristiques ; il suffit donc de savoir comment l'une varie d'un territoire à l'autre, pour connaître comment toutes les autres varient.

À titre d'illustration complémentaire, les deux tableaux qui suivent (annexes 25 – 26) montrent comment chacun de ces indicateurs varie de la même manière dans les deux autres MRC situées immédiatement à l'est et à l'ouest de la MRC La Mitis, à savoir Matane et Rimouski-Neigette.

Il y a donc lieu de retenir qu'un état de développement ou de sous-développement social, ne réfère ni à une caractéristique de population, ni à un indicateur en particulier ; mais plutôt à un ensemble constitué de plusieurs caractéristiques de population qui varient ensemble. En outre, comme on pourra le constater un peu plus loin, toutes les caractéristiques de population sans distinction ne sont pas indicatrices d'un état de sous-développement social, mais plutôt un ensemble très particulier de caractéristiques.

Quel enseignement peut-on tirer de ce premier constat concernant la relation entre l'exode des jeunes et le sous-développement social ?

Les jeunes quitteraient systématiquement les milieux où sont réunies un ensemble particulier de conditions défavorables à leur intégration sociale, c'est-à-dire les territoires où sont concentrées des populations dépendantes financièrement et autrement, des populations moins instruites, et où les conditions de logement sont plus précaires. Mais cet ensemble particulier de caractéristiques de population qui varient toujours ensemble d'un territoire à l'autre, interroge à plus d'un titre sur les conséquences du sous-développement social : comment espérer en effet que des personnes s'intègrent harmonieusement à leur milieu social lorsque ce dernier est lui-même en désintégration sociale ? L'étude de la ville de Montréal, sous cet aspect, permettra un peu plus loin de dégager un certain nombre d'informations supplémentaires pour répondre à cette question. D'ici là cependant, il y a lieu de compléter ce tour d'horizon du concept de sous-développement social et de ses implications.

À ce sujet, les caractéristiques socio-économiques, qui viennent d'être illustrées, ne sont pas les seules caractéristiques de population qui varient entre les communautés de façon indissociable d'un état de sous-développement social. Une d'entre elles d'ailleurs fournit d'autres raisons pour les jeunes de quitter les communautés où sévit ce genre de problème. Elle met en cause la survie, au sens physique du terme, comme le montre le tableau de la page suivante. Ce tableau reproduit les variations du taux brut de mortalité par type de zone (1, 2 et 3), par groupe d'âge et par sexe dans la région du Bas St-Laurent Gaspésie.

On peut y constater que les taux de mortalité pour les personnes des deux sexes âgées de moins de 45 ans, varient systématiquement en relation avec l'état de sous-développement social de la population et de la même manière que chacun des autres indicateurs qui précède. Comment dans un tel contexte pourrait-on songer, par exemple, à fonder une famille, élever des enfants à un endroit donné, lorsque le fait même d'habiter à cet endroit met en péril autant la survie des enfants que celle des parents ? On peut alors faire l'hypothèse en guise de bilan provisoire que dans une large mesure, une bonne partie de la "misère humaine" au Québec loge à une même enseigne, en impliquant des disparités entre les communautés, qui témoignent d'un état de sous-développement social.

Mais il ne faudrait pas imaginer par ailleurs que le sous-développement social doive être interprété comme une sorte de "panacée" de tous les maux qui accablent les personnes.

À ce sujet, un premier exemple apparaît au tableau qui suit (annexe 27) portant sur la répartition géographique du taux de mortalité par zone ; ce tableau montre que chez les populations plus âgées que 45 ans, les taux de mortalité ont tendance à être supérieurs dans les zones où le sous-développement social est plus faible. Cette différence sera expliquée en troisième partie de ce travail ; on verra alors que la concentration géographique des ressources hospitalières et d'hébergement pour personnes âgées dans les centres plus urbanisés - les zones ¹⁷ - est suffisante pour expliquer cette dérogation au modèle explicatif.

Un second exemple apparaît au tableau de la page suivante (annexe 28) sur la concentration géographique des familles monoparentales. Ce tableau montre que dans les trois MRC, La Mitis, Rimouski-Neigette et Matane où vient d'être illustrée la répartition géographique du développement social, la répartition géographique des familles monoparentales est indépendante de celle qui caractérise chacun des indicateurs associés à cette caractéristique globale de population.

Les explications détaillées au sujet de cette observation seraient hors-propos. Cet exemple montre cependant que les mots "pauvreté" et "sous-développement social" désignent deux genres de réalité fondamentalement différents qui se recoupent sous certains aspects, mais non sous tous les aspects. En outre, ces explications montreraient que le sous-développement social n'est qu'un facteur explicatif de la migration interne au Québec parmi plusieurs autres ; en effet, la distribution des familles monoparentales semble varier en relation avec un autre genre de caractéristique de population ' telle la structure de l'habitat, et plus précisément les édifices à appartements, par opposition aux maisons unifamiliales. Or, cette caractéristique de l'habitat est davantage concentrée dans les villes que dans les milieux ruraux.

Enfin, un dernier commentaire d'intérêt général concernant l'utilité pratique des indicateurs, et que l'on peut dégager de ces illustrations sur les caractéristiques de la population des 3 MRC : ce commentaire est d'une importance très considérable au plan méthodologique et plu-

¹⁷ D'après des travaux de recherche non publiés.

sieurs constats qui seront mis en évidence ultérieurement seront illustrés à partir d'une propriété des caractéristiques de population qui varient simultanément. À ce sujet, si l'on avait reproduit la carte géographique des variations par zone selon le rang obtenu pour chacune des caractéristiques de population associée à un état de sous-développement social, seule la légende de la carte aurait permis de savoir si la carte aurait illustrée les variations du taux d'inoccupation entre les zones, les variations de la concentration des logements sans salle de bain, du taux de mortalité chez les hommes âgés entre 15 et 24 ans ou encore le taux de variation démographique. Il en serait de même si au lieu de cartographier la MRC La Mitis, on avait plutôt choisi la MRC Rimouski-Neigette ou Matane, etc.

Dans le cas de la MRC La Mitis, la même carte géographique qui aurait été commune à chacun des indicateurs pour exprimer les variations entre les populations, aurait été identique à celle qui est reproduite à la page . Cette affirmation sous-tend deux implications principales.

Une première a un intérêt plutôt utilitaire : la corrélation entre les caractéristiques des populations peut être exprimée cartographiquement aussi bien que statistiquement ; pour deux indicateurs ou plus, il suffit de comparer la carte de leurs variations respectives dans l'espace. Lorsqu'il existe une corrélation entre eux, les cartes auront tendance à être semblables ¹⁸.

Cette particularité sera illustrée davantage au paragraphe qui suit et portant sur la répartition géographique des caractéristiques de population à Montréal.

La seconde implication est plus lourde de conséquence : elle met en cause un des postulats à la base même des recherches explicatives réalisées par échantillonnage de population. Sous réserve d'explications plus détaillées qui seront fournies ultérieurement, les exemples

¹⁸ Cette façon de procéder est particulièrement utile pour vérifier l'existence de corrélations dans le cas où les caractéristiques de population ne sont pas distribuées normalement, c'est-à-dire dans la plupart des cas. Elle permet entre autres d'éviter une erreur souvent commise qui consiste à utiliser des techniques de mesure paramétriques - la corrélation de Pearson - Bravais par exemple - lorsque les caractéristiques étudiées ne sont pas normalement distribuées.

qui précèdent démontrent que les paramètres des populations ou si on veut, les valeurs caractéristiques des populations, varient d'une sous-population à l'autre. Par exemple, le taux d'inoccupation de même que le taux qui caractérise chaque indicateur est différent dans chacune des zones de chacune des MRC, alors qu'il est déjà différent entre les MRC d'une même région, et encore entre les régions qui subdivisent le Québec.

Or, dans les études réalisées par échantillonnage, la mesure des relations entre les variables, à des fins explicatives ou non, exige que les paramètres des populations échantillonnées s'avèrent invariants ; sans quoi un biais systématique sera introduit mettant en cause la validité de la relation, indépendamment du fait qu'elle soit significative ou non. En effet, les implications de ce biais systématique ne sont pas vérifiables au plan technique, alors qu'elles le sont au plan méthodologique : elles mettent en cause non pas l'application des modèles explicatifs mais bien la pertinence de les utiliser lorsque les conditions préalables à leur utilisation ne sont pas vérifiées dans la réalité.

Conclusion

Cet exemple particulier montre comment se manifeste la relation entre la répartition géographique des populations, des communautés en désintégration démographique et en sous-développement social. Plus le sous-développement social est aigu, plus la population diminue ou moins elle s'accroît rapidement.

L'exemple illustre également que le sous-développement social réfère à une réalité susceptible de provoquer chez les jeunes le rejet de leur communauté d'origine et qui peut être mesurée par le contraire (le complément) de plusieurs facteurs mentionnés dans la littérature comme susceptibles de provoquer une attraction chez les jeunes pour les inciter à aller habiter ailleurs ; c'est à dire par le taux d'inoccupation au lieu du taux d'emploi, le pourcentage de faibles revenus au lieu du pourcentage de revenus élevés, le taux de mortalité au lieu du taux de survie etc.

Enfin, l'exemple illustre comment tous ces facteurs défavorables à la survie des communautés sont indissociables les uns des autres et

varient ensemble entre les territoires. Or, ce sont les écarts qui se manifestent ainsi. Les territoires qui justifient d'utiliser l'expression "développement" ou "sous-développement" ; puisqu'il s'agit d'écarts dans la répartition géographique des "paramètres" de population et non des caractéristiques des personnes ; il est donc justifié d'utiliser le mot "social" en parlant de "développement" et de "sous-développement" social.

2. Les disparités entre les centres-villes et les banlieues : l'exemple de Montréal et la généralisation des constats

[Retour à la table des matières](#)

Il a déjà été démontré dans une section précédente que même dans les grandes agglomérations urbaines, la corrélation entre le taux de variation démographique et le taux d'inoccupation était vérifié même aux échelles géographiques les plus restreintes. De plus, l'exemple de la MRC La Mitis a permis d'illustrer deux autres particularités indissociables de cette corrélation.

La première particularité concerne le taux d'inoccupation comme l'indicateur d'un état de sous-développement social ; à ce titre, on a vu que cette mesure variait elle-même entre les territoires en association avec plusieurs autres indicateurs dont le niveau d'instruction, la qualité des logements, l'activité économique, les revenus et d'autres indicateurs concernant l'état de santé.

La seconde particularité concerne la configuration géographique particulière qui caractérise les variations spatiales de ces indicateurs. Dans la MRC La Mitis, on a pu voir qu'en milieu rural, la variation des indicateurs dans l'espace épousait la forme de trois cercles concentriques disposés autour d'un noyau constitué d'un centre urbain et de ses banlieues.

L'exemple de Montréal qui va suivre illustre que les mêmes observations se vérifient en milieu urbain à une seule différence près cependant : les cercles concentriques y sont orientés partant d'un noyau constitué du centre-ville vers une périphérie constituée de banlieues.

Comme dans le cas de la MRC La Mitis, l'illustration du sous-développement social à Montréal sera effectué en deux étapes : la première a pour objet d'illustrer la configuration géographique particulière qui coïncide avec le taux d'inoccupation et le taux de variation démographique entre 1971 et 1981. En fait, cette étape vise à illustrer cartographiquement, plutôt que statistiquement, la corrélation qui existe entre ces deux mesures. La seconde étape a pour objet d'illustrer la coïncidence, ou si on veut, la corrélation entre la variation d'autres indicateurs de sous-développement social et les illustrations cartographiques reproduites dans la première étape.

Enfin, le but visé par cette analyse est triple : illustrer d'abord que ce sont les mêmes indicateurs d'un état de sous-développement social qu'on retrouve associés autant en milieu rural qu'en milieu urbain. En second lieu, que l'association entre ces indicateurs ne varie pas dans le temps, bien que les territoires peuvent changer. En 1971 on retrouvait à Montréal la même association entre les mêmes indicateurs que ceux que l'on retrouve associé ensemble dans les trois MRC, La Mitis, Rimouski-Neige, Matane et les autres en 1981. Enfin, en troisième lieu, l'analyse de Montréal illustre que les variations démographiques des populations coïncident avec la distribution du sous-développement social dans l'espace, que ce soit en milieu rural ou en milieu urbain, vérifiant ainsi l'hypothèse des facteurs de rejet (push factors) à la source de l'exode des jeunes hors de leur milieu d'origine.

Première étape :

la configuration spatiale du sous-développement social dans la région de Montréal

Concernant le graphique de l'annexe 29, il constitue une autre façon beaucoup plus simple et moins risquée de vérifier l'existence d'une relation entre le taux d'inoccupation et la diminution démographique à Montréal. Il aurait consisté à vérifier si les deux cartes géographiques illustrant les variations de ces deux caractéristiques de population auraient été identiques pour la plupart des 39 districts de CLSC qui subdivisent cette région.

Une technique simple aurait consisté à séparer chacune des deux distributions en trois parties égales, en tertiles ; pour le taux d'inoccupation, le premier tertile aurait regroupé les 13 districts de CLSC où le taux d'inoccupation est le plus élevé ; le second tertile aurait regroupé les 13 suivants, et le troisième tertile les 13 derniers, c'est-à-dire les districts de CLSC où le taux d'inoccupation est le plus faible dans cette région. Puis on aurait procédé de la même manière avec le taux de diminution démographique entre 1971 et 1981.

Le tableau de la page suivante reproduit le résultat de cette étape préparatoire à la vérification : la première colonne identifie chacun des 39 districts de CLSC qui subdivisent cette région, les deux colonnes suivantes identifient leur taux d'inoccupation et leur taux de variation démographique respectif, tandis que les deux dernières colonnes contiennent les numéros de tertile correspondant à ces taux. Par exemple, le district de Pointe-Claire - Ste-Anne de-Bellevue appartient au groupe des 13 districts de CLSC où le districts de CLSC où le taux d'inoccupation est le plus faible à Montréal (troisième tertile) et également au groupe des 13 districts où la diminution démographique fut elle aussi la plus faible - où on a donc enregistré la plus forte augmentation de population entre 1971 et 1981 (troisième tertile également).

La seconde étape aurait consisté à vérifier l'existence d'une association entre les deux variables en reproduisant dans un tableau les résultats d'une compilation des districts de CLSC illustrant comment

sont distribués des districts sur les deux variables en même temps et regroupées en tertiles. Le tableau qui suit illustre le résultat de cette compilation.

Fréquence de districts	No de tertile	Taux d'inoccupation en 1981			
		1(+)	2(0)	3(-)	Total
Décroissance démographique entre 1971 et 1981	1(+)	10	3	0	13
	2(0)	3	6	4	13
	3(-)	0	4	9	13
	TOTAL	13	13	13	39

Le tableau montre, par exemple, que parmi les 13 districts qui diminuent le plus rapidement, on en retrouve 10 qui se classent en même temps parmi les 13 dont le taux d'inoccupation est le plus élevé. Il montre également que parmi les 13 districts dont le taux d'inoccupation est le plus faible, on en retrouve aucun dont la population a diminué rapidement entre 1971 et 1981, etc. Chaque district de ce classement est identifié aux colonnes 4 et 5 du tableau précédent. Sans autre commentaire, le tableau montre l'existence d'une corrélation très étroite entre les deux variables.

Enfin, la troisième étape aurait consisté à cartographier les districts selon le taux d'inoccupation puis selon leur taux de variation démographique suivant leur rang tertile tel qu'indiqué aux colonnes 4 et 5 du premier tableau. Ces cartes géographiques (annexes 29-30) sont reproduites à la page suivante (deux) . En comparant les deux cartes entre elles, puis à celles qui ont été reproduites pour illustrer la répartition des caractéristiques de population dans la MRC La Mitis, on peut relever une grande ressemblance et aussi une grande différence entre d'une part la problématique rurale-urbaine et d'autre part, la problématique des centres-villes et des banlieues.

Comme les municipalités situées dans la MRC La Mitis, on peut voir que les districts de CLSC de Montréal sont disposés eux aussi suivant la forme des cercles concentriques disposés autour d'un noyau.

À Montréal cependant, le noyau est occupé par les districts où le taux d'inoccupation est le plus élevé et où la population a diminué le plus rapidement contrairement à la MRC La Mitis dont le noyau -la zone 1 - regroupait les municipalités dont le taux d'inoccupation était le plus faible et où la population avait augmenté le plus rapidement. En outre, la périphérie de Montréal est occupée par les districts dont le taux d'inoccupation a été le plus faible et où la population a augmenté le plus rapidement, tandis que dans la MRC La Mitis, la périphérie - la zone 3 - est occupée par les municipalités qui ont le taux d'inoccupation le plus élevé et où la population a diminué le plus rapidement. Dans l'agglomération de Québec, le profil de répartition des populations suivant ces deux caractéristiques est identique à celui de Montréal.

Ces observations suggèrent évidemment que la même correspondance entre les milieux ruraux et les centres-villes en désintégration démographique, pourrait être vérifiée de la même manière que dans les trois zones de la MRC La Mitis, c'est-à-dire avec les autres indicateurs d'un état de sous-développement social, soit le niveau : d'instruction, les revenus, l'activité économique, la qualité des logements et l'état de santé.

À ce sujet, un grand nombre de travaux de recherche ont déjà été produits et leurs résultats pourraient servir à illustrer cette coïncidence. Reproduits sous une forme cartographique, les résultats globaux de ces travaux ont permis d'identifier l'existence d'une forme particulière d'occupation du territoire à Montréal.

À cette forme particulière, correspond ce qu'il est convenu d'appeler dans la littérature "le T inversé de la pauvreté", particulier à la région de Montréal, comme l'a déjà été une figure analogue en forme de "fer à cheval" particulière à la ville de Québec. A titre d'illustration, la carte géographique reproduite à la page suivante illustre le résultat final d'un de ces travaux de recherche. Cependant, même si elles ont produit des résultats globaux identiques, ces recherches n'ont toutefois pas été produites en utilisant les mêmes méthodes. Sans entrer dans les détails et avant d'illustrer la coïncidence entre la distribution du sous-développement social et le sous-développement démographique, il est important de réserver trois pages pour souligner les principales différences découlant des choix de méthode d'analyse et qui se reflètent sur l'interprétation des résultats de ces études.

Une première différence : on a vu dans le cas de la MRC La Mitis et les autres MRC que si l'on cartographiait chaque indicateur de sous-développement social, la carte obtenue pour un indicateur. serait identique pour chacun des autres indicateurs. De ce point de vue, il existe des différences entre les méthodes puisque certaines sont conçues comme des "tamis" ayant la propriété de ne retenir que les indicateurs qui mesurent la même chose que tous les autres indicateurs, et de rejeter ceux qui n'ont pas cette propriété. À titre d'exemple, on a vu comment la répartition géographique des familles monoparentales ne varierait pas entre les zones de chacune des trois MRC, de la même manière que les autres indicateurs de développement et de sous-développement social.

Une première explication de cette différence entre les méthodes et les résultats qui en découlent tient à une façon différente de mesurer, puis d'interpréter un degré d'association élevé ou faible entre deux variables. Pour certaines méthodes, il suffit d'affirmer que la corrélation est statistiquement significative entre deux distributions pour affirmer qu'il existe une relation. Pour d'autres, il suffit d'observer que plusieurs distributions varient de la même manière et dans le même sens pour affirmer que les indicateurs correspondants appartiennent à un même ensemble. Mais pour d'autres méthodes, il en faudra beaucoup plus pour affirmer que si l'on reproduisait la carte géographique de plusieurs indicateurs, chaque carte serait sensiblement identique à l'autre ; à titre d'exemple, la carte de Montréal qui précède a été extraite d'une étude impliquant la vérification de 17 indicateurs - dont 10 seulement ont été retenus - sur 738 territoires différents subdivisant les cinq plus grandes agglomérations urbaines du Québec. Or, les seuils en deçà desquels les indicateurs étaient éliminés se situaient à un peu plus de 13 écarts type, un seuil extrêmement élevé correspondant à une mesure de "corrélation" de 50% et plus sur 738 unités d'observation. Cette "balise" a permis de "tamiser" un certain nombre d'indicateurs ayant la propriété d'avoir la même répartition géographique.

Une seconde différence plus fondamentale tient aux postulats des méthodes elles-mêmes : certaines ne sont applicables qu'à des distributions normalement distribuées seulement : ce sont les méthodes des paramétriques, un ensemble de méthodes parmi lesquelles on retrouve l'analyse factorielle, la régression multiple, etc. D'autres méthodes par contre, les méthodes des non paramétriques peuvent être appliquées à

d'autres formes de distribution y compris les distributions normalement distribuées. Or, lorsque dans les faits les distributions ne sont pas normalement distribuées, l'application de méthodes paramétriques pourra avoir l'effet d'introduire certaines distorsions susceptibles d'être reflétées dans les résultats et donc dans l'interprétation des faits.

Une troisième différence plus fondamentale encore met en cause non pas seulement des différences qui se manifestent au plan technique mais encore des différences au plan de la conception au plan méthodologique comme tel : par exemple, l'existence d'une hiérarchie entre les indicateurs de développement et de sous-développement social sera reflété par le fait qu'ils ne sont pas normalement distribués, soit de façon plus précise par la différence de symétrie propre à la distribution de chaque indicateur.

La principale indication à retenir de ces commentaires est la suivante : si chacun des 10 indicateurs retenus en raison de la méthode utilisée avait été cartographié, comme il vient d'être fait pour le taux d'inoccupation et le taux de variation démographique, c'est-à-dire suivant leur rang de tertile ou de quartile, alors chacune des cartes obtenues aurait été sensiblement identique à l'autre comme le sont les deux cartes qui précèdent. En effet, la méthode utilisée n'était pas "sensible" à la forme particulière de la distribution propre à chaque indicateur. Une autre particularité, propre à la méthode utilisée ¹⁹, concerne le type d'association vérifiée entre les distributions d'indicateurs : il s'agissait d'une méthode permettant de tester des associations de type hiérarchique.

Le premier résultat de l'application de cette méthode aux subdivisions des grandes agglomérations du Québec concerna la liste des indicateurs dont le taux de "corrélation" (50% et plus) démontre qu'ils variaient ensemble entre les territoires et qui pour cette raison ont été retenus. La liste de ces indicateurs est reproduite au tableau de la page suivante.

¹⁹ Note : Voir dans Rummel "Applied Factor Analysis" la différence entre "scaling" et "factoring" p., ainsi que les chapitres consacrés aux distributions qui ne sont pas normalement distribuées, p.

TABLEAU

Numéro de caractéristique	*Quelques caractéristiques de population mesurées par secteur de recensement pour l'année 1971
1	Proportion de personnes possédant un grade universitaire parmi la population de 15 ans et plus
2	Loyer moyen en espace.
3	Proportion de la main-d'œuvre masculine travaillant dans le secteur primaire et secondaire
4	Proportion de la population de 15 ans et plus n'ayant pas atteint la neuvième année de scolarité
5	Proportion de logements occupés dont l'occupant dispose de deux automobiles et plus
6	Proportion de logements construits avant 1946
7	Proportion de ménages dont les revenus sont inférieurs au seuil de pauvreté
8	Taux d'activité masculin
9	Proportion de logements occupés dont l'occupant a l'usage exclusif d'un bain ou d'une douche
10	La différence entre le revenu total moyen des ménages et le revenu d'emploi (soit le revenu d'appoint) exprimée sous la forme logarithmique

En comparant cette liste à celle des indicateurs qui varient ensemble dans les zones 1, 2 et 3 des MRC La Mitis, Rimouski, Matane et les autres, on remarquera sans doute une ressemblance évidente entre les deux listes : les indicateurs qui varient ensemble entre les territoires des grandes agglomérations urbaines et les territoires des milieux ruraux portent sur les mêmes thèmes, les mêmes genres de caractéristiques de population. En effet, on y retrouve les caractéristiques des populations selon l'activité économique (le 3e le 8e indicateur de la liste) ; les caractéristiques du niveau de revenu (le 7e et le 10e) et enfin, les caractéristiques illustrant la qualité des logements occupés (les 2e, 5e, 6e et 9e).

Par contre, parmi les 7 indicateurs rejetés parce que selon la méthode utilisée, ils ne varient pas entre les territoires de la même manière que les 10 premiers indicateurs, on retrouve les caractères par territoire, la densité d'occupation des logements (mesuré par le nombre de personnes par pièce), les caractéristiques concernant les familles comme par exemple la taille des familles et des caractéristiques de population révélateurs d'un certain niveau d'aisance et de confort, comme par exemple la proportion de logements dont les occupants possèdent une maison de villégiature.

Les implications de ce constat sont nombreuses : elles concernent d'abord, le concept de développement et de sous-développement social ; à ce sujet, ce n'est pas seulement le fait que ce sont les mêmes genres de caractéristiques de population qui varient ensemble entre les territoires ruraux et urbains qui vérifient ce concept, c'est aussi le fait que même si les deux études qui viennent d'être mentionnées ont été effectuées sur des données colligées à 10 ans d'intervalle ; elles ont produit le même résultat global. En effet, l'étude portant sur la MRC La Mitis et les autres MRC a été effectuée à partir de données extraites du recensement de 1981, tandis que celle qui porte sur les milieux urbains a été effectuée à partir de données tirées du recensement de 1971.

Cette relation entre les deux résultats pourrait évidemment s'expliquer par une coïncidence fortuite, imputable au fait que les deux études n'ont pas été effectuées au même moment, sur des milieux identiques, que l'une a été réalisée sans le recours à une méthodologie particulière de traitement de donnée, contrairement à l'autre.

À ce sujet, les conclusions analogues extraites de travaux de recherche, publiées et non publiées, confirment au contraire que ces résultats ne sont pas le fruit du hasard. Ces travaux ayant été produits à différentes époques et dans tous les types de milieu, ont reproduit le même résultat à quelques différences près ; or, ces différences, lorsqu'elles existent, semblent imputables davantage à des différences d'ordre méthodologique qu'à des différences mettant en cause les faits eux-mêmes. Quatre travaux de recherche en particulier.

Le premier de ces travaux de recherche a été produit sur la ville de Québec à partir de données datant de 1961. La méthodologie utilisée est identique à celle qui vient d'être décrite pour l'étude des agglomérations urbaines en 1971. Parmi les 10 indicateurs retenus (non rejetés), on en retrouve 9 qui se rapportent aux quatre grands thèmes, dont l'association a été vérifiée dans chacune des 10 MRC de la région du Bas St-Laurent Gaspésie en 1981 et dans les 5 grandes agglomérations urbaines en 1971 ²⁰. Cette étude montre donc que même avant 1971, le même type d'association entre les quatre grands thèmes pouvait être vérifié en milieu urbain, à Québec tout au moins.

Une seconde étude (non publiée) a été effectuée à partir de données datant du recensement de 1971 et mettant en cause plus de 72 indicateurs différents ²¹. Cette étude a été réalisée sur les 10 500 secteurs de dénombrement (ou si on veut des pâtés de maisons) qui subdivisaient le Québec à cette époque, indistinctement selon qu'ils étaient situés en milieu rural ou en milieu urbain.

À une première étape de cette recherche, les 72 indicateurs avaient été regroupés sous 9 grands thèmes dont chacun fit l'objet d'une étude particulière visant à éliminer les indicateurs non reliés au thème concerné, en utilisant la même méthodologie que ci-haut. À une seconde étape, les résultats synthétiques de ces 9 études firent l'objet d'une dixième étude.

²⁰ Côté, Charles et al., "Étude des zones prioritaires de Québec", Conseil des Œuvres et du Bien-être de Québec, 1971.

²¹ Étude réalisée au Service de l'Évaluation des programmes de services sociaux du Ministère des affaires sociales en 1979.

Le résultat de cette dixième étude se résume ainsi : le territoire du Québec est stratifié de deux façons différentes au moins. D'une première façon, cette stratification se vérifie par rapport à 5 thèmes regroupant respectivement les indicateurs de revenu, d'activité économique, de qualité de logement, de niveau de scolarité et de mobilité géographique ; en d'autres termes, on retrouvait associés les indicateurs d'un état de sous-développement social et ceux qui vérifient le sous-développement démographique.

D'une seconde façon, une autre stratification mettait en cause quatre thèmes regroupant respectivement les indicateurs décrivant les caractéristiques des familles, le type d'habitat, les indicateurs ayant trait au confort et enfin l'âge des populations.

Cette étude vérifiait donc l'existence de deux structurations des populations réparties dans l'espace habité du Québec, qui étaient à la fois communes en milieu rural et en milieu urbain, différentes l'une de l'autre et dans une large mesure, mutuellement exclusive, et enfin qui se vérifiaient même à l'échelle géographique la plus réduite possible, soit celle des pâtés de maisons. Exprimé d'une autre manière, cette étude vérifiait que les mêmes ensembles de caractéristiques de population auraient été corrélés ensemble que ce soit en milieu rural ou en milieu urbain ; ces résultats permettaient d'expliquer que deux études quelconques réalisées en, milieu rural ou en milieu urbain et portant sur les mêmes thèmes auraient donné des résultats semblables et comparables si elles avaient été réalisées à la même époque et sur les populations les plus réduites géographiquement, et quel que soit l'endroit dans la province.

Ces résultats suggéraient donc l'hypothèse que le développement et le sous-développement social étaient identifiables et mesurables par un même ensemble de caractéristiques de populations, indissociables les unes des autres que ce soit dans le temps ou dans l'espace. Or, cette hypothèse se trouve en partie révérifiée par les résultats obtenus dans la MRC La Mitis et les autres MRC, puisque les données à la source datent de 1981.

Depuis lors, deux autres travaux de recherche - réalisés à l'aide de données disponibles les plus récentes - ont permis de confirmer encore une fois cette hypothèse. L'une d'entre elles a fait l'objet d'un mémoire présenté récemment à la Commission d'Enquête sur les services de

santé et de services sociaux ²² du Québec. Cette étude a été réalisée à l'aide de données de 1981 et porte sur la région d l'Outaouais et on y compare globalement les milieux ruraux et les milieux urbains, sur la base des mêmes indicateurs de développement et de sous-développement social. Les résultats de cette étude sont identiques à ceux qui ont été vérifiés dans chacune des MRC de la région du Bas St-Laurent Gaspésie.

Il doit être noté également que ces deux dernières études ont été réalisées sans le recours d'une méthodologie particulière, c'est-à-dire sans autre indication préliminaire autre que la nomenclature des indicateurs qui varient ensemble et la connaissance préalable des principaux déterminants susceptibles d'expliquer ces variations ; ce constat n'est pas sans susciter plusieurs questions quant à l'utilité et la pertinence des méthodologies et des techniques de recherche fréquemment utilisées dans ce domaine. Un peu plus loin, on verra quelques unes des principales implications découlant d'éléments de réponses à ces questions.

La dernière des quatre études retenues pour illustrer le point de vue a été réalisée elle aussi à l'aide de données extraites du recensement de 1981 ; en outre, cette étude portant sur les caractéristiques des populations des grandes agglomérations a été réalisée au Québec ²³ a été réalisée sur le même genre d'unités territoriales que la première étude mentionnée auparavant qui mettait en cause des données datant du recensement de 1971. Or, il appert à la lumière des résultats obtenus dans l'un et l'autre cas une différence qui ne serait pas dénuée d'intérêt et possiblement explicable en raison des méthodologies utilisées de part et d'autre, sur un sujet commun, des territoires identiques et découpés de la même manière.

La méthode utilisée dans cette étude, l'analyse factorielle, permet tout comme l'autre de regrouper des caractéristiques associées ensemble. Chacun des regroupements obtenus est désigné par le terme

²² Étude réalisée par Claude Barriault sur la région de l'Outaouais dans C. Côté et C. Barriault, Mémoire à la Commission Rochon, "Les disparités entre les populations en besoin et la répartition géographique des ressources disponibles", CASF et CRSSS 07, juin 1987.

²³ Micheline Mayer-Renaud "La distribution de la pauvreté et de la richesse dans les régions urbaines du Québec", CSSMM, Février 1986.

"facteur ou dimension". Parmi les résultats obtenus, on retrouve une dimension ²⁴ qui contient plusieurs indicateurs d'un état de développement social, soit des caractéristiques de population ayant trait au revenu, au niveau de scolarité, à l'activité économique et à la qualité des logements. Mais, on y retrouve aussi plusieurs autres indicateurs que les études mentionnées précédemment avaient montré comme étant dissociés des indicateurs de développement et de sous-développement social ; or, ce constat soulève l'existence d'une contradiction entre les résultats obtenus par les différentes études. On retrouve associé aux premiers indicateurs de développement social, un indicateur qui porte sur les caractéristiques des familles, soit la proportion de familles monoparentales, un autre ayant trait au type d'habitat (duplex).

Une première explication possible : cette différence entre les résultats serait attribuable à des changements ayant pu survenir dans la composition du développement social entre 1971 et 1981, invalidant ainsi un des points de vue avancé précédemment selon lequel la structure des indicateurs de développement social serait permanente à la fois dans le temps et dans l'espace.

Dans le prolongement de cette première hypothèse, une seconde explication possible : l'ensemble d'indicateur dont l'association a été vérifiée par cette étude ne serait valide qu'en milieu urbain seulement, puisqu'au milieu rural, les caractéristiques des familles et en particulier celles de l'habitat ne varient pas, même en 1981, de façon associée avec les autres indicateurs de développement et de sous-développement social ou du moins, pas dans le même sens qu'en milieu urbain, si tel est le cas.

Une troisième explication possible : cette différence importante entre les résultats puisqu'elle met en cause la compréhension du concept de développement social serait attribuable à des différences d'origine méthodologique. En effet, tous les travaux de recherche réalisés antérieurement sur le sujet ont montré que les distributions de caractéristiques de population, pouvaient avoir les formes les plus diverses ²⁵

²⁴ Micheline Mayer-Renaud "La distribution de la pauvreté et de la richesse..." op. cit. p. 32.

²⁵ Selon la symétrie, leur forme peut varier entre distribution en T et la distribution en forme de T inversé, passant par la symétrie au centre et selon la kur-

parmi lesquelles la distribution normale représente un cas très particulier et que l'on ne rencontre qu'exceptionnellement dans la réalité.

Dans une autre chapitre de cette seconde partie, un tableau contient quelques illustrations de cette affirmation et ayant trait aux 10 caractéristiques de population extraites de l'étude de grandes agglomérations urbaines en 1971.

Or, l'analyse factorielle est essentiellement une méthode paramétrique, c'est-à-dire une méthode dont les résultats seront influencés à la fois par la forme des distributions portant sur les caractéristiques étudiées et par le degré d'association existant entre les caractéristiques. Dès lors, il serait possible que le facteur décrit ci-haut regroupe au sein d'un même ensemble, des caractéristiques de population fortement associées dans les faits mais dont les distributions sont de formes différentes (dans ce cas, le degré de corrélation mesuré est plus faible qu'il ne devrait être) et de caractéristiques de population faiblement associées aux premières dans les faits mais qui donnent l'impression du contraire parce que leurs distributions auraient une forme relativement identique ²⁶. Quoiqu'il en soit, cette étude offre l'avantage considérable de pouvoir vérifier qu'en milieu urbain, les caractéristiques de population qui étaient associées à un état de développement et de sous-développement social en 1971, sont encore associées en 1981 ; que de plus, elles sont identiques à celles qui se vérifient en milieu rural que ce soit en 1971 ou en 1981, alors qu'une autre partie des résultats demeurerait sujet à des interprétations, voire à des éclaircissements ou des vérifications.

Selon un autre point de vue maintenant, cette étude a également offert l'opportunité d'effectuer une autre vérification parmi les plus importantes et qui concerne cette fois la distribution géographique du développement social en milieu urbain et plus particulièrement à Montréal : en 10 ans, la configuration particulière de la répartition du

tose, elles peuvent aussi varier entre une forme en "pointe de flèche" et une forme parfaitement plate, sans oublier toutes les combinaisons de symétrie et de kurtose à la fois.

²⁶ Comme il sera illustré plus loin, la valeur des coefficients de corrélation de Pearson Bravais est influencée par ces deux contraintes en même temps ; contrairement au coefficient de corrélation par rang (de Spearman), le coefficient de Pearson Bravais ne peut varier uniquement entre +1 et -1 lorsque les distributions n'ont pas la même symétrie.

sous-développement social dans l'espace, n'a pas varié d'aucune manière.

En effet, comme on a pu constater à l'aide de la carte géographique de la page 29, les populations les plus affectées par cet état de situation en 1971 n'étaient pas distribuées au hasard, et à Montréal plus précisément, leur répartition dans l'espace épousait la forme d'une figure caractéristique, soit le T inversé de la pauvreté, mentionné précédemment.

Il avait été vérifié aussi, en accord avec l'interprétation des résultats compatible avec la méthode utilisée, que la population des grands centres urbains était subdivisée en trois ensembles de population homogènes dont deux seulement apparaissent sur la carte, soit chacun des territoires regroupant les populations dont les caractéristiques sont manifestes d'un état de sous-développement social et les territoires dont la population n'a pas ces caractéristiques. Les premiers correspondent aux territoires teintés variant du gris le plus pâle au gris le plus foncé, alors que les seconds apparaissent en blanc sur la carte. En comparant cette carte à celle qu'a produite le CSSMM à partir des données de 1981, la ressemblance entre les deux cartes produites à 10 ans d'intervalle est frappante : même dans les détails les plus inattendus, on retrouvait en 1971 la même répartition de la population montréalaise en groupes homogènes et les mêmes variations territoriales selon l'intensité de sous-développement social qu'en 1981.

Cette comparaison montre que la répartition géographique de la population montréalaise selon l'état du développement social est demeurée parfaitement statique en 10 ans, à quelques exceptions près facilement décelables, comme dans le secteur de Saint-Léonard par exemple. Or, d'un autre point de vue, cette impression est illusoire comme on peut s'en rendre compte en comparant cette carte - celle de 1971 ou celle de 1981 peu importe - aux deux autres cartes des pages et sur le taux de variation démographique et le taux d'inoccupation dans les districts de CLSC de Montréal. En comparant les trois cartes, on verra alors que ce sont les territoires affectés par un état de sous-développement social le plus sévère, que ce soit en 1971 ou en 1981, qui ont subi les pertes de population les plus sévères entre ces deux périodes, laquelle s'explique par l'exode des jeunes.

En guise de synthèse, donc, ce constat, combiné avec ceux qui se vérifient en milieu rural, est-il suffisant pour accréditer la thèse selon laquelle, indépendamment de la chute de la natalité, la perte de capacité de remplacement naturel des populations au Québec s'expliquerait par la fuite des jeunes hors des milieux où les conditions sociales qui y sévissent ne sont pas propices à leur intégration sociale ?

Dans le cas du sous-développement social, il s'agit de conditions défavorables qui sévissent dans l'environnement le plus immédiat, c'est-à-dire à l'échelle du pâté de maison où les gens ont leur lieu de résidence ; comment expliquer autrement que la chute démographique des populations consécutive à l'exode des jeunes soit corrélée avec la distribution géographique du sous-développement social et ceci, autant en milieu rural qu'en milieu urbain ?

À ce sujet, d'autres constats permettront d'apporter des éléments supplémentaires à cette question. Il s'agit cette fois de trois autres caractéristiques de population s'appliquant spécifiquement aux jeunes et qui ne sont pas accessibles par la même source d'information que les recensements quinquennaux de la population.

Un premier constat concerne, une mesure synthétique de la répartition géographique de l'état de santé de la population de Montréal ²⁷, le second, une mesure synthétique de la répartition du taux d'inadaptation juvénile à Montréal ²⁸, alors que le troisième reproduit une autre mesure synthétique, soit celle de la répartition du degré de handicap socio pédagogique des enfants qui fréquentent les écoles de Montréal ²⁹.

Les cartes géographiques qui illustrent la répartition de ces trois caractéristiques de population sur le territoire de Montréal sont reproduites aux pages qui suivent (annexes 31 – 32 – 33). La première ob-

²⁷ Wilkins, Russel, "Espérance de vie par quartier à Montréal, 1976 : un indicateur social pour la planification" Institut for Research on Public Policy, Montréal, avril 1979.

²⁸ Gariépy, J., et Leblanc, M., "Écologie de l'inadaptation juvénile à Montréal", Groupe de recherche sur l'inadaptation juvénile, septembre 1976.

²⁹ Forget, Claude, "Handicaps sociaux pédagogiques de la clientèle de la CECM, Le profil global dans chaque paroisse", Division des services spéciaux, Service des études de la CECM, octobre 1972.

servation permet de déceler plusieurs aspects communs aux caractéristiques de population qu'elles mettent en évidence.

Les études d'où ces cartes géographiques ont été extraites, ont été réalisées entre 1971 et 1976, soit au début de la période étudiée dans cet ouvrage. Dès lors, si l'exode des jeunes entre 1971 et 1981 est attribuable à un rejet des milieux en sous-développement social, ces indicateurs de caractéristiques de population devaient être mis en cause.

En effet, si l'on compare les variations de ces caractéristiques de population à celles qu'illustrent les autres cartes géographiques qui précèdent, alors on pourra constater que toutes sans exception identifient de la même manière les mêmes territoires, c'est-à-dire les territoires où l'exode de population fut le plus important. Plus l'état de santé est déficitaire dans la population, plus le taux de désadaptation sociale des jeunes est élevé et plus le niveau de handicap socio pédagogique des enfants d'âge scolaire est important, à l'instar des autres indicateurs de sous-développement social, et conséquemment plus les jeunes fuient à l'extérieur, c'est-à-dire en banlieue lorsqu'ils atteignent l'âge de le faire. En conséquence, il appert que ces indicateurs sont eux aussi des indicateurs de sous-développement social.

Autre trait commun : aucun de ces trois travaux de recherche n'a été réalisé par les mêmes réseaux d'intervention. Il ne peut donc exister de contamination théorique ou idéologique dans la manière de poser les problèmes et d'illustrer les résultats de ces trois études. Enfin, chacune des trois manifeste l'existence d'une contradiction évidente. En effet, Montréal est connu comme une des agglomérations du Québec où la disponibilité, l'accessibilité et l'excellence des services disponibles dans ces trois champs d'intervention sont les plus développées au Québec. Cette réputation est déjà acquise depuis très longtemps et remonte avant 1971.

Comment expliquer en effet qu'on puisse observer ces variations, malgré la présence de services disponibles et accessibles ? Comment expliquer que l'état de santé varie de façon indépendante de la présence de services de santé, que la mésadaptation sociale varie de façon indépendante de la présence des travailleurs sociaux et enfin que les handicaps socio pédagogiques varient eux aussi de façon indépendante de la présence des services pédagogiques existants ?

Mais en fait, est-il exact d'affirmer que ces caractéristiques de population sont indépendante de la présence des services ? Et si justement, elles variaient en relation avec la présence des services mais en sens inverse dans nos attentes les plus normales ? Par exemple, on peut s'attendre naturellement à ce que la présence de médecins, d'hôpitaux, d'infirmières dans l'entourage immédiat, contribue à améliorer l'état de santé des populations. En revanche, lorsqu'on confond le mot "social" avec le mot "individuel", ne confondons-nous pas par la même occasion, l'état de santé des personnes avec l'état de santé des populations ?

Ne nous retrouvons-nous pas ici devant le même genre de situation que celle de l'exemple du livre premier, à propos de la peste noire au moyen âge où on pouvait voir que les problèmes des individus et des groupes étaient fondamentalement différents et que par conséquent, les technologies d'intervention sur les groupes devaient nécessairement différer de celles qui conviennent aux personnes, à la condition de ne pas confondre les deux ?

Mais cette illustration sur Montréal pose une question supplémentaire que ne posait pas l'exemple du livre premier sur la peste noire. Si en effet les problèmes de groupes et des individus sont différents, alors leurs causes sont nécessairement différentes elles aussi et dès lors, dans l'hypothèse où on pourrait expliquer les problèmes des individus par les caractéristiques des groupes (ce sujet sera traité au troisième chapitre de cette seconde partie) en revanche, on ne peut expliquer ici les problèmes des groupes par ceux des individus. Pourquoi en effet observe-t-on de telles différences entre les quartiers de Montréal, indépendamment des individus qui en font partie ?

Pour l'instant donc, rien ne peut expliquer, à ce qu'il semble, que l'on puisse observer de telles variations entre les territoires, à moins qu'il n'existe un autre genre d'explication et qui serait commune à toutes les manifestations associées à un état de sous-développement social : chacune de ces manifestations serait constamment reliée les unes aux autres ou encore pourrait être interprétée comme les diverses manifestations d'une seule et même cause.

Dès lors, si une population est désertée seulement par ceux qui sont autonomes, il est évident que cet exode aura pour effet d'accroître la densité de ceux qui ne sont pas autonomes, donnant ainsi l'illusion que

le développement social réfère à une réalité spécifique alors qu'en fait, le tout s'expliquerait entièrement comme la résultante d'un "brassage démographique". "De quel côté se situe la poule par rapport à l'œuf" ? Le sous-développement social est-il une cause ou un effet ? Telle est la question à laquelle on peut répondre en examinant plus attentivement les particularités propres à chacune de ces trois caractéristiques de la population. En effet, chacune des trois permet de démontrer à sa manière que dans les milieux où sévit le sous-développement social, on assiste à une génération spontanée de besoins dans la population qui ne peut pas être expliquée par le résidu laissé par l'exode démographique des "bien-portants".

En premier lieu, la mesure de l'espérance de vie est fondée sur l'âge auquel les gens meurent dans la population, en prenant soin d'éviter les biais attribuables à la structure d'âge'. Par conséquent, les différences de 7 ans d'espérance de vie que l'on peut constater entre les quartiers de Montréal signifient explicitement que les populations des quartiers les plus affectés par un état de sous-développement social, ont plus de chances de mourir avant les autres, donc plus jeunes. Or, le même parallèle a déjà été fait entre les zones de la région du Bas St-Laurent - Gaspésie, où l'absence de services de santé disponibles dans l'environnement immédiat pouvait être mis en cause. Par contre, comme il vient d'être souligné, dans le cas de Montréal on observe la même chose mais cette fois, malgré la présence de services disponibles. Cette hypothèse est appuyée par une autre étude réalisée sur le sujet. Les auteurs de cette étude ³⁰ ont dressé la carte de la distribution géographique des taux de mortalité dans la région de Montréal pour chaque cause de mortalité spécifique. Les résultats montrant qu'elles se superposent toutes, et de la même manière que tous les autres indicateurs associés à un état de sous-développement social. Il doit être noté enfin que la mortalité, vue sous ces divers angles, constitue la forme la plus explicite pour décrire un effet de génération spontanée de besoins dans une population : elle désigne en effet des caractéristiques qui se situent au-delà de celles que l'on peut attribuer aux personnes vivantes ; elle désigne des caractéristiques de personnes pour lesquelles il est déjà beaucoup trop tard pour songer à faire quelque chose.

³⁰ Blanchet, M., et Loslier, L.,

Moins radicale que la mortalité, l'inadaptation juvénile illustre d'une manière beaucoup plus évidente encore, le phénomène de la génération spontanée des besoins dans les communautés. D'abord, de façon plus précise, la carte géographique sur le sujet ne porte pas sur le phénomène de l'inadaptation comme telle, mais plutôt sur le milieu d'origine des enfants ayant fait l'objet d'interventions de la part des organismes désignés à cette fin. Pour une bonne part, il s'agit d'interventions visant à retirer des enfants de leur milieu naturel lorsque ce dernier n'est plus en mesure de leur offrir le support nécessaire (la protection sociale) ou encore lorsque les enfants eux-mêmes ont des comportements nuisibles à leur environnement (la délinquance).

On peut alors observer que la distribution géographique du pourcentage d'enfants pris en charge par les services publics ne varie pas seulement en rapport avec les autres indicateurs, mais encore les taux varient de façon exponentielle. Ici, les distributions quantitatives n'ont plus de signification pour traduire des taux qui varient entre les quartiers suivant une progression géométrique, comme le montre la légende de la carte.

Un second fait saillant à souligner : comme dans le cas de la santé, l'étude reproduite sous une forme cartographique, la distribution de plusieurs caractéristiques des enfants pris en charge, que ce soit pour des motifs reliés à la délinquance, à la protection sociale, etc., chacune des cartes produites coïncide parfaitement l'une avec l'autre, comme si chacune n'était qu'un indicateur de l'autre ; et en consultant l'étude, on peut y observer dans chaque cas les mêmes variations exponentielles que sur la carte synthèse de la page . C'est ce type de variation qui révèle un effet de génération spontanée de besoins dans la population. En effet, comment expliquer que la quasi totalité des interventions effectuées dans le domaine de la mésadaptation soit concentrée dans quelques quartiers seulement, alors qu'en principe l'inadaptation juvénile, et plus précisément la délinquance, ne désigne pas une caractéristique factuelle des personnes comme par exemple le niveau de revenu, de scolarité ou autre mais plutôt une caractéristique de leurs comportements et qui révèle des attitudes, des habitudes acquises. Dans le cas de la protection, ces habitudes et attitudes peuvent être le fait des parents (abandon, sans soins, violence, etc.).

À ce point de vue, la distribution géographique des enfants qui présentent des handicaps socio pédagogiques vérifie le même genre de

caractéristiques que l'inadaptation juvénile. L'étude de la carte géographique montre que le sous-développement social permet de rendre compte aussi de la distribution dans l'espace des enfants qui ont des difficultés d'apprentissage dans diverses matières scolaires comme le français ou les mathématiques ou encore des enfants souffrant de déficiences autant intellectuelles que physiques, que de l'absentéisme chronique à l'école et plusieurs autres.

Contrairement à l'inadaptation juvénile qui témoigne en partie mais plus particulièrement de comportements ou d'habitudes déviantes chez les parents ou les enfants, les difficultés d'apprentissage témoignent de la distribution des handicaps qui s'opposent à l'acquisition des moyens propres à favoriser l'intégration sociale des enfants.

3. Conclusion

[Retour à la table des matières](#)

Les travaux de recherche, qui ont été réalisés au Québec et dont les résultats sont reliés de près ou de loin au concept de développement et de sous-développement social, mettent en évidence quatre principaux traits caractéristiques de ce concept.

a) Il se vérifie partout au Québec que ce soit en milieu rural ou en milieu urbain, à diverses échelles géographiques et en particulier aux échelles les plus restreintes et ceci à diverses époques.

b) Le concept met en cause simultanément huit genres de caractéristiques de population différentes, ou dimensions : le niveau d'instruction des populations, leur niveau de revenu, d'activité économique, la qualité des logements, la mésadaptation sociale, l'état de santé, les handicaps socio-pédagogiques, l'exode des jeunes.

Les variations géographiques de chacune de ces dimensions sont identiques et mettent toujours en cause des caractéristiques de l'environnement social distribué autour des lieux de résidence.

c) Tout repasse comme si chacune de ces dimensions n'était en réalité que le symptôme d'un même syndrome qui se manifeste d'abord au plan social et ensuite seulement au plan individuel. En effet, s'il en était autrement les caractéristiques de population ne varieraient pas d'un territoire à l'autre ou encore elles varieraient au hasard parmi les territoires. On pourrait alors conclure que les caractéristiques des personnes varieraient indépendamment des communautés auxquelles elles appartiennent. Or, c'est plutôt l'hypothèse inverse qui se vérifie au Québec. En effet, ce sont les caractéristiques des personnes qui varient dépendamment du territoire qui circonscrit la population à laquelle ils appartiennent.

En conséquence, on doit en déduire qu'une foule d'insuffisances qui se manifestent au niveau individuel dans des domaines tels l'éducation, la santé, les revenus, etc. ne seraient en réalité que les diverses manifestations d'un seul et même problème social, suffisant pour expliquer l'exode des jeunes et conséquemment, la désintégration démographique des communautés tant rurales qu'urbaines, en accord avec la théorie du rejet (push factors).

d) Cette interprétation est appuyée par diverses particularités comme par exemple les variations exponentielles (géométriques) de plusieurs genres de problèmes de mésadaptation : ces variations exponentielles témoignent ici d'un processus de génération spontanée de nouveaux problèmes, insuffisances ou conséquences néfastes et qui se manifestent chez les personnes. Or, cette "génération spontanée" de nouveaux problèmes ne peut être attribuable à l'effet de l'exode des jeunes sur la composition démographique des populations. Ce constat semble donc impliquer l'existence d'un principe de causalité quelconque qu'il reste à comprendre plutôt qu'à démontrer.

e) En conclusion donc, il semble que le concept de développement et de sous-développement social désigne en même temps une forme

d'occupation du territoire, et le résultat d'une stratification de la population en groupes homogènes et distincts et qui se vérifie empiriquement. Dans une large mesure donc, la stratification sociale et l'occupation du territoire apparaissent comme deux phénomènes indissociables.

LIVRE II
Deuxième partie.
Le développement et le sous-développement social
au Québec

Chapitre 2

L'évolution du sous-développement social au Québec depuis 1971

[Retour à la table des matières](#)

Y a-t-il eu croissance du sous-développement social au Québec depuis 1971 ? La réponse à cette question est essentielle à la démonstration des hypothèses soutenues dans cet ouvrage et ceci pour deux motifs principaux.

D'abord, on pourrait plus difficilement imaginer l'existence d'une relation à caractère explicatif entre l'exode démographique des jeunes et le sous-développement social de leur communauté d'origine, si ces deux caractéristiques de population n'évoluaient pas ensemble et de façon concomitante. Pour s'en rendre compte, il y a lieu de rappeler ici les implications du concept de "développement" déjà défini au second chapitre de la partie précédente : le terme réfère à un processus de croissance qui s'effectue sans génération d'inégalités. Il s'agit donc de deux genres de réalités, l'une démographique et l'autre sociale qui seraient animées d'un mouvement vérifiable en principe aussi bien dans le temps que dans l'espace. En effet, le sous-développement démographique des communautés en désintégration ne peut être la résultante

du sous-développement social que dans la mesure où il y aurait eu un accroissement des inégalités sociales au cours de la période étudiée et qui serait vérifiable dans les communautés en désintégration.

Le second motif dans l'hypothèse où la génération spontanée de nouveaux besoins dans la population serait attribuable au sous-développement social, dès lors l'accroissement des inégalités sociales devrait en principe se traduire par un accroissement de nouveaux besoins.

Dans un autre ordre de préoccupation cependant, la vérification de cette hypothèse sur l'évolution du sous-développement social pose des contraintes méthodologiques très considérables. Une brève énumération des principales contraintes aidera à mieux comprendre la démarche qui a été retenue pour effectuer cette vérification.

En premier lieu, le concept de développement social désigne un vaste ensemble de caractéristiques de population. Comment alors définir un modèle d'analyse permettant de vérifier qu'un vaste ensemble de caractéristiques évoluent ensemble au cours d'une période de dix ans, alors que plusieurs d'entre elles ne peuvent même pas être standardisées pour décrire l'état de situation prévalant au début et à la fin de la période ? Par exemple, le niveau de scolarité : est-ce que le fait d'avoir cessé de fréquenter l'école avant d'avoir complété une 9^e année de scolarité est un indicateur standard ayant la même signification en 1971 et en 1981 ?

En second lieu, le concept de développement désigne, comme on vient de le voir, un processus de croissance sans génération d'inégalités. Comment alors définir un modèle permettant de vérifier l'accroissement des inégalités sociales (écarts) indépendamment de l'amélioration des conditions sociales en général (les moyennes) et qui tienne compte en même temps de la première contrainte qui vient d'être décrite ?

En troisième lieu, le concept de développement et de sous-développement social s'observe et se vérifie à des échelles géographiques très réduites comme il a déjà été démontré précédemment ; à cet effet, les communautés en désintégration réfèrent à des villes, des villages, des paroisses et même des pâtés de maisons, plutôt qu'à des régions ou même des MRC ou des districts de CLSC.

Comment alors concilier les deux premières contraintes avec un nombre très considérable de territoires différents (plus de 1 800 et plus de 10 000 dans le cas des pâtés de maisons) dont chacun devrait en principe faire l'objet d'une vérification particulière.

Compte tenu de l'ampleur de ces contraintes, il apparaît impossible de vérifier cette hypothèse de façon exhaustive et hors de tout doute. Dès lors, la démarche qui a été retenue consiste à décrire les résultats de travaux de recherche fournissant des indications générales et particulières sur le sujet. Il s'agit d'indications donnant lieu de croire à une amplification des inégalités sociales lorsqu'elles sont considérées dans le contexte des faits qui ont été démontrés dans les chapitres qui précèdent.

Il s'agit ici de quatre résultats de recherche dont les deux premiers fournissent des indications particulières dans des ensembles précis de communautés, alors que les deux derniers fournissent des indications générales pour l'ensemble des communautés du Québec.

1. Évolution comparée de l'état de santé en milieu rural et urbain (la région de l'Outaouais)

[Retour à la table des matières](#)

Tel qu'illustré par le graphique reproduit à la page suivante (annexe 34), un premier de ces résultats démontre qu'il y a eu une détérioration de l'état de santé de la population entre 1969 et 1983 dans les parties rurales de la région de l'Outaouais ³¹ ; or, l'étude démontre également que les territoires ruraux de cette région sont plus affectés par une situation du sous-développement social que le milieu urbain. Cette démonstration a été effectuée en vérifiant la corrélation entre la distribution des mêmes indicateurs que ceux qui ont été vérifiés à

³¹ Étude effectuée par Claude Barriault dans C. Côté et C. Barriault, "Mémoire à la Commission Rochon, Les disparités entre les populations en besoin et la répartition géographique des ressources disponibles " op. cit. p. 87.

Montréal, dans la MRC La Mitis et les autres territoires de la région du Bas Saint-Laurent Gaspésie.

De façon générale, le graphique montre que l'espérance de vie des hommes et des femmes résidant dans la région de l'Outaouais a augmenté moins rapidement en milieu rural qu'en milieu urbain au cours de la période étudiée et ceci, à chacun des âges de la vie.

De façon plus spécifique le tableau montre que l'espérance de vie des hommes s'est détériorée pour chaque groupe d'âge compris entre l'âge de 20 ans et celui de 80 ans. Ainsi, les hommes qui résidaient en 1983 dans la partie rurale de cette région, ont des chances de mourir plus jeunes qu'en 1969, soit avant l'implantation des grandes réformes gouvernementales des années 1970 dans le domaine de la santé.

2. Évolution comparée des taux d'inoccupation et de sous-scolarisation entre les communautés (la MRC La Mitis)

[Retour à la table des matières](#)

Un second résultat de recherche est extrait d'une étude effectuée sur le district de Mont-Joli, à une époque où le regroupement des municipalités en MRC n'avait pas encore été effectué. Depuis lors, le territoire du district a été modifié, de sorte que les subdivisions de la MRC La Mitis zones "1, 2 et 3" de l'exemple du chapitre précédent, ne correspondent pas tout à fait aux mêmes subdivisions.

Quoi qu'il en soit, les territoires et les populations existent encore aujourd'hui. Alors seules les subdivisions et regroupements ont changé. Cet exemple présente deux particularités importantes concernant l'évolution du sous-développement social dans une population. Les observations sur le sujet sont reproduites au tableau de la page suivante ([annexe 35](#)).

Le tableau ³² permet d'observer, en premier lieu, l'évolution simultanée des disparités sociales sur deux indicateurs de développement social, de même que l'évolution dans la répartition géographique de la population en âge de travailler et de se reproduire (15 - 64 ans) entre les zones. Ces deux indicateurs réfèrent à la répartition géographique de la population qui occupe un emploi, soit la population occupée, et la population plus scolarisée regroupant ici les personnes ayant complété au moins une 11e année de scolarité.

En second lieu, il permet de constater que la croissance des disparités sociales entre les territoires est sans cesse compensée par les mouvements démographiques qu'elle provoque.

Par exemple, on peut constater à la troisième colonne du tableau que dans la zone 3 on regroupait en 1971, 17,2% de la population occupée habitant dans le district de CLSC, pour 19,5% de la population en âge de les occuper alors que dans la zone 1, on retrouvait 49,3% des personnes occupées pour 44,3% de la population.

On en déduira que le taux d'inoccupation était nécessairement plus élevé dans la zone 3 que dans la zone 1. Or, cinq ans plus tard en 1976, les déséquilibres entre l'emploi et la répartition de la population ont été comblés : mais non pas par un accroissement des emplois dans la zone 3, mais par une baisse de la population (17,6% en 1976), non pas par une diminution des emplois dans la zone 1, mais par un accroissement de la population (48,7% en 1976). Enfin, ceci n'a pas empêché qu'en 1976 les disparités dans la répartition des emplois entre les zones soient encore plus considérables qu'en 1971, préparant ainsi un mouvement similaire pour la période de 1976 à 1981, comme l'indique la quatrième colonne du tableau.

Quant au mouvement qui modifie la répartition de la population plus scolarisée entre les zones, il est identique à celui qui caractérise la répartition de la population occupée, à la différence près, que les disparités révélées par cet indicateur sont encore beaucoup plus considérables que pour l'emploi.

³² Charles Côté, "Répartition des ressources socio-sanitaires : Impact sur les variables socio-sanitaires et sur la migration", Service de l'évaluation du Ministère des Affaires sociales (services sociaux), février 1982, pp. 9-21.

3. Évolution des disparités selon le taux d'inoccupation dans l'ensemble des communautés du Québec

[Retour à la table des matières](#)

Un troisième résultat de recherche d'intérêt plus général que ces deux premiers exemples, porte sur la croissance des disparités dans la répartition géographique de la population inoccupée, dans l'ensemble des communautés du Québec.

À ce sujet, il a été démontré dans la première partie de ce travail portant sur la démographie que plus le taux d'inoccupation était élevé, plus la diminution démographique des communautés était importante elle aussi. En outre, il a également été démontré dans le chapitre qui précède que le taux d'inoccupation varie entre les territoires en corrélation avec tous les autres indicateurs d'un état de sous-développement social. Par conséquent, on devrait s'attendre à ce que le sous-développement social des populations augmente à mesure que s'accroissent les disparités dans la répartition géographique de la population inoccupée entre les communautés. Telle qu'exprimée, cette hypothèse ne peut être vérifiée qu'en mesurant l'accroissement des écarts, indépendamment des moyennes.

Au sujet des moyennes, on peut remarquer que le taux d'inoccupation moyen pour la population du Québec a considérablement diminué entre 1971 à 1981, passant de 52,4% en moyenne en 1971, à 47% en 1976 puis à 45,3% en 1981, montrant ainsi une amélioration de la situation générale que révèle la croissance du nombre d'emplois disponibles pour la population de 15 ans et plus. Par contre, lorsque l'on classe toutes les communautés du Québec par rang décroissant d'après leur taux d'inoccupation (1 800 en tout) ; puis lorsqu'on compare à chacune des trois années, le pourcentage cumulatif de la population inoccupée qui correspond à un même pourcentage cumulatif de la population de 15 ans et plus, on peut alors réaliser que les disparités entre les communautés augmentent à mesure que la situation générale

de la population du Québec s'améliore. Par exemple, on peut constater à la troisième colonne du tableau de la page suivante (annexe 36) que conformément à ce mode de classement des communautés, 30% de la population de 15 ans et plus habitant dans des communautés regroupaient 34,6% de la population inoccupée en 1971, 35,2%

en 1976 et 36,1% en 1981. En fait, à chaque pourcentage de la population de 15 ans et plus, le pourcentage de la population inoccupée s'accroît sans cesse de cinq ans en cinq ans, révélant ainsi un accroissement progressif des inégalités sociales entre 1971 et 1981.

Pour la période qui se situe entre 1971 et 1976, la progression des inégalités a été vérifiée en rapport avec quelques autres indicateurs de sous-développement social, concernant notamment le pourcentage de personnes sous scolarisées (moins de 9 ans de scolarité) parmi la population de 15 ans et plus, de même que la mobilité géographique.

Dans chaque cas, la même progression des inégalités sociales a pu être vérifiée et ceci à tous les niveaux géographiques, incluant évidemment celui des communautés.

Tous ces critères mesurés à partir de distributions de données statistiques convergent donc dans la même direction : les inégalités sociales ont augmenté progressivement depuis 1971 au Québec et cette croissance du sous-développement social évoluerait de façon concomitante avec la désintégration démographique des communautés par l'exode des jeunes.

Par ailleurs, les exemples sur les communautés rurales de l'Outaouais et de la MRC La Mitis portant sur l'évolution de l'état de santé, du taux d'inoccupation et de sous-scolarisation, montrent que cette progression n'affecte pas des communautés au hasard mais spécifiquement celles qui sont en désintégration démographique et sociale.

4. Évolution du suicide chez les jeunes

[Retour à la table des matières](#)

Le quatrième et dernier résultat de recherche porte sur l'évolution du suicide chez les jeunes. Or, l'exemple reproduit ci-après ne fournit pas d'indication supplémentaire sur l'évolution du sous-développement social dans les communautés. Par contre, il s'impose comme l'un des plus parfaits baromètres pour révéler l'ampleur des contraintes qui s'opposent à l'intégration sociale des membres d'une société. En ce sens, la fuite des jeunes hors des communautés en désintégration démographique et sociale, la progression du sous-développement social et la progression du taux de suicide chez les jeunes devraient en principe évoluer ensemble dans l'hypothèse où tous les trois révèlent la progression des contraintes à l'intégration sociale des jeunes au sein de la société, après avoir réussi leur intégration sociale au sein de leur communauté.

Selon cette hypothèse, le suicide constituerait la forme la plus suprême de l'exode, dans un contexte où le Québec deviendrait progressivement un pays de moins en moins habitable pour les jeunes. Mais avant d'aborder le sujet dans cette perspective, il importe de saisir au préalable les raisons qui portent à croire qu'il peut exister un rapport entre l'évolution du taux de suicide et les autres sujets qui ont déjà été traités dans ce travail.

Dès le siècle dernier, on avait déjà constaté que le taux de suicide d'un même pays était pratiquement invariant d'une année à l'autre sur une longue période et que chaque pays avait un taux de suicide qui le caractérisait en propre ³³, comme si chaque pays était caractérisé par une "aptitude particulière au suicide".

L'analyse systématique de ce phénomène conduisit à la conclusion que le suicide n'était pas seulement d'origine psychologique mais qu'il s'expliquait également comme phénomène social révélateur du "suc-

³³ Émile Durkheim, *Le suicide*, 26e édition, PUF, introduction. [Livre disponible dans [Les Classiques des sciences sociales](#). JMT.]

cès" de chaque société à intégrer ses membres socialement. Par exemple, les juifs ayant les normes sociales plus intégratrices, se suicidaient moins que les catholiques alors que ces derniers se suicidaient eux-mêmes moins que les protestants.

La première partie de cette thèse est illustrée par le tableau de la page suivante (annexe 37), où on peut voir qu'effectivement les taux de suicides entre 1965 et 1981 sont à peu près invariants dans quelques uns des principaux pays industrialisés, sauf dans le cas du Québec où le taux a augmenté d'année en année à un rythme que l'on peut qualifier de très anormal.

On pourrait alors s'interroger pour savoir si ce constat contredit ou plutôt confirme la thèse avancée par Durkheim puisque dans le cas du Québec tout au moins, le taux de suicide évolue, et même très rapidement, comparativement aux autres pays. À ce sujet, les deux tableaux qui suivent (annexes 38 – 39) permettent d'apporter quelques éléments de réponses à la question : ces éléments cependant ajoutent à l'hypothèse selon laquelle les conditions d'intégration sociale des jeunes deviendraient au Québec de plus en plus précaires.

Le premier de ces tableaux illustre par groupe d'âge l'évolution du taux de suicides chez les hommes entre 1931 et 1976 au Québec. On peut voir qu'entre 1931 et 1966, le profil de distribution du taux de suicide a subi très peu de variation : plus l'âge augmente, plus l'incidence du suicide augmente.

Par contre, à partir de 1966, ce profil de la distribution commence à changer, tant et si bien qu'en 1976, il est complètement inversé : plus l'âge augmente, plus le taux de suicide diminue. La raison : le taux de suicide chez les jeunes hommes a augmenté à tel point qu'il a complètement dépassé le taux de suicide des plus âgés.

Autre observation : pour ceux dont l'âge se situait entre 40 et 65 ans en 1976, le taux de suicide a diminué par rapport à ceux qui appartenaient au groupe d'âge correspondant en 1971. Que s'est-il donc produit entre 1971 et 1976 pour que le taux de suicide des jeunes augmente alors que celui des adultes diminue rompant ainsi avec les tendances antérieures ?

Chez les femmes, bien que le taux de suicide soit environ trois fois inférieur à celui des hommes, on peut observer au troisième tableau

les mêmes genres de constats généraux, à quelques différences près. Dès lors, est-il exagéré d'établir des parallèles entre l'augmentation du suicide chez les jeunes, l'exode des jeunes hors de leur milieu d'origine, la désintégration démographique des communautés, l'expansion du sous-développement social, ou même plus, la décroissance de notre taux de fécondité, le deuxième plus bas au monde avec 1,4 enfant par femme en âge de procréer ? Comment douter de la réponse en constatant que tous ces "indices" évoluent dans le même sens au cours de la même période ? Si les jeunes n'ont pas d'avenir au Québec, alors qu'advient-il de la société toute entière ?

LIVRE II
Deuxième partie.
Le développement et le sous-développement social
au Québec

Chapitre 3

Quelques implications financières
et politiques de l'expansion du sous-
développement social comme
facteur explicatif de la croissance
des besoins dans la population

[Retour à la table des matières](#)

En guise de conclusion du chapitre qui précède, on pourrait s'interroger de bien des manières sur la nature des défis qui confronteront notre société dans l'avenir devant la croissance ininterrompue du sous-développement social et de la désintégration démographique des communautés.

Une première interrogation - la plus fondamentale - concerne l'existence des moyens pour contrôler le cours des événements. Comment en effet serait-il possible de vouloir relever un défi en l'absence de moyens pour agir ?

Une seconde interrogation : Que faudrait-il faire pour modifier le cours des événements ? Pour y répondre, il faudrait connaître les raisons profondes qui peuvent expliquer la croissance du sous-

développement social et l'exode des jeunes et savoir également si les moyens disponibles peuvent exercer une influence sur ces facteurs explicatifs.

Une troisième interrogation plus immédiate : Que pourrait-il advenir dans l'hypothèse où ces tendances déjà très ancrées dans notre tissu social ne seraient pas infléchies ? C'est à cette question que s'attarde le chapitre qui suit.

Certes, la relation entre la désintégration démographique des communautés et la croissance du sous-développement social pose déjà un défi sérieux à notre société, puisque cette facette du problème met en cause d'une certaine manière, l'intégrité du territoire que nous partageons.

Elle pose cependant et de façon plus immédiate des défis d'une autre nature, en particulier dans l'hypothèse où la croissance du sous-développement social est explicative de la génération de nouveaux besoins chez les personnes.

Plusieurs genres "d'acteurs" pourraient alors être mis en cause par les implications financières et politiques en découlant : les contribuables, l'État, les corporations, les bénéficiaires des services gouvernementaux dispensés dans le cadre de programmes à caractère universel apparaissent tous concernés de près ou de loin par ce sujet. En effet, est-il même possible d'imaginer les implications d'une situation où la société serait acculée à choisir entre soutenir le principe de l'universalité des services et l'intégrité du territoire ? Entre le soutien des communautés et les infrastructures et les corporations institutionnelles et professionnelles ? Entre les bénéficiaires de ces services et les communautés en désintégration ? Entre les services de support aux personnes et le développement économique et social de la population du Québec ? Etc.

Le problème de démontrer l'existence de relations explicatives pose cependant un certain nombre de difficultés de taille et qui doivent être surmontées : ici l'illustration des faits qui témoignent de liens de causalité possibles n'est pas suffisante puisque la démonstration pose à un niveau beaucoup plus fondamental encore, un problème théorique et un problème méthodologique. En effet, les observations et les faits rapportés antérieurement mettent en cause plusieurs postulats des modèles de mesure les plus courants pour vérifier l'existence

de ces relations. Ils mettent en cause non pas les faits mesurables par ces modèles, mais les modèles eux-mêmes qui sont utilisés pour mesurer les faits. À ce sujet, plusieurs d'entre eux reposent sur des postulats qui sont contredits dans les faits. Or, ces mêmes postulats rendent impossible à vérifier au point de départ, la relation entre les caractéristiques des personnes et celles des populations auxquelles elles appartiennent. En fait, ces modèles véhiculent implicitement une conception selon laquelle l'origine sociale des problèmes individuels n'existe pas, n'a pas à voir. Il s'agit ici véritablement d'un problème idéologique et transposé au niveau du rapport entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée.

Dans ce contexte, comment serait-il même possible d'imaginer qu'il puisse exister une relation explicative entre, d'une part, la croissance des coûts sociaux pour parer à l'accroissement du nombre de personnes en besoin pour des programmes de support et, d'autre part, l'évolution des inégalités non pas individuelles mais sociales lorsque les instruments de mesure sont eux-mêmes questionnables.

Les hypothèses qui semblent se dégager de cette analyse qui va suivre se résument à affirmer que, malgré les apparences, il n'y aurait pas à proprement parler de politique sociale au Québec ; ce qu'on désigne volontiers par l'expression "politique sociale" réfère en réalité à des politiques sectorielles destinées aux personnes. En outre, dans le cadre institutionnel actuellement en vigueur, il n'existerait pas de moyen pour infléchir le cours des événements et freiner l'évolution de ces tendances sociales. Dans ce contexte également, le rôle de l'État serait réduit en réalité à recueillir auprès des contribuables les sommes nécessaires pour éponger les séquelles que le sous-développement social en évolution laisse chez les individus. Une des conséquences envisageables de cette situation met en cause le principe de l'universalité des services gouvernementaux. En effet, si les besoins s'accroissent plus rapidement que les sommes nécessaires, alors les seuls recours possibles pour maintenir l'équilibre entre les ressources et les besoins seront limités à l'accroissement de la productivité ou à la diminution de la qualité des services. Or, dans les deux cas, ces recours ne peuvent être employés au-delà des seuils infranchissables.

Ceci implique donc que pour éviter de mettre en péril les acquis de la révolution tranquille, il serait urgent que le Québec se dote d'une politique sociale et à laquelle, sauf erreur, les autres politiques à ca-

ractère plus sectoriel devraient être subordonnées, dans une certaine limite.

3.1 Les trois points de vue en lice : celui des contribuables, de l'État et des corporations

Le point de vue des contribuables

[Retour à la table des matières](#)

Au Québec, les services gouvernementaux en général coûtent cher aux contribuables : plus de la moitié de notre richesse collective - en fait 53% de notre Produit Intérieur Brut (PIB) - n'est-il pas consacré aux dépenses effectuées aux trois paliers de gouvernement réunis, soit fédéral, provincial et municipal ?

Or, une partie considérable de ces dépenses sont réalisées dans le cadre de programmes de support. Par exemple, la santé et les services sociaux représentent à eux seul 7% du PIB, et donc 13% de 53%.

Devant l'ampleur de son fardeau fiscal, une question à laquelle le contribuable serait en droit d'obtenir une réponse, serait la suivante : À qui s'adressent les services de support et même les exemptions fiscales qui justifient de verser une aussi importante contribution à l'État ?

Un premier élément de réponse sera certainement aux malades, aux délinquants, aux prisonniers, aux personnes de faible revenu, aux chômeurs, aux assistés sociaux, à ceux qui doivent parfaire leur éducation, aux gens qui ne disposent pas de moyens financiers suffisants pour assumer eux-mêmes la réparation et l'entretien de leurs logis, etc., bref à des personnes qui peuvent ou doivent, selon le cas, se prévaloir des services offerts par les institutions et programmes gouvernementaux concernés.

Un second élément de réponse est mis en évidence par le concept de développement social : les services sont offerts plus spécialement à des personnes qui habitent dans des communautés en état de désinté-

gration démographique et sociale : par exemple, pour des personnes habitant dans des villes situées dans les parties éloignées de région comme la Gaspésie, Trois-Rivières, l'Abitibi-Témiscamingue, ou pour d'autres qui habitent dans les centres-villes de Montréal et de Québec et plusieurs autres.

Un troisième élément de réponse est mis en évidence par le fait que le concept de développement social se vérifie aux échelles géographiques les plus restreintes - comme les pâtés de maisons. À cette échelle géographique très restreinte et qui regroupe une quantité très limitée de personnes (600 en moyenne), le cumul des taux qui correspondent à chacun des indicateurs ci-haut, signifie que ce sont les mêmes personnes qui bénéficient de plusieurs services gouvernementaux en même temps ; il s'agit ici de personnes à problèmes multiples.

Dès lors, une progression du sous-développement social dans la population implique pour le contribuable, un accroissement de son fardeau pour soutenir artificiellement les mêmes populations, et qui plus est, les mêmes personnes faisant partie de ces populations, puisque l'expansion du sous-développement social a pour répercussion immédiate, dans un système où les services sont universels, d'accroître le fardeau fiscal pour financer les services gouvernementaux dans tous les domaines d'intervention en même temps, à moins de réduire l'application du principe de l'université des services.

On peut donc distinguer trois niveaux :

- les services s'adressent à l'ensemble des personnes en besoin...
- parmi lesquelles on retrouve celles qui habitent une communauté en état de sous-développement social...
- parmi lesquelles on retrouve des concentrations de personnes à problèmes multiples.

Le point de vue des corporations

Pour les corporations professionnelles et institutionnelles, le rôle attendu consiste à dispenser les services aux personnes qui sont justifiées d'en recevoir.

Chacune d'entre elle est spécialisée dans un type de besoin à satisfaire. Par exemple, les médecins soignent des malades dans des hôpitaux ou en cabinet, les enseignants instruisent des enfants dans les écoles, les travailleurs sociaux donnent des services de support à des enfants, des adultes ou des personnes âgées, placées dans des centres d'accueil qui eux-mêmes varient selon la vocation, etc.

Un premier trait caractéristique, les besoins à satisfaire sont dans une large part mutuellement exclusifs, alors que dans les faits, plusieurs combinaisons de besoins différents peuvent se rencontrer simultanément chez les mêmes personnes, comme il peut être vérifié par le concept de développement et de sous-développement social.

En outre, les interventions des professionnels relevant des corporations ne peuvent avoir une influence sur les milieux sociaux puisque par définition, ce sont des personnes qui reçoivent de leurs services. Ceci a déjà été illustré à Montréal où au chapitre précédent, on a pu constater, entre autres, que la présence des services de santé n'influencait pas les variations géographiques de l'état de santé comme indicateur de développement ou de sous-développement social.

De ce point de vue, les institutions professionnelles ou autres ne peuvent offrir que des services sectoriels à ces personnes qui sont affectées de plusieurs genres de handicaps en même temps ; de plus, ils ne peuvent offrir que des services individualisés à des personnes dont les problèmes sont d'origine sociale.

De ce point de vue, les corporations n'ont qu'une emprise limitée sur les problèmes individuels ayant pour origine le sous-développement social de leur communauté d'origine.

Un second trait caractéristique : dans un contexte où prévaut le principe de l'universalité des services, la majeure partie de leur financement est assurée par les transferts fiscaux en provenance de l'État.

De ce point de vue, ces institutions ne sont pas astreintes à respecter la loi des marchés par laquelle sont fixées les relations d'équilibre entre l'offre et la demande. En fait, la demande étant illimitée et le financement garanti de l'extérieur, rien ne s'oppose en principe à ce que toutes les ressources disponibles offrant des services, soient concentrées aux mêmes endroits. Elles en tirent même un avantage considérable puisque l'intégration des différents services qui en résulte permet de réaliser des économies d'échelle et de réaliser par conséquent des gains de productivité importants qui seraient même impossibles à réaliser sans cette concentration.

Mais par contre pour les corporations et les institutions, l'accroissement du sous-développement social demeure de l'ordre des préoccupations théoriques et philosophiques qui s'effacent devant la perspective de gains de productivité et d'amélioration de la qualité des services dispensés aux personnes ; pour les corporations, l'accroissement du sous-développement social est sans intérêt immédiat. Elles attendent de l'État qu'il assume son rôle de dispensateur du financement.

Le point de vue de l'État

Pour l'État, l'évolution du sous-développement social dans les communautés se traduit dans le contexte actuel, par un accroissement des besoins à satisfaire par les programmes à caractère universel, lequel se traduit lui-même par un accroissement du fardeau fiscal des contribuables grâce à des prélèvements de plus en plus considérables sur leur épargne, lesquels se traduiraient par une baisse des investissements privés, lesquels se traduiraient par une baisse de la richesse collective, laquelle se traduirait enfin par une baisse de la capacité de percevoir des taxes et, des impôts et donc par une baisse de la capacité de financer les corporations dispensatrices de services. Il s'agit donc d'un processus qui, à long terme, met en cause la survie des corporations et par ricochet, le principe de l'universalité des services.

Cette thèse qui semble être soutenue par les tenants des points de vue néoconservateurs américains ³⁴, peut susciter des points de vue forts divergents lorsqu'on la considère à l'échelle d'une nation. Par contre, lorsqu'elle est considérée à l'échelle des communautés, alors elle permet de faire un constat par lequel il est possible d'expliquer une grande partie de la croissance du sous-développement démographique et social du Québec depuis 1971. Dans le contexte actuel, les communautés en désintégration et situées en milieu rural, se trouvent à financer elle-même, et à leur insu, leur propre sous-développement économique, démographique et social.

Ceci fera l'objet de la troisième partie de cet ouvrage. Mais auparavant, il y a lieu d'en tirer les conséquences.

À ce sujet, L'État se retrouve pris en porte à faux :

- * entre des personnes qui se prévalent de leurs droits à recevoir des services et des contraintes financières qui l'obligent à diminuer la quantité de ressources disponibles pour financer les services, et conséquemment la qualité des services disponibles.
- * entre des parties du territoire où en réalité la population n'aura pas accès aux services disponibles, les ressources étant engorgées et d'autres parties du territoire où les mêmes ressources sont concentrées.
- * entre des municipalités dont les ressources sont si réduites qu'elles seraient non seulement incapables d'assumer quelque support que ce soit à leur concitoyens, mais qui encore devraient être supportées par l'État (exemple : les travaux de déneigement des routes, etc.) ;
- * entre des communautés qui financent implicitement les services pour d'autres communautés où résident les personnes qui les reçoivent. De ce point de vue, c'est-à-dire dans la perspective étatique, la progression du sous-développement social met en cause l'intégrité du territoire habité et conséquence de cette conséquence, elle met en jeu plusieurs parmi nos principaux principes démocratiques.

³⁴ Ref. L'économiste Laffer.

La plupart des programmes politiques en effet, sont justifiés parce qu'ils servent dit-on les intérêts de la nation. En principe, tous les individus en bénéficient indistinctement. C'est le cas notamment des programmes qui reconnaissent l'universalité et la gratuité des services.

Mais si l'on s'attarde à confronter ces principes démocratiques à la réalité du sous-développement social en évolution au Québec, alors plusieurs anomalies très sérieuses pourront être décelées.

Une première : qu'on affirme d'emblée que les politiques soient d'envergure nationale, dans la réalité elles sont destinées implicitement pour des personnes habitant dans des communautés très précises alors que pour d'autres, elles ont beaucoup moins de pertinence.

Par exemple, supposons pour fins d'illustration, que dans une communauté le taux d'inoccupation atteigne 100%, et 0% dans une autre. Il est alors évident que les programmes d'assurance chômage et d'aide sociale seront implicitement destinés aux personnes résidant dans la première communauté, et non à ceux qui habitent dans la seconde.

Une seconde anomalie : si les ressources qui assurent la dispensation des services en éducation, en santé, ou en services sociaux sont toutes concentrées dans les mêmes localités, alors seulement ces localités pourront bénéficier des investissements publics destinés au financement des services gouvernementaux, et non les autres.

Une troisième : lorsque par sondage on affirme scientifiquement que la population du Québec pense telle chose ou telle autre, s'est-on bien rendu compte que le grand bassin de Montréal, soit le centre-ville et les deux régions de banlieues, Laurentides Lanaudière et Montérégie, représentent déjà plus de la majorité de la population du Québec (57 7.) ? Dans cette perspective, quelle serait alors l'utilité pour les gens qui habitent dans le reste de la province de savoir ce que pensent les Montréalais ? Quelle serait par exemple l'utilité d'un sondage pour connaître l'opinion des gens du Québec sur une éventuelle politique nataliste si l'on habite dans une communauté que désertent systématiquement les personnes qui sont en âge de se reproduire ?

En résumé donc, lorsqu'on recense les divers impacts financiers ou politiques pour les divers acteurs en présence, les contribuables, les

corporations et l'État, la progression du sous-développement social au Québec n'a pas la même implication.

Pour l'État, les contribuables et les populations concernés, l'intérêt est immédiat tandis que pour les corporations dont le financement dépend essentiellement des moyens dont disposent les deux premiers, l'intérêt est plus lointain, déferé.

Le reflet de deux conceptions des "besoins des populations"

Parmi les explications probables de cette dualité qui oppose les groupes d'intérêt en présence, il en est une qui, au-delà de toutes les autres, semble s'imposer comme la seule explication possible.

Lorsque chacun des groupes justifie ses attentes au nom de la "satisfaction des besoins de la population", il est fort probable que cette expression n'a pas la même signification pour tous les acteurs concernés.

Pour certains, l'expression "besoin de la population" serait synonyme de "les besoins de toutes les personnes au Québec qui peuvent se prévaloir de recevoir des services disponibles lorsqu'elles en ont besoin, en raison des droits qui leur sont reconnus juridiquement".

Pour d'autres, cette conception pourrait être considérée comme partielle puisqu'elle ne retient de cette notion, qu'un des effets des besoins qui affectent les communautés et les groupes, c'est-à-dire les besoins qui finissent par se répercuter sur les individus qui font partie de ces communautés et de ces groupes.

Pour se rendre compte de cette dualité, il suffit de s'interroger pour savoir si on peut améliorer l'état de santé de la population seulement en soignant les malades, si l'on peut prévenir ou enrayer la délinquance seulement en donnant des services aux délinquants, ou encore si l'on peut prévenir les difficultés d'apprentissage chez les enfants seulement en les plaçant en classe spéciale etc., alors que les exemples du premier chapitre démontrent qu'il existe une autre conception de cette notion de "besoin de la population", qui semble évidente lorsqu'on constate que les besoins varient entre les communautés, indé-

pendamment de la présence des services dispensés aux personnes dans chacun de ces domaines.

À ce sujet également, toutes les démonstrations qui ont été faites jusqu'ici aboutissent à la même conclusion : les besoins ne varient pas seulement entre les individus qui appartiennent à une population quelconque, mais encore et surtout, entre les diverses sous-population - si on veut les communautés - qui subdivisent des populations encore plus vastes - le Québec par exemple.

En fait, il s'agit ici d'un très vieux débat qui ne semble pas encore avoir été tranché : un débat entre ceux qui confondent et ceux qui opposent le mot "social" et le mot "individuel" ; un débat qui oppose également et par conséquent des manières différentes de concevoir, d'expliquer et aussi de mesurer les mêmes réalités qui confrontent les êtres humains depuis la nuit des temps : maladie, pauvreté, criminalité, etc.

Mais pourrait-on s'interroger, n'est-il pas superflu de chercher à résoudre ce problème "philosophique" visant à trancher entre deux conceptions qui s'opposent concernant la notion de "besoin des populations" ?

Plusieurs raisons donnent à croire qu'au contraire le sujet se situe au point le plus central du problème de conserver ou non le principe de l'universalité des services, puisqu'il oppose en réalité deux façons différentes de concevoir les modes de financement des programmes gouvernementaux et dont l'une a pour conséquence la désintégration démographique des communautés et la croissance du sous-développement social dans la population.

En fait, le problème à résoudre consiste à illustrer et démontrer l'existence du mécanisme par lequel l'expansion du sous-développement social au Québec est générateur de nouveaux besoins ; que par conséquent, les contribuables auront à payer plus cher pour soutenir le principe de l'universalité dans l'hypothèse où l'État ne serait pas disposé à sacrifier la qualité des services. Il s'agit en fait de démontrer que sur une base scientifique, il existe une relation causale entre la croissance des problèmes sociaux et la croissance des besoins individuels à satisfaire par des programmes universels.

Ce genre de démonstration n'est cependant pas facile à faire et à illustrer : elle impose de pouvoir surmonter un grand nombre de contraintes et dont la première et la plus parsemée d'embûches consiste à poser correctement le problème avant d'entreprendre de le résoudre.

3.2. Le rapport de causalité entre les populations en besoin et les besoins des personnes : des problèmes théoriques et méthodologiques

3.2.1 Le problème de l'erreur écologique ou "ecological fallacy"

Formulation des hypothèses

[Retour à la table des matières](#)

En fait, le sujet fait référence à un vieux débat qui oppose des gens qui s'intéressent à des questions de méthodologie dans les sciences sociales ; en substance, il fait suite à un événement où les résultats de travaux de recherches mettant en cause les mêmes variables et mesures dans la même population conclurent à des résultats contradictoires. Dans un cas, la recherche avait été réalisée en analysant les caractéristiques des sous-populations qui subdivisent une population plus générale, et les résultats portaient à conclure à l'existence de relations explicatives entre les variables étudiées ; cette relation aurait pu signifier, par exemple, qu'une scolarité déficiente de la population aurait permis d'expliquer son état de santé. L'autre étude, par contre, avait été réalisée en extrayant un échantillon représentatif de la population générale, et en arrivait à infirmer cette première conclusion.

On en déduisait, preuve à l'appui, que l'étude des caractéristiques des sous-populations subdivisant des populations générales, aboutissaient nécessairement à des résultats erronés lorsqu'il s'agissait d'expliquer les caractéristiques des personnes. Depuis lors, on désigne par

"Ecological fallacy" les interprétations explicatives que l'on tire généralement à partir de l'étude des caractéristiques de population, comme celles que l'on retrouve mentionnées au premier chapitre.

Or, l'ensemble des résultats de travaux de recherche qui ont été illustrés précédemment donnent à penser qu'au contraire, la question soulevée par le débat sur l'« Ecology fallacy » ne serait pas encore tout à fait vidée. À titre d'indication, parmi les matières à interrogation, les constats qui ont été mis en évidence sur les variations de l'état de santé, sur les variations exponentielles, géométriques, de la désadaptation sociale entre les territoires, ont donné à penser qu'une relation explicative devait être en cause entre tous les indicateurs associés à un état de sous-développement social, mais qu'il restait encore à comprendre pourquoi et comment il est en ainsi ? Le problème à résoudre consiste donc à démontrer comment et pourquoi les problèmes individuels peuvent avoir en grande partie une origine sociale, essentiellement mesurable par les caractéristiques des populations plutôt que par celles des individus qui en font partie de ces populations.

À ce sujet, il semble que la solution du problème puisse être complètement démontrée en questionnant les postulats des formules statistiques dont on se sert d'habitude pour mesurer si la relation, entre telle variable ou telle autre, est explicative ou non.

Lorsque l'on constate en effet que les postulats qui sont à la base même des formules utilisées sont contredits dans les faits, alors une hypothèse peut être énoncée à l'effet que les formules statistiques d'usage courant pour démontrer l'existence des relations de causes à effet entre des variables, véhiculent implicitement une façon particulière d'expliquer les faits, mais qui s'applique seulement lorsque ces faits sont distribués d'une certaine manière et non pas d'une autre ; lorsqu'ils sont distribués autrement, il faut alors trouver autre chose.

Pour s'en rendre compte, il suffit d'examiner les postulats sous-jacents à deux formules statistiques parmi les plus couramment utilisées : le coefficient de corrélation "R" de Pearson-Bravais et la mesure d'association " " (Phi), laquelle est directement et implicitement reliée à un test d'hypothèse tout aussi courant, le "chi-carré" : (X^2) où $X^2 = N$ = le nombre d'observations dans un échantillon.

Dans les deux cas, R et, ces mesures sont égales à la moyenne géométrique de l'influence d'une variable indépendante (X) sur une

variable dépendante (Y), par l'influence d'une variable dépendante (Y) sur la même variable dépendante (X).

Dans un cas, où "correspondant à un coefficient qui mesure l'implication d'une variable sur l'autre, par exemple, "si X alors Y" ³⁵. Quant à la mesure de la corrélation de Pearson-Bravais, on retrouve exactement la même structure sous-jacente puisque $R = \frac{B_1 + B_2}{\sqrt{B_1^2 + B_2^2}}$, c'est-à-dire la moyenne géométrique de deux coefficients de régression. ³⁶

En effet, on retrouve "B" dans l'équation de régression qui permet d'expliquer les variations d'une variable dépendante par des variables indépendantes ; par exemple dans l'équation de base des formules de régression multiple

$$Y_L = + BX_1 + BX_2 + \dots + E_i$$

où est une constante où B correspond au coefficient de régression qui signifie la même chose que "si X, alors Y", pour chaque variable indépendante X et où enfin, E est égal à une erreur.

On peut donc voir dans chacune des deux formules et R sont consitués implicitement à partir des mesures des implications réciproques, des deux variables dépendantes et indépendante X et Y. D'autre part, le résultat que l'on obtient d'une application de ces mesures de corrélation sur des observations tirées d'un échantillon, dépendent elles-mêmes des valeurs caractéristiques de la population échantillonnée, ou si l'on veut, de ses paramètres. Ainsi, une façon d'exprimer la formule du coefficient de corrélation R est :

où "Z" est égal à une valeur d'abscisse sous la courbe normale. Alors que Z est lui-même égal à une valeur standardisée. Dans le cas des observations tirées de la distribution de la variable indépendante :

où X est un premier paramètre, soit la moyenne des observations effectuées sur la variable X (par exemple, la moyenne des revenus des personnes) et ou est un second paramètre qui

³⁵ Voir Raymond Boudon, *Les mathématiques en sociologie*, PUF, 1971, 263 pages, pp. 37-51.

³⁶ L.T. Dayhaw, *Manuel de statistique*. Éditions de l'Université d'Ottawa 1969, 548 pages, p. 125.

correspond à l'écart type de la même distribution, qui mesure la dispersion des observations autour de la moyenne.

Parce que "R" est mesuré à partir de scores standardisés, (Z) on pourra facilement déduire de la formule de la corrélation que si "Zxi" et "Zyi" sont égaux en valeur absolue pour chacune des observations "i" alors la somme de leur produit sera égal à N ou -N ; dans ce cas particulier, la valeur de la corrélation sera parfaite et égale à +1 ou -1.

Par contre, en développant Z_x et Z_y dans la formule de "R", on pourra également déduire la condition à satisfaire, pour que la valeur de la corrélation soit nulle ; cette condition, la condition d'indépendance dépend directement de la valeur des paramètres de la population X et Y qui correspondent respectivement à la moyenne des deux distributions X et Y. La condition d'indépendance exprimée est représentée par l'équation suivante :

$$\sum X_i Y_i - N \bar{X} \bar{Y} = 0$$

Ainsi, si la somme des produits de chaque observation est égale à N fois, le produit de la moyenne de chacune des deux distributions de la valeur de la corrélation est nulle.

On peut voir alors comment la valeur de la corrélation ou si on veut, la mesure de l'influence réciproque de deux variables l'une sur l'autre, dépend essentiellement de la valeur des paramètres des populations (X et Y), ou si on veut des caractéristiques du groupe considéré indépendamment de celles de leurs parties.

On retrouve donc ici au niveau des formules statistiques le même genre de correspondance entre les observations et les paramètres des populations, que celles qui permettent d'établir la distinction entre les mots "individuel" et "social", et dont il a été question au tout début du premier livre, et que l'on peut retrouver au dictionnaire même. Ces paramètres peuvent être eux-mêmes estimés en prélevant un échantillon représentatif de la population.

Dans le cas du χ^2 qui exprime un rapport direct avec le coefficient " ", la condition d'indépendance est réalisée lorsque les fréquences observées sont égales aux fréquences théoriques. Lorsque cette condition est réalisée, la valeur du χ^2 mesuré sur les observations d'échantillon est égale à 0, signifiant qu'il n'existe aucune rela-

tion entre les variables et encore moins une relation explicative comme dans le cas où $R = 0$.

Par définition, les fréquences théoriques correspondent aux fréquences que l'on obtiendrait si les individus faisant partie d'un échantillon se classaient de façon aléatoire par rapport à deux variables. Par ailleurs, lorsque les fréquences observées sont égales aux fréquences théoriques, on peut alors en déduire qu'il en est ainsi dans les faits. Tel est le principe sur lequel on peut s'appuyer pour affirmer qu'il existe ou non une relation : plus l'écart entre les fréquences observées et la condition d'indépendance est élevé, plus la valeur du χ^2 sera élevée diminuant ainsi la probabilité pour que l'hypothèse nulle soit vérifiée (l'hypothèse nulle étant vérifiée lorsque les fréquences observées sont égales aux fréquences théoriques, signifiant ainsi qu'il n'y a pas de relation entre les variables).

Donc, en guise de commentaire général sur les illustrations qui viennent d'être produits, il était important pour pouvoir aborder la solution du problème sur l'Ecological fallacy de montrer qu'il y avait une relation indissociable entre les modèles statistiques utilisés pour mesurer des relations explicatives des variables, la condition d'indépendance et la valeur des paramètres d'une population ; comme on verra, en effet, lorsqu'un de ces trois éléments varie, tous les autres devront nécessairement varier puisque par définition, ils sont indissociables. Ainsi, lorsque les paramètres des populations varient la mesure des relations de cause à effet pourrait elle-même varier. Il pourrait même arriver - en théorie tout au moins - que telle relation de cause à effet entre un même ensemble de variables puisse se révéler tantôt vraie tantôt fausse, dépendamment de la population échantillonnée, en Ontario ou au Québec par exemple.

Mais, si l'on avance encore plus loin dans la formulation de cette hypothèse, on débouche sur un ordre de problème qui met en évidence les postulats des modèles eux-mêmes. En effet, qu'arrive-t-il dans le cas où les paramètres varient d'une sous-population à l'autre comme le montrent toutes les études rapportées antérieurement, et plus précisément dans le cas où les populations échantillonnées ne sont pas mutuellement exclusives, contrairement à l'exemple du Québec et de l'Ontario ?

Se pourrait-il alors et à titre d'hypothèse que des relations entre des variables qui se vérifient à l'échelle du Québec puissent se révéler statistiquement nulles dans chacune des régions, puis redevenir vraies pour les populations de MRC et ainsi de suite et ceci, en raison du fait que les paramètres varient d'une sous-population à l'autre ?

En effet, si les explications qui précèdent ont été énoncées clairement, le lecteur aura pu déduire que lorsque les paramètres varient, il pourrait alors exister autant de conditions d'indépendance qu'il existe de façons différentes de découper ou de regrouper en sous-population, de vastes ensembles d'individus que l'on retrouve dispersés sur un territoire, c'est-à-dire une infinité de populations possibles et donc une infinité de conditions d'indépendance possibles.

Allons maintenant encore un peu plus loin dans la formulation de cette hypothèse et interrogeons nous à savoir si lorsque les conditions d'indépendance varient lorsque les paramètres changent d'une sous-population à l'autre, ceci signifie qu'il existerait conséquemment autant de résultats différents concernant la mesure de la relation entre deux variables. Si tel était le cas, il pourrait exister autant de relation causale possible qu'il existe de découpages et de regroupements possibles d'une population générale en sous-population.

Et ceci amène à l'hypothèse principale : se pourrait-il par hasard que la somme des fréquences théoriques des sous-populations soient elles-mêmes explicatives des fréquences observées dans les échantillons tirés de populations plus vastes ?

Si tel était le cas, il faudrait admettre que les relations entre des variables mesurées à partir d'échantillons n'ont pas de significations particulières à moins que les populations d'où sont extraits les échantillons soient des populations homogènes, c'est-à-dire des populations dont les paramètres ne varient pas d'une sous-population à l'autre.

Il faudrait également admettre l'existence d'une incompatibilité entre la réalité étudiée et les modèles statistiques d'analyse des relations sur des échantillons puisque les postulats de ces modèles sont infirmés par les caractéristiques de la réalité étudiée.

Il faudrait enfin admettre que le débat sur "l'Ecological fallacy" est une grande partie faux débat : à l'origine du débat, les résultats qui auraient été comparés peuvent être mis en preuve l'un contre l'autre,

non pas seulement parce qu'ils sont différents mais surtout parce que dans un cas, celui de l'approche par échantillonnage, les postulats du modèle statistique ne se vérifient pas dans la réalité alors qu'ils se vérifient dans l'autre. Dans un premier cas, les caractéristiques des individus ne seraient explicables que par d'autres caractéristiques individuelles alors que dans l'autre cas, qu'il restera à illustrer un peu plus loin, les caractéristiques individuelles sont aussi explicables, les caractéristiques des populations auxquelles appartiennent les individus figurant dans les échantillons. or, ce sont précisément ces caractéristiques de populations qui s'expliquent par des causes sociales. En d'autres termes, ce sont les postulats du premier modèle qui excluent l'existence même de causes sociales. Dès lors, les relations et les explications qu'on en tire reposent toujours sur le postulat implicite que les causes sociales n'existent pas.

Pour vérifier les hypothèses

La vérification de cette hypothèse devrait normalement être effectuée pour deux genres de mesures concernant la relation entre des variables. Soit d'une part celles qui reposent sur le postulat à l'effet que les caractéristiques des individus sont normalement distribuées dans un échantillon, c'est-à-dire les techniques paramétriques et plus particulièrement le modèle de corrélation "R" de Pearson-Bravais et d'autre part, les techniques non paramétriques d'application beaucoup plus générale. N'étant pas limitées par le postulat de normalité, ces techniques peuvent être appliquées à toutes les situations possibles, y compris les distributions normales.

Or, il serait superflu de vérifier l'hypothèse sur les modèles paramétriques si l'on peut démontrer que les modèles non-paramétriques s'appliquent aux contraintes particulières des modèles paramétriques. En effet, ils peuvent rendre compte en même temps des changements qui affectent l'interprétation des relations lorsque les paramètres varient d'une sous-population à l'autre et également lorsqu'on observe des changements dans la forme de la distribution des échantillons (symétrie ou kurtose).

Dans le premier cas, la moyenne et l'écart type peuvent varier entre les sous-populations mais il y a autre chose : en effet, la distribution des paramètres des sous-populations est elle-même variable : plus on réduit l'unité territoriale de référence, des régions aux MRC, des MRC aux communautés et ainsi de suite, plus l'écart type des distributions de paramètres s'accroît. Ceci a déjà été illustré dans la première partie en montrant que la relation entre le taux d'inoccupation et le taux de variation démographique qui se vérifiait à plusieurs niveaux géographiques emboîtés. Il en est ainsi pour toutes les autres caractéristiques de populations associées à un état de développement et de sous-développement social.

Le second cas qui concerne la forme des distributions est plus important encore, puisqu'il s'agit d'une contrainte généralisable à tous les modèles paramétriques : en effet, lorsque les distributions s'écartent de la forme normale, le postulat de normalité ne peut plus être retenu et dès lors, les modèles paramétriques sont inapplicables ³⁷. Ce cas particulier se vérifie lorsque la symétrie des distributions varie d'une sous-population à l'autre, c'est-à-dire lorsque l'écart entre la moyenne et la médiane varie. En effet, la symétrie est une des conditions à respecter pour qu'une distribution soit normale et cette condition est parfaitement respectée lorsqu'on retrouve 50% des observations regroupées de part et d'autres de la moyenne. Par exemple, si dans une distribution on retrouve 40% des observations d'un côté et donc 60% de l'autre, cette distribution n'est pas symétrique et par conséquent les modèles paramétriques ne s'y appliquent pas.

Cette mise au point permet de réduire le problème de la démonstration à l'illustration de deux situations à la fois simple et générale et qui peuvent théoriquement s'appliquer dans toutes les situations où les paramètres d'une population varient d'une sous-population à l'autre, comme par exemple dans le cas des caractéristiques variant entre les zones des trois MRC, La Mitis, Matane, Rimouski, ou encore à Montréal, etc.

Dans le premier cas, la variation des paramètres d'une sous-population à l'autre expliquera la contradiction entre le fait que la

³⁷ Non pas au sens technique du terme, mais au sens méthodologique. Dans cette situation, les modèles paramétriques sont non pertinents pour pouvoir mesurer la réalité.

condition d'indépendance sera réalisée dans un échantillon de la population générale alors qu'elle sera infirmée dans chacune des sous-populations. Ici, ce sont les fréquences observées des sous-populations qui sont explicatives des fréquences théoriques de la population générale.

Dans le second cas, la variation des mêmes paramètres expliquera l'hypothèse inverse : la condition d'indépendance sera infirmée dans un échantillon de la population générale alors qu'elle sera réalisée dans chacune de ses sous-populations constitutives. Ici, ce sont les fréquences théoriques des sous-populations qui seront explicatives des fréquences observables de la population générale.

Les conclusions qui se dégageront de l'illustration de ces deux cas peuvent être résumées comme suit. La première conclusion : les relations entre des variables mesurées sur des échantillons de populations où les paramètres varient d'une sous-population à l'autre, ont une signification aléatoire, qui peut être tantôt vraie tantôt fausse, quel que soit le degré de représentativité de l'échantillon ou le degré de significativité des tests.

La seconde conclusion : jusqu'à une certaine limite, toute population peut être subdivisée de façon de plus en plus fine. Le Québec en région, les régions en MRC, les MRC en communautés et celles-ci en pâtés de maison. Dès lors, la relation entre deux variables pourrait être confirmée à un niveau général puis infirmée à un autre niveau, reconfirmée à un troisième et ainsi de suite, le tout dépendant d'une multitude de découpages territoriaux possibles.

Enfin, ces deux conclusions appuient l'hypothèse, à vérifier plus loin, que ce sont aussi les caractéristiques des populations qui expliquent celles des individus et que par conséquent, l'illustration des résultats issus d'analyses effectuées sur des échantillons ne peuvent être amenés en preuve pour dénoncer "l'Ecological fallacy".

Les illustrations

Ces illustrations sont reproduites aux trois tableaux des pages qui suivent (annexes 40 – 41 – 42). Le premier tableau illustre une situation fictive : dans un échantillon de 300 personnes tiré d'une population générale (T) quelconque, les paramètres estimés par rapport à de deux variables "X" et "Y" varient entre les trois sous-populations (A, B et C) qui subdivisent cette population générale. En supposant que ces sous-échantillons sont représentatifs des sous-populations, on peut observer au second et au troisième tableau que les conclusions des analyses effectuées sur l'échantillon de la population générale, sont infirmées par celles qui découlent de l'analyse de chacun des trois sous-échantillons, alors que dans les deux cas, les fréquences observées dans l'échantillon de la population générale sont égales à la somme des fréquences observées dans l'échantillon des sous-populations.

Dans le premier cas, les fréquences observées dans l'échantillon de chaque sous-population sont égales aux fréquences théoriques ; par conséquent, chaque distribution de fréquence observée vérifie la condition d'indépendance. Conclusion : il n'y a donc pas de relation entre X et Y dans chacune des trois sous-populations. Par contre, la somme des fréquences observées (ou théorique, peu importe ici) des sous-échantillons donne pour résultat une table de fréquences observées pour la population générale, qui contredit la première conclusion. Cette table ne vérifie pas la condition d'indépendance entre X et Y puisqu'elle vérifie l'hypothèse selon laquelle il existerait une relation très significative entre les deux variables. En effet, le chicarré mesuré dans chaque sous-échantillon A, B et C est nul (égal à 0), alors qu'il est très significatif dans l'échantillon de la population générale, qui correspond à la somme de A, B et C (le chicarré égal à 16,37 à 1 degré de liberté).

Dès lors, comment une conclusion qui serait vraie pour un ensemble pourrait-elle être fausse pour chacune de ses parties ? Mais l'interprétation est encore davantage sujette à confusions : le troisième tableau en effet montre que même en gardant les paramètres constants entre le deuxième et le troisième tableau, on peut à l'inverse du cas ci-

dessus retrouver une relation nulle pour un ensemble mais qui serait vérifiée dans chacune de ses parties : ici c'est à l'échelle de la population générale que se vérifie la condition d'indépendance alors que celle-ci est infirmée dans l'échantillon de chacune des trois sous-populations.

Conclusion

En conclusion, le point de vue qui se dégage des propos qui précèdent peut être résumé par une question : pour vérifier l'hypothèse d'une relation entre des variables et pour expliquer la causalité des phénomènes humains les uns sur les autres, des échantillons de population offrent-ils un degré de fiabilité supérieure à celui d'une boussole dont on ignore tout de la véritable direction où pointe l'aiguille ? Comment dès lors imaginer que des politiques sociales, le financement de programmes puissent être élaborés à partir des conclusions découlant de l'usage de tels instruments ?

Comme cet usage constitue d'ailleurs un phénomène généralisé, peut-on aller jusqu'à avancer que les politiques sociales furent élaborées et implantées au Québec en l'absence de connaissances de la réalité ? Peut-on même supposer qu'il n'y aurait pas eu de politique sociale ? C'est ici que se rejoignent, d'une part, les préoccupations des contribuables, de l'État et des populations et, d'autre part, les préoccupations théoriques méthodologiques et abstraites autour du débat sur "l'Ecological fallacy".

3.2.2 Une autre manière d'écrire et d'expliquer le rapport de causalité entre les caractéristiques des populations et les caractéristiques des personnes

[Retour à la table des matières](#)

Il existe une autre façon de comprendre, d'expliquer, puis de mesurer le rapport de causalité entre les besoins d'origine sociale et leurs manifestations sur les individus.

De plus, cette manière de concevoir est compatible avec les observations rapportées jusqu'ici sur les applications du concept de "développement social". Pour énoncer cette conception, il est nécessaire de suivre une démarche inductive, partant des besoins des personnes elles-mêmes, jusqu'au concept de développement ou de sous-développement.

En guise d'entrée en matière, le problème des relations de cause à effet entre la santé et les revenus et les caractéristiques socio-économiques en général, est un sujet d'actualité et représentatif du sujet à l'étude. À cette fin, éliminons d'abord un premier genre de préoccupation, soit le problème de vérifier empiriquement l'existence d'une relation entre ces deux variables qui ne peut être résolue de façon satisfaisante pour des raisons d'ordre méthodologique comme on vient de le voir. Néanmoins, nonobstant les aléas dépendant des postulats des méthodes, la préoccupation théorique demeure pertinente et tout à fait réelle.

En effet, il peut être justifié de s'interroger pour savoir si ce sont les problèmes de santé qui sont à l'origine des problèmes de revenus des gens, ou si au contraire ce sont les problèmes de revenus qui génèrent des problèmes de santé.

Si à cette fin on avait extrait un échantillon de la population, on devrait s'attendre en principe à y retrouver quatre genres de personnes : des personnes qui n'ont ni problème de santé ni problème de revenu, des personnes qui ont des problèmes de revenu mais qui n'ont pas de problèmes de santé, d'autres qui ont des problèmes de santé mais non de revenu et enfin, d'autres personnes qui cumulent les deux types de problèmes à la fois.

Devant cette énumération, on pourra déduire qu'il existe une relation entre les deux variables sous la condition suivante : si la première varie, l'autre varie. Or à ce sujet, il semble qu'il existe deux façons différentes de le vérifier par l'énumération des quatre genres de situations possibles.

La première aurait pour objet de vérifier si tous ceux qui ont des problèmes de santé ont aussi des problèmes de revenus, alors que ceux qui n'ont pas de problèmes de santé n'auraient pas non plus de problèmes de revenus, et vice versa.

Selon ce premier genre de modèle théorique, il existerait une relation parfaite entre la santé et les revenus si les quatre genres de situations possibles étaient distribués dans l'échantillon de la façon suivante :

PROBLÈMES DE SANTÉ

Problèmes de revenu	OUI	Fréquences élevées	0
	NON	0	Fréquences élevées

Ce modèle théorique correspond à celui que vérifient les mesures statistiques usuelles de corrélation et d'association de même que les tests d'hypothèse comme le *chicarré*.

Le second genre de modèle théorique pourrait refléter une autre conception du rapport de la causalité. On peut en effet s'interroger pour savoir si ceux qui auraient déjà des problèmes de santé, pourraient éventuellement être affectés en supplément d'un problème de revenus ; et à l'inverse, ceux qui sont déjà affectés de problèmes de

revenus pourraient être éventuellement affectés d'un problème de santé.

Ce second modèle théorique vérifie l'existence d'une relation d'une façon différente du premier modèle : il chercherait à savoir si ceux qui ont déjà un problème encourent plus de risque d'en avoir un second, alors que ceux qui en ont déjà deux, encourent plus de risques d'en avoir un troisième et ainsi de suite.

Comme le premier modèle, le second retient l'idée générale selon laquelle deux variables sont associées lorsque l'une varie, l'autre varie. Néanmoins, contrairement au premier modèle, l'hypothèse de cette relation - ou de cette association - n'est pas nécessairement infirmée par le fait que les fréquences observées de l'échantillon, sont égales aux fréquences théoriques. En effet, le second modèle retiendrait une distribution des individus dans l'échantillon qui serait apparentée à celle qui suit :

PROBLÈMES DE SANTÉ

		OUI	NON
Problèmes de revenu	OUI	Fréquences élevées	Fréquences élevées
	NON	Fréquences élevées	Fréquences élevées

Cependant, bien que cette distribution des individus dans l'échantillon pourrait être compatible et non contradictoire avec les exigences du second modèle théorique, elle n'aurait cependant aucune utilité pratique pour vérifier si les personnes qui ont déjà un problème encourent plus de risques d'en avoir deux etc. En effet, si ce genre de rapport de

causalité existe entre les variables, aucune des quatre possibilités prévues par la distribution en quatre cases ne sera nulle (égale à 0) et le fait de l'apprendre, n'a que très peu d'intérêt en soi.

Vu dans ce contexte le premier modèle explicatif conduit à une impasse et pour en sortir, il est nécessaire de poser et de répondre à la question : "Comment les observations rapportées sur le concept de développement social vérifient-elles la pertinence du second modèle explicatif" ? Formulée de façon plus précise : qu'est-ce qui justifie d'affirmer que, dépendant de l'endroit où elles habitent, les personnes sont plus exposées que d'autres à être affectées de problèmes multiples mettant en cause les divers éléments associés à un état de sous-développement social ?

Pour répondre à cette question, il sera nécessaire d'en référer d'abord à trois conclusions qui ont été dégagées des analyses qui précèdent.

Les paramètres des populations varient d'une sous-population à l'autre ; un corollaire de ce premier énoncé est que la variance des distributions de paramètres augmente à mesure que l'on réduit l'unité territoriale de référence ³⁸ ; enfin, lorsque deux variables sont mises en relation, la somme des distributions des fréquences théoriques des sous-populations n'est pas nécessairement égale à la distribution de fréquences théoriques de la population générale.

À ces trois conclusions, il est nécessaire d'ajouter un quatrième élément d'explication qui n'a pas encore été illustré jusqu'ici bien qu'il en ait été fait mention à plusieurs reprises dans les pages qui précèdent : les distributions de paramètres de population sont rarement des distributions normales. Elles peuvent varier l'une par rapport à l'autre selon tous les degrés de symétrie positive ou négative, et également selon tous les degrés de kurtose. À titre d'illustration, le tableau de la page suivante (annexe 43) montre les variations de symétrie et de kurtose, mesurées pour chacun des dix indicateurs retenus dans l'étude des grandes villes en 1971 et dont a été extrait l'exemple de la ville de Montréal reproduit dans le premier chapitre de cette seconde partie.

³⁸ Par exemple, la variance d'une distribution des taux d'inoccupation par région est plus faible que celle qui caractérise la distribution du taux par MRC, et ainsi de suite jusqu'aux pâtés de maison.

Dans cette étude, les distributions des paramètres des 738 sous-populations qui subdivisaient les cinq grandes agglomérations urbaines du Québec à l'époque, avaient d'abord été standardisées puis regroupées en trois classes respectant les mêmes proportions d'une distribution normale pour chacun des 10 indicateurs et correspondant respectivement à 37,5 %, 25 % et 37,5 % de la courbe normale.

Si chacune des dix distributions avait été normale, on aurait donc dû retrouver dans la première et la troisième classe 277 sous-populations (soit 37,5 %, de 738), et dans la classe du centre 184 sous-populations, tel qu'illustré à la dernière ligne au bas du tableau (les trois premières colonnes).

Or, comme le montrent les colonnes 4, 5 et 6 du tableau, les écarts de normalité observés furent très considérables dans huit des dix distributions. Ceci illustre que dans ce cas, l'usage des modèles paramétriques auraient été inappropriés, à moins de transformer les données initiales des distributions en vue de les adapter aux exigences particulières de ces modèles d'analyse ³⁹.

Illustration du second modèle explicatif

Au plan théorique, le second modèle explicatif a pour objet de mesurer l'incidence probable des personnes à problèmes multiples dans chacune des sous-populations constitutives d'une population générale.

Compte tenu de ces indications préliminaires, les hypothèses que le modèle cherche à vérifier peuvent être énoncées comme suit :

- a) plus le nombre de handicaps ou de problèmes que cumule déjà une même personne sera élevé, plus la probabilité sera grande pour qu'elle soit affectée d'un problème ou d'un handicap supplémentaire. Ceci signifie que des personnes ne peuvent supporter des handicaps au-delà d'un certain seuil

³⁹ Voir à ce sujet, R.J. Rummel, *Applied Factor analysis*, Evans-ton : Northwestern University Press, 1970, 615 pages, les chapitres 11 et 12 sur les transformations des distributions initiales, et sur les transformations matricielles, pp. 271-309.

de tolérance, sinon elles encourent le risque de contacter des problèmes encore de plus en plus graves, d'où l'expression de "personnes à problèmes multiples" ;

- b) plus les personnes à problèmes multiples seront concentrées dans une même sous-population, plus les fréquences théoriques correspondant à la combinaison de plusieurs problèmes à la fois seront élevées, et plus également la somme pour toutes les sous-populations s'écartera des mêmes fréquences théoriques calculées pour la population générale ;
- c) la symétrie des distributions de paramètres illustre l'effet de la cumulation des problèmes dans les populations. Ainsi, certains indicateurs seraient plus que d'autres, des effets résultant de la cumulation de tous les autres dans une sous-population donnée.

La vérification de ces trois hypothèses

Ces trois hypothèses pourront être vérifiées en même temps à l'aide de la distribution fictive de la page suivante ([annexe 44](#)). Cette distribution a été élaborée de façon à reproduire les principales caractéristiques des distributions réelles qui ont déjà fait l'objet d'illustrations particulières dans le premier chapitre, notamment dans le cas des MRC La Mitis, Matane, Montréal, etc.

Les distributions réelles n'ont pas été utilisées pour éviter d'avoir à tenir compte de d'autres caractéristiques supplémentaires qui n'ont pas d'intérêt pour les fins de l'illustration. Par exemple, lorsque les moyennes des populations générales ne sont pas égales d'une distribution à l'autre, ou lorsque le nombre de sous-population est très grand de même que le nombre de distributions, etc. Nonobstant ces réserves, le tableau reproduit une situation fictive, mais comparable à celle qu'on trouve dans la réalité, pour dix sous-populations (de A à J) et de trois distributions de paramètres. X, Y, Z pouvant représenter au choix le taux d'inoccupation (Z), le pourcentage de personnes de faible revenu (Y) et le taux d'inadaptation juvénile (X).

Première étape de vérification :

Les effets des écarts de symétrie des distributions sur la pertinence des modèles d'analyse

Le tableau montre d'abord l'existence d'une relation entre les variations des paramètres : ils varient tous ensemble d'une sous-population à l'autre, alors qu'aucune des sous-populations n'a le même paramètre que la population générale. De plus, ils varient tous dans le même sens : chacune des sous-populations occupe le même rang, d'une distribution à l'autre. Cette particularité a déjà été illustrée en comparant les zones des MRC rurales d'après leur rang sur plusieurs caractéristiques, et également à Montréal en comparant la carte du taux d'occupation à celle du taux de variation démographique, de même qu'aux autres cartes illustrant les variations géographiques de l'état de santé de l'inadaptation juvénile et autres.

Le tableau illustre également que les trois distributions n'ont pas la même symétrie : bien que la moyenne des trois distributions soit égale à 0,5 dans chaque cas, la première distribution (X) compte trois sous-populations dont la valeur du paramètre est supérieure à celui qui caractérise la population générale et sept sous-populations dont la valeur est inférieure. La seconde (Y) est symétrique puisque la moyenne et la médiane coïncident, alors que la dernière (Z) est asymétrique mais dans le sens inverse de la première distribution.

Cette différence de symétrie permet de démontrer deux insuffisances des modèles paramétriques pour traiter ce genre de situation.

Si, en effet, on calculait les coefficients de corrélation entre X et Y, entre Y et Z, puis entre X et Z, dans les trois cas, les coefficients de corrélation par rang - un modèle non-paramétrique donc insensible à la forme des distributions - seraient égaux à 100% révélant une corrélation parfaite entre les trois distributions.

Par contre, le coefficient de Pearson-Bravais sensible à la non-normalité des distributions, donnerait une corrélation de 85% dans les deux premiers cas, et de 45% à peine dans le dernier cas, révélant une

association plutôt faible, comparativement aux résultats obtenus par la première mesure ⁴⁰.

La seconde insuffisance concerne un des postulats des modèles paramétriques selon lequel les distributions doivent être linéairement indépendantes au départ ; or, le modèle de régression qui satisfait aux conditions de ces trois distributions n'est pas linéaire mais curviligne. Pour s'en rendre compte, il suffirait de reproduire sur un graphe les variations de Y et de Z par rapport à X. On verrait alors que X et Y varient ensemble une courbe dont le point d'inflexion se situe à la moyenne des deux distributions ; on verrait également que, dans le deuxième cas (X et Z), la courbe est à ce point accentuée qu'un premier segment de la régression coupe le second segment presque à angle droit, au même point d'inflexion.

Cette affirmation permet d'introduire la notion de "seuils critiques" : en accord avec les postulats du modèle proposé ici, lorsque la cumulation des problèmes chez les mêmes personnes devient à ce point "insupportable", alors ces dernières encourent le risque de dépasser un seuil critique de tolérance et d'être ainsi affectés d'un autre problème encore plus grave.

De plus, lorsque les personnes à problèmes multiples sont concentrées dans les mêmes territoires, on observerait alors que les paramètres de certains indicateurs varient de façon exponentielle - géométrique - de part et d'autre de ce seuil critique. À ce sujet, la distribution de la variable fictive X reproduit le même genre d'observation que celle que l'on retrouve sur la carte géographique de l'inadaptation juvénile à Montréal, où les taux varient entre les quartiers de façon exponentielle.

On pourra en déduire que dans la réalité, les seuils de tolérance ne sont pas nécessairement égaux d'un indicateur si les distributions de paramètres varient ensemble d'une sous-population à l'autre. Cependant, on peut observer que les différences de symétries des distributions associées, témoignent de l'existence de ces seuils de tolérance, particuliers à chaque caractéristique de population, alors que l'ensemble des caractéristiques de population associées à un état de déve-

⁴⁰ La faiblesse de la corrélation entre X et Z (45%) s'explique entièrement par leur symétrie inversée puisque ces deux distributions ont à la fois la même moyenne et le même écart-type.

loppement social, se classent les unes par rapport aux autres suivant un modèle hiérarchique ⁴¹.

Le modèle hiérarchique est illustré dans la distribution fictive par le fait que les sous-populations qui ont un taux d'inoccupation élevé (soit les sept sous-populations de D à J par rapport à la variable Z) n'ont pas nécessairement un taux d'inadaptation juvénile élevé ; par contre, les territoires qui ont un taux d'inadaptation juvénile élevé (soit les trois sous-populations de H à J par la variable X) ont également un taux d'inoccupation élevé, même si les distributions X et Z varient de façon parfaitement associées.

En conclusion de cette première étape, deux remarques s'imposent : même si les modèles d'analyse hiérarchique ne sont pas d'usage courant, il existe quand même une littérature assez substantielle sur le sujet ². Cependant, on ne retrouve pas, dans la littérature, d'applications faisant état d'une adaptation de ces modèles à des analyses de population, sauf erreur.

Une seconde remarque : Plusieurs affirmations formulées dans cette première étape sont précisément de l'« ecological fallacy », c'est-à-dire une transposition sur les personnes, des caractéristiques des populations d'où elles sont issues. À ce sujet, la seconde étape a précisément pour but de dissiper cette ambiguïté.

Seconde étape : la fréquence théorique des personnes à problèmes multiples par territoire

Avant de procéder à la seconde étape, il y a lieu de formuler plusieurs réserves importantes. Au plan statistique, les fréquences théoriques de personnes à problèmes multiples concernant le calcul d'un nombre probable de personnes par territoire, et non d'un nombre réel de personnes observées ; de plus, dans le contexte où le concept de sous-développement social se vérifie par une grande variété d'indicateurs en même temps, la transposition des indicateurs en nombre réel conduit très rapidement à faire le constat que dans certaines populations, le nombre de problèmes observables est beaucoup plus élevé que le nombre de personnes habitant dans la population. Il faut donc en déduire, par conséquent, que certaines personnes devraient cumuler plusieurs problèmes à la fois. À titre d'exemple, supposons que la

⁴¹ Voir la note au bas de la page sur la différence entre "skaling" et "factoring".

sous-population "J" du tableau fictif regroupait 1 00 personnes différentes ; l'application de chacun des pourcentages (87%, 90% et 60%.) à la fréquence 1 000, permettra de déduire que cet ensemble de personnes se partagent 2 370 problèmes, et il faut donc que certaines d'entre elles en aient plusieurs en même temps.

Une autre remarque préliminaire concerne l'expression "personne à problèmes multiples" : cette expression doit être considérée au sens large. Deux exemples serviront à illustrer le point de vue : le taux d'inoccupation se calcule sur la population de 15 ans et plus alors que le taux d'inadaptation juvénile regroupe un fort contingent de personnes de moins de 15 ans. On pourrait alors objecter d'un premier point de vue que ce ne sont pas les mêmes personnes qui sont en cause. À cela, on pourrait, répondre que l'enfant "délinquant" dont le père est en chômage, a deux handicaps à surmonter et que le père chômeur dont l'enfant est délinquant a lui aussi deux problèmes sur les bras. Un second exemple : si l'enfant d'un voisin s'amuse régulièrement à briser les carreaux des maisons de son voisinage, il représente un risque pour la qualité des maisons du voisinage. Mais si 50% des enfants du voisinage s'amuse à ce jeu, alors il est probable que vous habitiez dans un environnement à risque.

Cet exemple illustre la notion de risque rattaché à l'état de l'environnement social qu'il ne faut cependant pas limiter à une caractéristique en particulier, mais à un enchevêtrement d'un grand nombre de caractéristiques à la fois pouvant toutes s'expliquer mutuellement, au gré des hasards et des événements qui jalonnent chaque histoire de vie.

Dans ce contexte très général, le but poursuivi par cette illustration ne va pas au-delà de la limite suivante : montrer qu'il existe une autre façon de comprendre et d'interpréter des faits observables et mesurables qui caractérisent des environnements sociaux, faits qui ne sont pas contradictoires avec ce qui est déjà connu dans les divers milieux concernés, et dont on peut rendre compte par un modèle explicatif dont les postulats sont compatibles avec les faits observables dans la réalité.

Suite à ces quelques remarques préliminaires, le principe du modèle explicatif dont il est question ici, consiste à calculer dans chaque sous-population le nombre probable de personnes - ou la fréquence

théorique - correspondant à chaque combinaison de plusieurs caractéristiques associées à un état de sous-développement social.

Le nombre de combinaisons possibles est égal à 2^M où M est égal au nombre de caractéristiques. Par exemple, dans l'exemple fictif, aux trois distributions X, Y et Z, correspondraient huit combinaisons possibles pour chacune des 10 sous-populations de A jusqu'à J ; ainsi, dans l'hypothèse où X désignerait le taux d'inadaptation juvénile, Y la proportion de faibles revenus, et Z le taux d'inoccupation, alors les huit combinaisons réfèrent respectivement à la fréquence théorique des personnes qui ont les trois genres de problèmes en même temps (1 combinaison possible), ceux qui en ont deux parmi les trois (3 combinaisons possibles) et enfin ceux qui n'en ont aucun (1 combinaison), pour un total de huit combinaisons possibles.

Si on s'en réfère aux données du tableau fictif, et en supposant que le nombre de personnes dans chaque sous-population serait égal à 1 000 - donc 1 000 personnes dans la population totale - alors la fréquence théorique des personnes qui auraient ces trois problèmes en même temps dans la population A, serait égal à $0,40 \times 0,10 \times 0,13 \times 1\ 000 = 5,2$ personnes sur 1 000 ; dans la même population A, le nombre théorique de personnes susceptibles d'avoir des problèmes de revenu et de délinquance mais pas de problème d'emploi (X et Y mais non Z), serait égal à 1 000 ($0,4 \times 0,1$), soit 40 personnes auxquelles il faut soustraire les 5,2 qui, ayant les trois problèmes à la fois, ont elles aussi un problème de délinquance et de revenu ; reste 34,8 personnes.

Le tableau de la page suivante ([annexe 45](#)) a été produit en répétant la même opération pour chacune des huit combinaisons et chacune des 10 sous-populations identifiées au tableau fictif qui précède, et on peut y faire deux constats importants en relation avec le principe de causalité.

En premier lieu, la fréquence théorique des personnes susceptibles de vivre des problèmes multiples, varie entre les territoires. Pour s'en rendre compte, il suffit de comparer, terme à terme, la colonne qui décrit la sous-population A, à celle qui décrit la sous-population J.

En second lieu, pour chaque combinaison, la somme des fréquences théoriques des sous-populations (à la dernière colonne) est différente de celle qui caractérise la population totale. Si en effet, on avait effectué la même opération à l'aide des paramètres de la popula-

tion totale (0,5 dans chaque cas), on aurait trouvé que la fréquence théorique aurait été égale à 1 250 pour chacune des huit combinaisons. Or, à la dernière colonne, on peut constater qu'aucune n'est égale à ce nombre et, même que la combinaison qui regroupe les personnes susceptibles d'avoir trois problèmes en même temps est de 22,3% supérieure à 1 250 (soit 1 529).

On pourrait alors s'interroger pour savoir si cet écart s'explique par un artifice mathématique seulement ou s'il ne s'agirait pas plutôt de la correspondance de la génération spontanée de nouveaux besoins dans la population exprimée dans le langage des statistiques.

Quoi qu'il en soit, malgré que ce modèle explicatif ait été illustré à l'aide d'un exemple fictif, ce dernier a quand même été élaboré en respectant les faits observables et vérifiables, et en respectant également, sauf erreur, l'entière signification des concepts statistiques couramment utilisés. Dans ce contexte, l'hypothèse de l'artifice mathématique ne tient pas, jusqu'à preuve du contraire.

Dès lors, s'il s'avère possible d'expliquer de cette manière la croissance des besoins individuels par le sous-développement social, il ne reste plus qu'à transposer à l'échelle réelle, l'arrangement des faits qui correspond au modèle explicatif reproduit par l'exemple fictif.

On verra alors qu'aux huit combinaisons de trois variables dans l'exemple, correspondent dans la réalité plusieurs centaines voire plusieurs milliers de combinaisons possibles ; par exemple à 15 caractéristiques associées correspondent à plus de 32 000 combinaisons possibles.

On verra également qu'aux 10 sous-populations de l'exemple fictif, correspondent au Québec plus de 10 000 pâtés de maison.

3.3 En guise de conclusion de ce troisième chapitre

[Retour à la table des matières](#)

Au terme de cette longue illustration, on aura pu sans doute s'interroger sur l'utilité de ces diverses démonstrations et illustrations portant sur les modèles statistiques et théoriques. En fait, il importe de bien situer leur utilité. En effet, il va sans dire que de tels nombres ne permettent pas de procéder à des analyses extensives. Or, dans le cas de l'analyse des besoins sociaux, il est beaucoup plus important d'utiliser les modèles pour aider à comprendre la signification réelle de la concentration des populations en besoin de toutes sortes dans les mêmes territoires, en vue d'anticiper les effets de l'expansion de cette concentration, c'est-à-dire de la croissance du sous-développement social au Québec. Telle était d'ailleurs la question posée au début de ce troisième chapitre : "Que pourrait-il se produire dans le contexte où le sous-développement social est en pleine expansion au Québec" ?

Pour y répondre, il serait inutile de répéter en détail la panoplie d'effets possibles qui ont été énumérés au début de ce chapitre : insuffisance croissante de moyens financiers pour soutenir le principe de l'universalité des services, inefficacité des services gouvernementaux à vocation uni sectorielle alors que les problèmes vécus par les personnes sont à caractère plurisectoriel, contraintes politiques dans le contexte où des programmes gouvernementaux d'intérêt national n'auraient d'incidence réelle qu'au niveau régional, voire local, etc.

Mais, au-delà de toutes les conséquences possibles, il en est une qui semble les transcender toutes, et qui est mise en évidence par cette autre façon d'expliquer la génération des besoins dans la population : dans le contexte actuel de la recherche sociale, il serait impossible d'anticiper ces divers effets avant d'être mis devant le fait accompli.

Au fond, l'existence des personnes à problèmes multiples n'est pas une réalité nouvelle, il s'agit d'une réalité à laquelle les praticiens sociaux, entre autres, sont confrontés quotidiennement.

Par contre, pour les contribuables, l'État et les communautés, cette connaissance n'a aucune portée pratique tant que resteront ignorées les raisons de leur accroissement dans la population et tant que restera ignorée également l'identification des populations les plus vulnérables à ce sujet ; d'où l'intérêt de la recherche fondamentale sur les modèles statistiques, sur leur capacité de rendre compte des faits observables et sur les postulats qu'ils véhiculent implicitement ; puisqu'en fait, les modèles n'ont rien d'objectif en soi : ils sont essentiellement les produits d'une culture, c'est-à-dire d'une manière de voir, de comprendre, d'expliquer la réalité, donc de poser et de définir les problèmes avant de les résoudre.

Comment d'ailleurs pourrait-on comprendre autrement le fait que la désintégration des communautés au plan démographique et social, ait pu progresser avec autant de régularité pendant les quinze dernières années au Québec, à l'insu des autorités compétentes pour réagir et, malgré le foisonnement d'organismes de recherche que l'on retrouve tant dans les ministères, que dans les réseaux de services, sans parler des universités et du secteur privé ?

Dès lors, en l'absence de recherche sociale au Québec, comment des politiques sociales pourraient-elles être conçues et appliquées ?

LIVRE II
Deuxième partie.
Le développement et le sous-développement social
au Québec

Chapitre 4

Conclusion de la seconde partie : éléments d'une définition du développement et du sous- développement social

1. Des questions sans réponses

[Retour à la table des matières](#)

Une des principales observations qui se dégage des analyses effectuées en première et seconde partie de cet ouvrage, porte sur la relation entre la dislocation démographique des communautés et la croissance du sous-développement social. Il apparaît impossible de séparer véritablement la cause de l'effet : plus le sous-développement social s'accroît dans les communautés moins elles rencontrent les conditions pour que les jeunes y demeurent et, par conséquent, plus l'exode des jeunes est important. En revanche, l'exode des jeunes a lui-même pour effet d'accroître le sous-développement social par simple effet mécanique : plus les jeunes quittent les communautés en sous-développement social, plus s'accroît la densité de personnes dépendantes sous un grand nombre d'aspects en même temps.

En conclusion, l'étude du développement social n'apprend rien de véritablement utile sur les facteurs explicatifs qu'il faudrait contrôler pour infléchir la désintégration démographique des communautés. En revanche, elle permet de réaliser que le sous-développement social et la désintégration démographique seraient les deux effets d'une seule et même cause et dont la recherche fera l'objet de la troisième partie. Néanmoins, l'étude du sous-développement social a aussi permis de mettre en lumière d'autres constats dont les conséquences pourraient se révéler beaucoup plus immédiates pour l'avenir de notre collectivité et de nos institutions : conséquences financières pour les programmes gouvernementaux existants, conséquences politiques pouvant mettre en cause plusieurs principes démocratiques de même que l'intégrité du territoire. En fait, des conséquences qui peuvent être anticipées par l'évolution des conditions sociales et démographiques des populations, et qui semblent pointer vers une même hypothèse explicative : de 1971 jusqu'à aujourd'hui, il n'y aurait pas eu de politique sociale au Québec, en dépit des apparences. ⁴²

Cette hypothèse, il va sans dire, est contredite par les rôles et fonctions d'une foule d'institutions existantes au Québec. Ainsi, par exemple, un des deux ministères les plus importants au Québec en raison des budgets qu'il contrôle, n'a-t-il pas porté pendant la plus longue partie de son existence le nom de "Ministère des Affaires sociales" (MAS) ? N'existe-t-il pas également un organisme gouvernemental dont la fonction consiste à assurer "la cohérence des activités gouvernementales dans le secteur social", en l'occurrence le Comité Ministériel Permanent du Développement Social (CMPDS) ? Sans parler du "Conseil des affaires sociales et de la famille" ? En outre, les grandes réformes qui ont bouleversé notre société à partir du début des années 1965-1970 n'ont-elles pas été faites pour promouvoir le développement social dans notre société ?

Comment pourrait-t-on alors expliquer la contradiction entre les constats qui ont fait l'objet des observations qui précèdent et le nombre d'organismes de coordination et de contrôle en activité, non pas seulement au palier provincial de gouvernement, mais aussi au

⁴² Voir, entre autres, le rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social - Le Rapport de la Commission Castonguay-Nepveu - "Le développement (Volume III)", tomes 1 et 2, Gouvernement du Québec 1971.

niveau fédéral (le Conseil Canadien de Développement Social, par Exemple) ? Peut-on aller même jusqu'à interroger la relation entre les rôles et fonctions de ces organismes et la définition du développement social ? Une absence de concordance entre les deux pourrait-elle ouvrir une piste permettant d'expliquer, en partie tout au moins, l'évolution sociale et démographique du Québec des quinze dernières années ?

Tel est l'objet de ce quatrième chapitre.

2. La liaison entre les grands indicateurs de développement social

[Retour à la table des matières](#)

Une première hypothèse découle des constats rapportés dans le premier chapitre où a été démontrée l'existence d'une relation indissociable entre neuf grands indicateurs : relation qui se vérifie d'ailleurs à un point tel que le terme "développement social" fut considéré comme une même réalité, un syndrome, dont chaque grand indicateur n'était qu'un symptôme.

Or, en confrontant cette réalité observable et mesurable aux énoncés de principes qui ont inspiré les fonctions de nos institutions gouvernementales et aux définitions des rôles qu'elles se sont données, on ne peut être que frappé par l'étroite correspondance entre les deux : dans tous les cas, sauf pour des questions mineures, la liaison indissociable, les mêmes préoccupations sont présentes dans la définition même des rôles et fonctions des organismes et institutions gouvernementales et des États. On ne peut donc que conclure que sous ce premier aspect de la définition, la réalité du développement social est connue depuis longtemps déjà et même transposée dans nos institutions.

À titre d'exemple, quatre citations disposées en ordre chronologique permettront d'illustrer cette affirmation. ⁴³

A. Un extrait d'une encyclique papale - *Quadragesimo anno* de Pie XII :

"Les travailleurs, leur santé, leurs forces, leur famille, leur logement, l'atelier, les salaires, l'assurance contre les risques du travail en un mot, tout ce qui regarde la condition de l'ouvrier, des femmes spécialement et des enfants, voilà l'objet de ces lois protectrices".

B. Plus tard, la déclaration universelle des droits de l'homme fait même de chacun des thèmes l'objet de droits universels pour chaque individu du genre humain.

L'article 23 statue sur le droit de toute personne au travail et à une rémunération équitable (réf. aux variations par territoire du taux d'inoccupation et du pourcentage de personnes de faibles revenus).

L'article 25 statue sur le droit de toute personne à se voir assurer les moyens de satisfaire ses besoins de santé et de bien-être pour elle et sa famille notamment l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux et les services sociaux nécessaires (réf. aux variations par territoire de l'espérance de vie, du taux de d'inadaptation juvénile et des logements de qualité inférieure).

Enfin, l'article 26 statue sur le droit de toute personne à l'éducation (réf. aux variations par territoire du pourcentage de personnes sous-scolarisées et aux pourcentages d'enfants souffrant de handicaps socio-pédagogiques) ⁴⁴.

Bref, sur les neuf grands indicateurs d'un état de développement et de sous-développement social, deux seulement ne sont pas énumérés dans la déclaration des droits de l'homme de l'Or-

⁴³ Cité dans la Commission Castonguay-Nepveu, vol. III, Tome I, p.

⁴⁴ Cité par la Commission Castonguay-Nepveu, vol. III, Tome I, pages 198-199.

ganisation des Nations Unies (ONU) : la mobilité géographique qui a déjà été expliquée, et également le taux de criminalité.

C. Plus près de nous, une troisième citation fait état des principes qu'ont inspiré les réformes du début des années 70 au Québec. Cette citation du rapport de la Commission Castonguay-Nepveu permet de constater que les principes hérités de la déclaration des droits de l'homme ont été scrupuleusement conservés et qu'ils ont constitué par surcroît les lignes directrices de ce qu'on a appelé chez nous "La révolution tranquille" :

« La Commission tente au premier chapitre du titre troisième de tracer un résumé sommaire des mesures et des programmes qui peuvent permettre une évaluation approximative de l'effort de notre société dans la voie du développement social. Par un tel examen, on peut vérifier s'il existe un système organique à l'intérieur de chaque secteur et si ce système relève d'une autorité unique. Certains secteurs comme la santé, les services sociaux et la sécurité du revenu font l'objet d'un examen détaillé dans d'autres parties du rapport. Des secteurs tout aussi importants tels le travail, les loisirs, l'éducation et le logement ne relèvent pas directement de notre mandat mais comme ils constituent des secteurs essentiels du développement social, ils exigent qu'on s'interroge à leur sujet. » ⁴⁵

D. La dernière citation enfin permet de constater que ces principes sont encore et toujours d'actualité chez nous et qu'ils inspirent encore les activités des institutions gouvernementales. À titre d'exemple, le mandat du Comité Ministériel Permanent du Développement social (CMPDS), relevant à l'époque de la citation de l'autorité d'un Ministre d'État au développement social. ⁴⁶

⁴⁵ Commission Castonguay-Nepveu, Introduction du volume III, Tome II sur le développement, p. 9.

⁴⁶ Rapport annuel 1978 – 1979 du Conseil exécutif du Québec pp. 14-16

Cet organisme avait pour mandat d'« assurer le cohérence des politiques et des activités gouvernementales dans les matières suivantes : les questions relatives à la main-d'oeuvre, à la sécurité du revenu ... à la protection du consommateur, aux droits de la personne, à l'immigration... à la démographie et aux politiques générales de population, à l'hygiène et à la sécurité au travail et dans les lieux publics et, enfin, les questions relatives aux services de santé et aux services sociaux ».

À noter enfin que le CMPDS était composé des ministres responsables des activités gouvernementales réalisées dans ces divers domaines, sous la présidence d'un ministre d'État. On peut donc en conclure que ce n'est pas au niveau des principes et les préoccupations qu'il faut chercher l'explication des faits observés.

3. La confusion entre le mot "social" et le mot "individuel"

[Retour à la table des matières](#)

Une seconde explication possible pourrait être avancée à titre d'hypothèse en mettant en exergue la confusion souvent constatée entre le mot "social" et le mot "individuel". Selon cette hypothèse, le développement dont on parle ne serait pas du développement social.

Cette hypothèse fournit un premier élément explicatif possible. En effet, la coordination des activités des ministères responsables des diverses dimensions du développement social ne peut déboucher sur autre chose que sur la coordination d'activités gouvernementales s'adressant directement aux individus et aux familles, indépendamment de la communauté à laquelle ils appartiennent. De plus, ces ministères étant eux-mêmes mandatés pour offrir des services de supports aux personnes en besoin, on pouvait alors s'interroger pour savoir si ces activités ne seraient pas essentiellement consacrées pour supporter les personnes qui auraient déjà subi les effets du sous-

développement social sévissant dans leur communauté d'appartenance ; en tel cas, il faudrait admettre que derrière cette première confusion, on en retrouve une deuxième, cette fois entre les causes et les effets.

A. Une première citation permet de constater qu'au moment où furent entreprises les grandes réformes des années 1970, on était bien au courant des ravages qu'exercent sur les personnes le fait d'habiter dans une communauté en état de sous-développement social et que même sans l'aide d'un modèle statistique pour expliquer ce phénomène, on savait déceler à travers les caractéristiques des personnes, les effets de causes agissant sur leur milieu, sur leur communauté.

"L'intégration au niveau local et régional... "respecte également la très forte interdépendance des divers éléments de la vie économique et sociale. Celle-ci apparaît clairement à l'examen de la situation des milieux défavorisés. ... Actuellement, les citoyens de la classe moyenne n'éprouvent pas les mêmes besoins face à tous les services. Il n'en n'est pas ainsi cependant de la classe défavorisée... Les problèmes de cette population ne sont pas seulement d'ordre économique et social. Ils sont tellement complexes (ils impliquent un ensemble de caractéristiques étroitement reliées les unes aux autres qu'il est parfois difficile de distinguer les causes des effets. Indigence, manque d'éducation, mauvaise santé physique et mentale, manque d'économie individuelle et collective, absence de sens politique, chômage, absence de vie culturelle et habitation misérable, ces différents facteurs agissent les un sur les autres et accentuent la situation désespérée de cette population. Une telle situation n'est pas liée aux individus eux-mêmes mais plutôt à leur milieu ; c'est pourquoi elle tend à se perpétuer. D'une génération à l'autre les problèmes de la pauvreté s'amplifient par l'effet à la fois cumulatif et multiplicateur des différents problèmes.

Les milieux défavorisés urbains et ruraux plus que les autres ont besoin de services intégrés qui envisageraient l'ensemble des pro-

blèmes de l'individu et du milieu ... Parce qu'il est primordial d'empêcher qu'une situation de misère se perpétue de génération en génération, il faut de toute urgence accorder un traitement spécial aux enfants de ces milieux et aider leurs parents".

Après les quinze années écoulées depuis le début des grandes réformes, cette citation extraite du rapport de la Commission Castonguay-Nepveu de 1971 ⁴⁷ a presque l'envergure d'une prophétie. On y retrouve mention de cet ensemble de caractéristiques inter reliées les unes aux autres ; on y retrouve, exprimés en mots et en réalités de tous les jours, les résultats de l'application du modèle explicatif du chapitre précédent, élaboré à partir des caractéristiques de population ; et plus précisément, on y retrouve la signification réelle des fréquences théoriques des personnes, correspondant à une multitude de combinaisons de problèmes multiples. On y retrouve également cette mention à l'effet que ce sont des facteurs exogènes qui, en altérant les milieux de vie - les communautés - finissent par dégrader les individus qui y habitent ; ces facteurs exogènes réfèrent à des mécanismes extérieurs qui échappent au contrôle des personnes habitant dans les communautés.

On y retrouve enfin une description de ce à quoi ressemblerait le tissu social du Québec dans l'hypothèse où le sous-développement social et la désintégration démographique des communautés continuaient à progresser sans interruption.

Dans plusieurs secteurs d'intervention gouvernementale, divers résultats de recherche confirment cette interprétation. L'une d'entre elles d'ailleurs est particulièrement éclairante en raison des histoires de cas "typique" qu'elle contient sur les mille et une raisons de placement d'enfants en famille d'accueil ⁴⁸. On y retrouve dans chaque histoire de cas ce cumul des mêmes genres de problèmes à la source et surtout, ce constat troublant : près de la moitié des parents concernés (46%) sont en désaccord avec les raisons invoquées par les praticiens sociaux pour justifier le placement de leur enfant hors de son milieu familial. ⁴⁹ Comme si les explications sectorielles et professionnelles dans

⁴⁷ Voir le volume III, Tome II, pp. 164-165.

⁴⁸ Jacques Vachon, *Les parents face au placement*, Étude produite pour le Centre de Services sociaux du Montréal Métropolitain.

⁴⁹ Jacques Vachon, "Les parents face au placement", Étude produite par le Centre de Services sociaux du Montréal Métropolitain, pp. 55-56.

ce domaine ne coïncidaient pas avec d'autres explications plus complexes dont on retrouverait la source dans le vécu des gens.

B. Une seconde citation, toujours de la Commission Castonguay - Nepveu ⁵⁰, énonce les buts à atteindre par un État qui poursuivrait une politique de développement social.

"Le développement social est un ensemble, un tout. Ses aspects politiques, économiques et sociaux sont à ce point interdépendants qu'il est impossible d'en négliger un sans nuire à tous les autres. Il met l'accent sur la qualité de vie plutôt que sur le niveau de vie et s'intéresse à "l'être humain" dans son intégrité. Une politique de développement social vise à éliminer ou du moins à réduire les déséquilibres entre les régions et entre les citoyens d'une même communauté. Elle met l'accent sur l'aspect humain des problèmes économiques et sociaux pour que chaque individu puisse jouir de sa dignité, quelle que soit la région où il habite".

Une question que suggère cette citation concerne la relation entre d'une part, le développement économique du Québec depuis 1971, un sujet qui n'a pas encore été abordé jusqu'ici et d'autre part, le développement social et démographique des communautés ; cet aspect de la question sera abordé dans la troisième partie qui suit à la suite de cette conclusion.

Mais un autre aspect de cette citation fournit un autre élément d'explication possible de la contradiction entre l'évolution du sous-développement social au Québec, malgré des préoccupations gouvernementales évidentes pour le sujet : cet aspect concerne la réduction des déséquilibres entre les territoires.

On a beaucoup parlé de "développement régional" à une certaine époque au Québec mais, on a très peu parlé cependant de la signification réelle du mot "région". Pour le gouvernement fédéral par exemple, le Canada est subdivisé en cinq régions dont l'une d'elle ré- fère le Québec pris comme un tout.

⁵⁰ Vol III, Tome I, p. 217.

Pour l'État québécois, le nombre de régions a varié entre dix et quatorze suivant les époques et les ministères. Tantôt on parle de régions "administratives", tantôt de régions "socio-sanitaires" alors qu'on commence à peine en 1987 à poser les problématiques de population à un niveau géographique plus raffiné - soit celui des MRC, par opposition aux grandes communautés urbaines (CUQ, CUM et CR0).

Or, il appert que le problème de la désintégration démographique et le sous-développement social se pose à une échelle géographique encore plus raffinée et qui de plus ne coïncide pas avec les limites territoriales des unités politiques et administratives : il s'agit de regroupements de communautés, villes, villages, paroisses qui constituent les milieux de vie réelle des personnes.

Il appert ainsi que si la coordination des activités gouvernementales n'aurait pas tenu compte de cet aspect important : la planification des interventions ministérielles effectuées à l'échelle régionale, aura pu contribuer à accentuer les déséquilibres intra-régionaux déjà existants, au lieu de les réduire.

Un second aspect : dans ce contexte, un second aspect du problème est mis en lumière par la question : que peut signifier pour un individu le mot "déséquilibre" ? Certes, on voit bien que chaque ministère est mandaté pour assumer la desserte d'un type de services aux personnes qui pourraient en avoir besoin. Mais comment alors peut s'effectuer la coordination pour les personnes à problèmes multiples où les causes pour les uns sont des effets pour d'autres suivant un nombre si considérable de combinaisons possibles que chaque personne est en réalité un cas particulier ? Comment dans un tel contexte serait-il possible d'imaginer une standardisation des situations vécues par chacun, autrement que par décision arbitraire ?

À un autre niveau, quelles sont les activités des ministères qui pourraient avoir un impact sur les communautés comme telles, indépendamment des individus qui en font partie ?

La desserte de services aux personnes peut-elle avoir un effet sur les communautés ? Cette question a déjà trouvée réponse par la négative : la présence ou l'absence de services ne change rien à l'état et à l'évolution du sous-développement social.

Alors, comment expliquer que des communautés progressent sans cesse depuis 1971 dans la voie du sous-développement social alors que d'autres progressent dans le sens contraire ? Une hypothèse de réponse à cette question impliquerait qu'on se soit mépris sur la signification du mot "social". Dès lors, en croyant que les interventions des divers ministères auraient eu pour effet de promouvoir le développement social au Québec, on aurait pu limiter les activités de l'État à des genres d'interventions n'ayant aucun rapport avec le développement social comme tel, ou encore à des activités ayant un rapport purement accidentel avec le sujet.

Cette hypothèse implique nécessairement l'existence de deux manières différentes de voir les mêmes réalités : à titre d'exemple, les questions relatives à l'emploi : on se souviendra que le taux d'inoccupation mesure pour une communauté, le rapport entre la somme des personnes dépendantes pour l'acquisition des biens de première nécessité et la population âgée de plus de 15 ans. Vu dans la perspective des services gouvernementaux actuels, le taux augmente proportionnellement au nombre de personnes qui pourraient éventuellement avoir besoin de services de support tel l'aide sociale, l'assurance chômage ou d'autres.

Vu sur un autre angle, il qualifie des populations entières où par exemple, les relations patronales ouvrières ont cessé d'avoir leur raison d'être puisqu'il y a de moins en moins de travail disponible, donc d'emplois occupés. Dans la même foulée, les populations concernées pourront bien se voir attribuer des services d'organismes communautaires par le CLSC local ; cependant, ce qui reste de la population ressemblera de moins en moins à une communauté ; les jeunes étant partis, la communauté dispose de moins en moins des moyens de se reproduire afin de durer. Dans cette communauté, on peut faire des campagnes d'information pour inciter les gens à consommer des fruits et des légumes frais, mais trop peu de gens auront les moyens financiers pour s'en procurer et même s'ils étaient disponibles, ils pourraient sur les étalages, l'écoulement des produits n'étant pas assez rapide en raison du faible nombre de consommateurs potentiels.

Dès lors, on peut comprendre qu'il puisse exister deux genres de réalités fondamentalement différentes selon le point de vue qu'on adopte, et que l'une d'entre elles, le sous-développement social, échappe soit totalement à l'influence des services de support. Dans ce

contexte, comment serait-il pertinent de désigner par l'expression "développement social", la coordination des services de support ? Comment expliquer autrement, qu'il puisse y avoir eu une progression continue des inégalités sociales et démographiques ou alors qu'on prétend faire du "développement" ? Il y a ici une contradiction évidente, mais entre quoi et quoi ? Entre les mots "individuel" et "social" ? Certes ! entre les causes et les effets ? Encore ! Mais au-delà, n'y aurait-il pas lieu de croire à un ordre de problème encore beaucoup plus profond, soit à une confusion entre les fins et les moyens ?

4. La confusion entre les fins et les moyens : une hypothèse explicative

[Retour à la table des matières](#)

Les grands idéaux de la révolution tranquille ont été concrétisés par la création d'institutions dont les plus importantes assument le support de personnes dans un grand nombre de domaines possibles. Il apparaît évident qu'elles furent créées en conformité avec les objectifs qui ont justifié de réaliser les réformes dans notre système social, et qui coïncident, entre autres, avec les énoncés de la déclaration des droits de l'homme. Il s'agit pour la plupart d'institutions visant à assurer le respect des droits de la personne.

Or, les constats qui précèdent posent un autre genre de problème : Comment de façon particulière peut-on aspirer à cet objectif, en faisant abstraction de la réalité du développement et du sous-développement social ? Comment de façon plus générale, aspirer à un objectif en faisant abstraction des moyens pour l'atteindre ?

Comment, d'un côté, pourrait-on s'indigner que dans notre société des personnes ne puissent jouir de leur droit à recevoir des services de support, alors que de l'autre, l'évolution des conditions sociales qui conduisent des populations entières à ne pouvoir compter que sur les services de support pour survivre, ne susciterait aucune réaction ?

Mais, semble-t-il, cet ensemble de questions ne peuvent plus être débattues de façon purement théorique. En effet, les conditions de vie dans les communautés en désintégration se sont détériorées depuis le

début des réformes et il est dès lors permis de s'interroger pour savoir si les structures mises en place n'auraient pas elles-mêmes contribué à cette évolution ?

Comment concilier en effet que d'un côté 53% du PIB du Québec cumule les dépenses des trois paliers de gouvernement, alors que de l'autre, il n'y aurait pas eu de politique sociale au Québec ? "No Policy is policy" ! prétendent les anglophones, mais encore ?

LIVRE II

Troisième partie.

En matière de politique sociale,
"no policy is policy" :
ou le problème des causes immédiates
de la désintégration démographique
et sociale des communautés

[Retour à la table des matières](#)

LIVRE II
Troisième partie.
**En matière de politique sociale, "no policy is policy":
ou le problème des causes immédiates
de la désintégration démographique
et sociale des communautés**

INTRODUCTION

[Retour à la table des matières](#)

L'influence synergique qu'exerce l'un sur l'autre réciproquement la désintégration démographique et le sous-développement social et dont il a été question déjà à quelques reprises, induit à rechercher ailleurs l'explication de leur expansion depuis 1971. Pourrait-il exister une "cause commune" à la progression de ces deux phénomènes dans le temps et dans l'espace ? Tel est le sujet qui sera abordé dans cette troisième partie.

En apparence, aucun événement particulier ne permet d'expliquer les changements qui viennent d'être décrits et qui continuent de transformer radicalement le caractère profond de notre société. En effet, les mutations consécutives, la croissance du sous-développement social depuis 1971, l'exode des jeunes et le développement des banlieues, étaient déjà bien amorcées à l'époque qui marqua les débuts de la révolution tranquille ⁵¹, de sorte qu'on pourrait croire avec un sentiment de fatalité, que ces mouvements sont inscrits dans le cours de l'histoire, de notre lente métamorphose de société rurale en société nord-américaine.

⁵¹ Voir le [chapitre 1 de la première partie](#).

Néanmoins, ce constat fournit cependant une piste de recherche importante : au lieu de s'interroger sur les changements qui sont survenus lors de la révolution tranquille, il semble plus fécond de s'interroger plutôt sur les changements qui auraient dû survenir et qui ne se sont pas produits. En effet et comme on vient de le voir au chapitre précédent, la révolution tranquille n'avait-elle pas pour but ultime d'améliorer les conditions sociales dans les milieux de vie, afin de procurer à tous les membres de notre société les conditions idéales à leur épanouissement personnel ? Que d'après la théorie explicative de l'exode démographique (les push factors), les jeunes soient aujourd'hui forcés de se retirer de leur milieu d'origine s'ils veulent retrouver ailleurs les conditions de cet épanouissement, n'est-il pas contraire aux buts visés par la mise en place des grandes réformes ?

Mais la réponse à cette première question en appelle elle-même une seconde : qu'est-ce qui aurait à ce point contribué à faire accélérer le mouvement de notre société, dans la direction contraire aux buts visés initialement en 1971 ? Comment expliquer depuis cette date, ces exodes massifs de jeunes hors de leur communauté d'origine, de même que cette expansion du sous-développement social qui voueraient à la misère la plus totale, nombre de personnes habitant dans les milieux concernés, si ce n'était de la présence des services de support existant pour les personnes en besoin ?

On comprendra à quel point il s'avère nécessaire de répondre à cette question dans l'hypothèse où on voudrait infléchir le cours des événements, qui évoluent dans le sens contraire des idéaux partagés de tous et de nos propres choix de société.

LIVRE II

Troisième partie.

En matière de politique sociale, "no policy is policy": ou le problème des causes immédiates de la désintégration démographique et sociale des communautés

Chapitre 1

Proposition d'une théorie explicative de la désintégration des communautés

[Retour à la table des matières](#)

Même si aucun événement particulier dans les faits rapportés jusqu'ici ne pourrait expliquer l'amplification du mouvement de désintégration des communautés, il n'en demeure pas moins que la période qui s'est écoulée entre 1965 et 1971 environ, marqua un tournant important par rapport à la période précédente.

À partir de ce moment, on vit l'État assumer un rôle de plus en plus prépondérant dans la gestion des affaires économiques du Québec. Plusieurs secteurs d'activité qui s'étaient développés jusque là grâce à l'initiative exclusive des promoteurs privés et des communautés religieuses, pouvaient désormais compter sur le support d'un nouveau partenaire, ou étaient carrément invités à céder la place à un nouveau maître d'œuvre : l'État.

Dans les domaines tels le support aux entreprises en difficulté, l'Expansion Économique Régionale, les Affaires Urbaines, l'Éducation, la Santé, les Services Sociaux, l'État, tant du côté fédéral que provincial, s'attribuait un rôle tantôt de promoteur, tantôt de supporteur des initiatives privées et mêmes gouvernementales ⁵², tantôt de véritables monopoles.

Au-delà de ces événements historiques, de nouvelles règles du jeu durent être adoptées et mises en opération en vue de faciliter l'atteinte de nouveaux objectifs nationaux. Pour pouvoir précéder aux réformes souhaitées, l'État dut réaménager, réadapter certaines règles du jeu du secteur privé qui, dans le nouveau contexte, n'étaient plus de mise. Or aujourd'hui, avec le recul du temps, il est possible de déceler au moins trois différences principales entre les règles de la croissance et du développement économique, en système privé et en système public.

1. Quelques différences importantes entre un système privé et un système public

[Retour à la table des matières](#)

A. Une première différence implique la théorie des investissements. Tout étudiant en science économique apprend à un moment ou à un autre de sa formation, que dans un contexte de libre marché, les revenus des particuliers sont partagés en deux grands "postes", soit la consommation et l'épargne et que l'épargne est en principe réinvestie dans l'économie, lorsqu'elle n'est pas thésaurisée dans un "bas de laine" ou "entre deux matelas". Or, cette théorie demande à être complétée et reprécisée dans un contexte où les dépenses de l'État occupent une place importante dans le Produit Intérieur Brut d'un pays et que ces mêmes dépenses sont financées par les taxes indirectes sur la consommation des biens et services de même que par les impôts directs sur les revenus des particuliers.

Voyons d'abord le premier poste, celui de la consommation. Dans un contexte comme le nôtre, où plusieurs biens et services sont "gra-

⁵² Réf. les programmes à frais partagés entre les niveaux de gouvernement fédéral, provincial et municipal.

tuits et universels" comme par exemple les services de santé, ou encore certains biens qui sont rattachés à l'accès à ces services comme par exemple les services de pharmacie pour les personnes âgées, le terme consommation ne s'applique pas puisqu'il n'y a aucun achat de biens et de services à proprement parler. Aucune transaction n'existe entre un vendeur et un consommateur. Pour souligner ce fait, même dans la formulation de certaines lois, les termes "usagers" et "bénéficiaires" remplacèrent ceux de "consommateur" et de "client" ⁵³.

Quant au second poste, celui de l'épargne, il se trouve lui-même partagé en deux postes : le premier regroupe les revenus des particuliers après la consommation, les taxes et les impôts et qui peuvent être investis dans l'économie par chacun des particuliers. Le second regroupe les sommes qui sont prélevées par l'État, en taxes et en impôts sur les revenus des particuliers. D'après le point de vue soutenu ici, l'impôt constitue d'emblée un prélèvement sur l'épargne, tandis que les taxes ont pour effet d'accroître le coût des biens et services au-delà de leur valeur réelle. Dès lors, en l'absence du système de taxation, on peut donc présumer que la valeur des taxes aurait été épargnée, donc réinvestie dans l'économie par les particuliers. En considérant ainsi les taxes et les impôts comme des prélèvements sur l'épargne, on peut donc les considérer d'emblée de la même manière que n'importe quelle autre forme d'investissement.

De ce point de vue donc, tout consommateur et tout contribuable, sont invités à participer à deux systèmes d'investissement : l'un qui est essentiellement privé et optionnel, l'autre qui est essentiellement public et obligatoire.

B. La seconde différence permet de distinguer les investissements publics des investissements privés. Tout investisseur dans le secteur privé sait d'instinct que la valeur des dividendes qui lui seront versées, dépendra essentiellement des profits réalisés par l'entreprise dans laquelle il a investi. Pour sa part, tout entrepreneur sait d'instinct lui aussi que les profits de son entreprise dépendent eux-mêmes de sa capacité de maximiser le volume de ses ventes. Or, cette aptitude dépend elle-même du succès avec lequel il parviendra à surpasser ses concur-

⁵³ Voir la loi sur la santé et les services sociaux.

rents, en produisant davantage et mieux au moindre coût de production et en faisant une meilleure promotion auprès du public, des biens et services produits par son entreprise.

Mais au-delà de ces obligations que doivent respecter l'entrepreneur, sous peine d'être évincé par un concurrent éventuel, il en est une qui s'impose d'emblée à tout entrepreneur et qui de plus, lui est imposé de l'extérieur : il s'agit de la loi des marchés. La loi des marchés s'applique en raison de l'évolution des habitudes des consommateurs, de l'évolution de leur capacité de dépenser et du volume des personnes ayant cette capacité dans le marché, soit dans un bassin de population à desservir.

En fait, non seulement la loi des marchés conditionne de l'extérieur la capacité de réaliser des ventes de biens et de services mais encore, elle impose à l'entrepreneur certaines limites à respecter qui sont définies par une relation d'équilibre entre l'offre et la demande. Cette relation doit être sans cesse redéfinie au rythme où les économies se transforment et elle oblige d'ailleurs plusieurs entrepreneurs à se recycler constamment.

D'après la loi des marchés, l'entreprise ne peut survivre que si l'offre est inférieure à la demande. En cas contraire, si l'offre est supérieure à la demande, alors on dit que l'entreprise fonctionne à perte et alors l'entrepreneur risque la faillite s'il ne parvient pas à diminuer ses coûts de production ; on assiste alors à des licenciements temporaires ou permanents.

Pour sa part, "l'entreprise publique" n'est pas assujettie au mécanisme de contrôle naturel imposé par la loi des marchés. D'abord du point de vue du consommateur ou plus précisément de l'usager, du bénéficiaire, la limite à la consommation, donc la demande, n'est pas fixée par un prix puisque les services sont à caractère universel. Du point de vue du producteur, l'offre est sans cesse garantie par les investissements publics obligatoires sous la forme des taxes et d'impôts.

En théorie, tout au moins, la demande est illimitée comme l'est en économie "le volume des besoins à satisfaire", alors que l'offre ne serait limitée que par le volume de revenus des particuliers, si on suppose par pure hypothèse que la totalité des revenus pourrait être imposée ou taxée.

Dans ce contexte, par exemple, les régimes d'assurance maladie et d'assurance hospitalisation en vigueur chez nous, ne seraient pas à proprement parler de véritables régimes d'assurance puisqu'il n'existe pas de rapport entre l'importance du risque encouru et la valeur de la prime, celle-ci étant défrayée par l'ensemble des contribuables ⁵⁴.

C. La troisième différence concerne la stratégie d'investissement. Elle découle en fait de la seconde : n'étant plus soumise comme l'entreprise privée, à respecter les limites imposées par la loi des marchés, l'entreprise publique peut se développer suivant des règles qui lui sont propres et qui n'ont pas leur équivalent dans le secteur privé, hormis peut-être les grands monopoles ou les sociétés multinationales.

La règle, à laquelle l'entreprise privée est soumise par la loi des marchés, lui impose d'adopter l'offre à la demande réelle ou potentielle, de façon à respecter une relation d'équilibre dont les limites sont fixées par la demande. Par exemple, la production des lances et des épées appartient aujourd'hui à une époque révolue parce qu'il n'existe plus d'acheteur pour ce genre de produits, hormis dans l'industrie du cinéma et du théâtre classique où la production des films de cape et d'épée et de drames épiques rend encore nécessaire la fabrication de ce genre d'ustensiles à un niveau fixé par la demande du public pour ce type de spectacle.

Affranchie de la loi des marchés, l'entreprise publique peut donc aménager l'offre de deux manières fondamentalement différentes et opposées et dont chacune serait impossible à réaliser par l'entreprise privée.

Or, ces deux manières opposées d'aménager l'offre ont chacune des avantages et des inconvénients et la désintégration démographique et sociale des communautés correspondait aux inconvénients qui accompagnaient la manière d'aménager l'offre qui fut retenue lors de la révolution tranquille.

⁵⁴ Ron Sisk, Travaux de recherches non publiés produits au Service de l'Évaluation des programmes de Services sociaux du MAS de 1977 à 1979.

2. Deux manières différentes d'aménager l'offre dans un système public

[Retour à la table des matières](#)

Une première manière consiste à concentrer l'offre de services bien au-delà des limites naturelles définies par la demande locale. Cette manière de faire correspond à notre système actuel.

À l'opposé, l'autre manière consiste à dispenser l'offre de services en deçà du niveau de demande nécessaire pour justifier dans un contexte de libre marché, l'existence même des services. Cette manière de faire correspond à un système parfaitement égalitaire.

Pour illustrer ces deux manières de faire, prenons exemple sur un quelconque pays hypothétique : celui-ci serait subdivisé en vingt localités de 50 personnes chacune, et une localité comprenant 1 000 personnes, soit en tout 2 000 personnes habitant dans ce pays. Si l'État disposait d'un budget de 2 000 \$ à investir dans les services publics, la première manière de faire consisterait à investir la totalité de son budget dans la localité qui compte 1 000 personnes. L'investissement public dans cette localité se chiffrerait alors à 2 \$ par habitant et à 0 \$ par habitant dans les vingt autres localités.

En supposant maintenant que la production de chaque service financé par ces investissements publics coûte 200 \$ à produire, selon la première manière d'aménager l'offre, dix services pourront être produits dans la grande agglomération de 1 000 personnes au lieu de cinq seulement si l'offre avait été répartie de façon parfaitement égalitaire entre les communautés. Par contre, selon la seconde manière d'aménager l'offre, aucune des vingt localités n'aurait obtenu les sommes suffisantes pour pouvoir défrayer les coûts d'un seul service, puisque le coût d'un seul aurait été quatre fois supérieur au montant qu'elles auraient reçu sous la forme d'investissements publics.

Supposons maintenant ceci : supposons que la mise en place de l'une et l'autre manière d'aménager l'offre comporte des avantages et des inconvénients, par qui et comment serait fait le choix entre le premier le second système ?

De cet exemple fictif, il est ainsi possible de déduire semble-t-il, l'une des pierres d'achoppement les plus importantes des systèmes publics. En général, ils ne comportent aucun mécanisme régulateur ou principe de contrôle naturel comme par exemple la loi des marchés pour le système privé. N'étant pas assujetti à ces mécanismes, il peut alors entrer une part importante de subjectivité, voire d'idéologie, dans la définition même des problèmes à résoudre et des ajustements à faire dans les services publics ; la faillite et l'échec n'ayant pas d'équivalent en cas d'erreur, du moins pas de la même manière que dans le système privé.

Les manières de dépenser, ou si on veut d'investir, sont déterminés par les plans qui peuvent facilement véhiculer les conceptions particulières que se font non pas les élus, mais les planificateurs des programmes, concernant la nature des problèmes à résoudre, et somme toute, du rôle de l'État face à ces problèmes. La connaissance des causes et effets n'est pas d'une absolue nécessité pour assumer la gestion d'un système public. Dès lors, comment percevoir par-delà les avantages de telle ou telle autre façon de répartir l'offre, les inconvénients dont elle est porteuse ?

3. Les avantages et les inconvénients de chaque manière d'aménager l'offre dans un système public

[Retour à la table des matières](#)

En fait, les avantages du premier système correspondent aux inconvénients de l'autre, de sorte qu'il suffit de considérer les principaux effets recherchés et non recherchés du premier pour comprendre les équivalences dans le second système ; le premier système correspondant bien entendu à la concentration des investissements publics dans un nombre restreint d'agglomérations.

1.3.1 Les avantages

La concentration des investissements publics dans des territoires, offre à coup sûr un grand nombre d'avantages. Cette formule fut d'ailleurs préconisée à la suite d'une vaste enquête réalisée à l'échelle du Québec par le gouvernement provincial vers le milieu des années 1960 ; cette étude permit d'identifier des pôles d'attraction économique en localisant les endroits où les gens de chaque ville et de chaque village avaient coutume d'acheter des biens et services. Ces avantages se calculent par des économies d'échelle, par l'intégration du cycle de production en rapprochant les fournisseurs, les producteurs et les consommateurs, par un accroissement de la productivité en raison de l'accroissement de la quantité, de la qualité et de la diversité des biens et services rendus disponibles à la population, etc.

Il est peu probable d'ailleurs que la croissance économique, qu'a connu le Québec depuis les 15 ou 20 dernières années, aurait été égale à ce qu'elle représente aujourd'hui, sans l'effort de concentration des investissements publics et privés qui fut réalisé dans les grands centres. Malgré des ralentissements et des heurts pour des raisons qui tiennent davantage aux fluctuations imprévues de l'économie mondiale, comme la crise du pétrole, par exemple, la richesse collective du Québec n'a cessé de s'accroître plus rapidement que la population en général depuis cette époque.

Or, cette croissance de la richesse collective n'est pas imputable seulement au volume des investissements publics et privés consentis, mais également aux conditions qui permirent à la monnaie de circuler plus rapidement dans l'économie, conditions qui sont réalisées lorsque le cycle de production-consommation est bien intégré et représente des volumes importants de masse monétaire.

Parmi les autres avantages en découlant, on vit un nombre considérable de nouveaux emplois créés non seulement dans le secteur public et parapublic, mais également dans le secteur privé et qui permirent, entre autres, à un nombre considérable de femmes de pouvoir avoir accès au marché du travail ; ce résultat n'aurait peut-être pas été possible à atteindre antérieurement ; ce dont témoigne d'ailleurs la dimi-

nution du taux d'inoccupation de 1971 à 1981 dans l'ensemble du Québec.

On vit également le secteur public accorder la permanence à ses employés et plus précisément dans des domaines qui n'étaient plus assujettis aux aléas de la loi des marchés, puisque l'offre d'emploi était désormais assurée, garantie par l'existence d'un système d'investissement public de taxes et d'impôts obligatoire pour tous les contribuables.

Dans les faits, tous les paliers de gouvernement souscrivent à cette orientation tant du côté fédéral que provincial ou même municipal. À ce sujet, qu'il suffise par exemple de se remémorer les grands projets que furent l'Expo 67 ou les Jeux Olympiques de 1976 à Montréal, dont l'élaboration exigea dans une certaine mesure de mettre toute la province et le pays à contribution, et non seulement la ville concernée.

1.3.2 Les inconvénients

Sous l'initiative des pouvoirs publics, les efforts de regroupement des activités gouvernementales furent poursuivis de bien des manières. Qui ne se souvient, par exemple, de l'expérience du BAEQ (Bureau d'Aménagement de l'Est du Québec) de la fin des années 1960 où l'on forma le projet de regrouper dans des centres régionaux les personnes appartenant à de petites unités de peuplement, dispersées les unes des autres sur une vaste étendue territoriale ? Et des "opérations dignité" qu'on voyait surgir spontanément dans les communautés qui refusaient de disparaître ?

Plus tard, d'autres projets de déplacements massifs de population furent tentés, mais certains se soldèrent par des conflits juridiques et politiques qui furent si longs à résoudre que cette stratégie, inspirée de toute apparence par la "raison d'État", fut abandonnée (l'aéroport de Sainte-Scholastique devenu depuis lors l'aéroport de Mirabel, le Parc Couchiboujouac au Nouveau Brunswick).

Même si les efforts de regroupement des populations n'eurent pas de suite, par contre les efforts de regroupement des services essentiels à la vie et la survie des personnes, de même que les efforts des personnes de spécialisation des territoires et des régions, furent inlassa-

blement poursuivis depuis le début des années 1970, et avec des effets difficilement prévisibles à l'époque. Pour comprendre, il est nécessaire de réaliser que la concentration des services gouvernementaux dans les grands centres, impliquait nécessairement une concentration des investissements publics assurant l'offre : hôpitaux, écoles, musées, centres d'accueil, etc.

Or, même si ces infrastructures existaient déjà pour la plupart avant la révolution tranquille, leur mode de financement était cependant différent de ce qu'il est aujourd'hui. Avant, plusieurs de ces infrastructures se finançaient à même des dons de citoyens plus fortunés, par les ventes de services qu'elles réalisaient chez des consommateurs de services. Depuis lors, elles sont financées à même les investissements publics prélevés sur l'épargne réelle (l'impôt) ou potentielle (les taxes) de tous les contribuables et consommateurs.

On avait alors réalisé les deux conditions de base qui permettent d'expliquer une bonne partie de la croissance économique du Québec depuis le début des années 1970 mais en même temps, une bonne partie de la décroissance économique qui ne cesse d'évoluer dans les parties rurales de notre territoire :

- concentration de l'offre dans les grands centres urbains seulement
- financement garanti de l'offre par les investissements publics prélevés chez l'ensemble des contribuables, y compris ceux qui habitent dans des territoires qui ne sont pas dotés de ressources gouvernementales.

En effet, avec le nouveau système mis en place, chaque institution à laquelle l'État confiait un budget annuel de développement ou de fonctionnement pour financer les services dispensés à des personnes, chaque professionnel, cadre ou autre employé du secteur public et parapublic à qui était versé par l'État un salaire ou des honoraires en compensation des services rendus à des bénéficiaires ou des usagers ou autrement, se voyait attribuer, implicitement et à son insu, un nouveau statut ou une nouvelle fonction sociale qu'il ou qu'elle n'avait pas antérieurement ; il ou elle était devenu un "véhicule de transfert fis-

cal". En ce sens, il ou elle faisait désormais parti d'un mécanisme permettant aux investissements publics de retomber invariablement dans les endroits privilégiés par la concentration des ressources, et nulle part ailleurs. En ce sens, il ou elle était devenu un des véhicules par lequel était effectuée la redistribution de la richesse collective entre les populations. Or, les véhicules de transfert fiscaux - institutions professionnelles et autres - n'étant pas équitablement répartis entre les territoires, que ce soit entre les régions ou à des niveaux beaucoup plus fins, entre les communautés, il s'en suivit nécessairement que les nouveaux mécanismes mis en place eurent deux genres d'effets, selon le type de communauté considérée.

Dans les communautés qui ne disposaient pas de véhicules de transferts fiscaux sur leur territoire, le montant payé annuellement par les résidents en taxes et en impôts aux deux paliers de gouvernement supérieur équivalait à une perte nette de leur richesse collective alors que celles qui disposaient de tels véhicules "encaissaient" non seulement la contribution versée par leur résident, mais également celle qui avait été versée par les résidents des communautés sans ressources.

Par ce biais en fait, les résidents des communautés sans ressources se trouvaient contraints par la loi, à financer eux-mêmes la décroissance économique de leurs propres communautés et la croissance économique des autres communautés.

À partir de cette généralité et pour mieux comprendre la suite, il est important de se représenter non seulement les effets d'un investissement dans une communauté, mais également les effets d'un désinvestissement dans une autre ; qu'il s'agisse d'investissement public ou privé, cela n'a aucune importance en soi, sinon pour mettre en évidence les effets économiques beaucoup plus considérables des investissements publics comparativement aux investissements privés : les premiers sont récurrents contrairement aux seconds. Pour ce faire, il sera nécessaire d'illustrer le processus par une simulation.

En effet, en raison des conséquences non prévues du nouveau système mis en place, il n'était pas d'une absolue nécessité que tous les paliers de gouvernement aient souscrit et donné suite à l'orientation générale de concentrer leurs interventions dans les grands centres, pour entraîner l'érosion de la richesse collective des communautés sans ressources ; puisqu'il suffirait qu'il n'y eut qu'un seul ministère à

suivre cette voie pour obtenir le même résultat à long terme. Or, ceci ne peut être illustré que par une simulation.

À cette fin, partons du fait qu'aujourd'hui les dépenses gouvernementales au Québec représentent environ 53% du Produit Intérieur Brut (PIB), lequel totalisait un peu plus de 80 milliards de dollars au cours des dernières années. Imaginons maintenant un ministère quelconque dont les dépenses représenteraient à peine 10% de la totalité des dépenses gouvernementales, donc environ 5% du PIB, soit 4 milliards de dollars. Imaginons également que les ressources financées par ce ministère sont des ressources immobilières, qui ne peuvent par conséquent être déplacées physiquement d'un territoire à l'autre, tels que des bureaux de poste, des édifices gouvernementaux, des musées, des écoles, des hôpitaux, des centres d'accueil, etc. Simulons maintenant les effets à long terme d'une concentration des ressources de ce ministère dans les mêmes communautés de même que les effets de cette concentration dans celles qui ne disposent pas de ces véhicules de transferts fiscaux.

Un premier effet : sous ces conditions, les communautés sans ressources auront perdu 5% de leur richesse collective dès la première année suivant la mise en place du nouveau système, dans l'hypothèse où le fardeau fiscal serait réparti également et équitablement entre tous les contribuables, quelle que soit la communauté où ils habitent. La seconde année, toujours sous les mêmes conditions, la même communauté aura de nouveau perdu 5% du 95% restant de sa richesse initiale et ainsi de suite pendant 17 ans, mettons de 1971 à 1988 ; d'où la question : quel pourcentage restera-t-il de sa richesse initiale après ces 17 années ? En appliquant la formule de l'intérêt composé (à l'envers), on pourra constater qu'il ne lui restera que 42% ⁵⁵ ; elle aura donc perdu près de 60% de sa richesse initiale et qui aura été transférée dans d'autres communautés.

Un second effet : en raison du principe même de la théorie des investissements, il n'y a pas lieu de démontrer que quelle qu'en soit la provenance, la mise en circulation d'une nouvelle richesse dans des communautés est génératrice d'emplois directs et indirects : dans le secteur privé, les marchés d'approvisionnement en biens et services, plusieurs genres d'industries de transformation telle la construction,

⁵⁵ $(1 - 0.5)^{17} = 0.418$.

doivent leur existence à leur localisation dans les endroits où sont regroupées de fortes densités de population ayant la capacité financière d'acheter leurs produits. Les principaux avantages du processus de croissance économique qui s'en suit ont déjà été décrits au paragraphe qui précède, sans qu'il soit nécessaire d'y revenir.

En revanche, dans les communautés en perte de leur richesse collective par "désinvestissement", l'effet est dévastateur : d'abord la perte de pouvoir collectif d'achat se traduit par des diminutions des ventes, par des faillites, par des pertes d'emplois ; lorsque les jeunes issus de ces communautés, atteignent l'âge d'entrer sur le marché du travail ou de poursuivre des études, le marché du travail est déjà occupé par les chômeurs ⁵⁶ locaux qui, même sans emploi, ont déjà priorité sur ceux qui sont à la recherche d'un premier emploi. Il ne leur reste plus que l'alternative entre rechercher un emploi ou de poursuivre des études, mais ailleurs. Ainsi, les jeunes n'auront alors d'autre choix que de quitter ou de devenir dépendants des services publics ; ou encore de devenir dépendants de leurs parents à même les pensions de vieillesse et des économies de toute une vie amassées en préparation des "vieux jours", et que ces derniers accepteront peut-être de partager avec eux.

À titre indicatif, on aura pu remarquer que le tableau de la page portant sur l'évolution entre 1971 et 1981 du développement et du sous-développement social dans les trois zones du district de Mont-Joli, illustre ce processus de façon précise.

Un troisième effet : Cette simulation est fondée sur la prémisse selon laquelle une concertation des pouvoirs publics était bien superflue, et il aurait suffi d'un seul ministère quel qu'il soit, pour engendrer à long terme, les effets qui viennent d'être décrits. Dans ce contexte, cette simulation ne saurait être complète si l'on ne considérait également les effets d'entraînement que ce mode de financement d'une partie des services publics exercerait sur les modes de financement des autres services publics.

Comme il a déjà été démontré dans la première partie de ce travail, l'exode des jeunes adultes hors des milieux ruraux, provoquera une chute considérable de la population en âge de travailler et de se repro-

⁵⁶ En effet, les chômeurs font partie de la population active.

duire ; or, dans notre système, la majeure partie de cette population constitue également la clientèle scolaire, c'est-à-dire la clientèle d'un secteur d'activité gouvernemental financé lui aussi par les investissements publics. Dès lors, dans les milieux ruraux, le ministère responsable de l'éducation (MEQ) n'aura d'autre choix que de fermer les écoles désertées par les jeunes qui auront quitté, soit pour aller poursuivre ailleurs des études supérieures, soit pour obtenir un premier emploi et ceci aura pour effet d'amplifier encore davantage la concentration des investissements publics dans les mêmes communautés ; alors que dans les communautés en décroissance économique, le pourcentage de la richesse collective perdue annuellement aura tendance à augmenter progressivement d'année en année.

Un quatrième effet : à mesure que les processus de désinvestissement public s'amplifient dans les communautés en décroissance économique, le fardeau imposé à l'entreprise privée pour supporter l'érosion s'accroît sans cesse. Le niveau de productivité auquel elles doivent satisfaire pour supporter l'économie locale en déclin ne cesse de s'accroître. C'est pourquoi, dans la crainte que la dernière source d'enrichissement collective ne ferme ses portes, la population locale donnera alors son accord à l'entreprise locale pour tout faire en vue d'accroître sa productivité, malgré les risques encourus pour la santé et la vie des travailleurs ; risques que connaissent bien d'ailleurs les organismes chargés de distribuer les compensations pour les accidents au travail. Retour à l'époque héroïque de la société industrielle de la machine à vapeur, du fer et de l'acier ? Pas tout à fait. Il reste encore une issue : la promotion touristique !

Lorsqu'ils ont la chance d'être situés près d'une autoroute, il s'agira alors d'intercepter le vacancier de l'été sinon, d'ouvrir un centre de ski pour l'hiver, etc. Sinon, c'est la mort lente, résignée, silencieuse : Saint Nil, Saint Thomas de Cherbourg ne figurent plus dans la nomenclature des codes et des noms des municipalités au dernier recensement de 1986. Le territoire délimité par les frontières de ces localités comptait 0 personnes. À quand le tour de Poularies, Belcombe, Casy, Clova, Le Rapide Blanc, Ferland et Boileau, St-Augustine, Petit Pabos, Ripon, Bras d'Apic et combien d'autres ?

4. Un premier bilan

Les première et seconde parties de ce travail ont été consacrées à montrer l'existence d'un effet synergique entre la désintégration démographique par l'exode des jeunes et le sous-développement social des communautés ; comme une roue qui tourne, entraînée par sa propre énergie cinétique où le premier phénomène est l'effet de l'autre et inversement. Cette troisième partie a été consacrée jusqu'ici à proposer le premier morceau d'une théorie pour expliquer l'accélération du mouvement de cette roue depuis 1971, et qui peut être résumée comme suit :

Les principes de rationalité et d'efficacité dans l'organisation des services gouvernementaux mis de l'avant à l'époque de la révolution tranquille et concrétisés depuis lors dans les modes de financement de certains services publics, entreraient en contradiction avec d'autres principes mis de l'avant eux aussi lors de la révolution tranquille et axés sur le développement économique (c'est-à-dire la réduction des disparités économiques) et social des communautés. À noter que les éléments de théorie explicative développés jusqu'ici ne concernent que les disparités économiques entre les milieux ruraux et urbains. Le sujet des centres-villes et des banlieues sera abordé un peu plus loin.

Exprimé en d'autres termes, le système mis en place depuis la révolution tranquille, a la propriété d'amplifier le sous-développement économique, démographique et social dans les communautés rurales à mesure que l'on maximise les conditions d'efficacité et de rationalité dans la desserte des services aux personnes en besoins.

Ainsi, plus on améliore les conditions permettant de mieux desservir et de desservir davantage de personnes en besoin, plus on créerait des besoins dans la population au lieu de les faire diminuer.⁵⁷ C'est pourquoi, au lieu de contribuer à réduire l'importance des dépenses

⁵⁷ En référence au modèle explicatif de la deuxième partie, qui montre que l'accroissement du sous-développement social dans la population fait accroître le volume des besoins à satisfaire et à supporter par les services publics.

gouvernementales dans le Produit Intérieur Brut celles-ci ne cessèrent d'augmenter, jusqu'à atteindre à une époque récente le niveau de 55%.

En référence à la théorie économique, le graphique suivant (annexe 46) permet d'illustrer le processus qui vient d'être décrit. Il montre le rapport existant entre la décroissance des revenus et des emplois, suite à une réduction de la richesse collective des communautés "DLN, et PLN" (il s'agit ici des abréviations pour "Dépense Locale Net" et de "Produit local nette" en remplacement de Dépense ou de Produit National Brut qui désignent la valeur de la richesse collective d'une nation, incluant la dépréciation).

Dans ce graphique, l'économie d'une communauté rurale est en équilibre au point E sur la courbe de demande D1 ; les dépenses gouvernementales dans cette communauté diminuent parce qu'on ne retrouve pas dans le territoire qu'elle occupe, de ressources financées par les investissements publics et qui agissent comme véhicule de transferts fiscaux. Il y a donc diminution de la demande en D2. L'économie de cette localité cherche à revenir à équilibre au point E1 de la nouvelle courbe de demande D2. Cette diminution de la demande pour les biens de consommation et pour les dépenses d'investissement se répercute sur la courbe de l'offre des emplois (Z). On y relève une diminution proportionnelle des emplois de A à A1, de la même manière que l'économie retrouvait son équilibre au point E1 de la nouvelle courbe de demande D2.

Ainsi réagirait l'économie locale, sans ressources gouvernementales, pour retrouver son équilibre à la suite d'une fonction de sa recherche collective, par le biais des taxes et des impôts prélevés chez ses particuliers et ses contribuables.

Mais il y a plus puisque en accord avec la théorie macroéconomique, ce processus donnerait lieu à des changements dans la demande, s'ajoutant aux premiers glissements de la demande. Ainsi, la diminution des dépenses gouvernementales provoque un glissement sur la courbe de demande, passant du point d'équilibre E1 à un nouveau point d'équilibre E2. Même glissement au niveau de la courbe de l'offre d'emploi, celle-ci passant du point A1 pour retrouver son équilibre en A2. Il s'agirait ici de l'effet démultiplicateur du revenu et de son corollaire au niveau de l'emploi.

Il semble donc, à la lumière de la théorie économique, que les communautés en déclin subissent deux effets négatifs, coup sur coup, du processus de transfert des investissements publics dans d'autres localités. Tout d'abord, le bilan négatif et récurrent des recettes et des dépenses gouvernementales dans ces localités a pour effet direct de réduire le volume de la masse monétaire en circulation dans ces localités et comme effet indirect, de diminuer les dépenses de consommation et le volume des investissements privés faits à l'intérieur de ces localités.

En conséquence, le volume des dépenses diminuant sans cesse dans les communautés en déclin, le volume des emplois disponibles diminue lui aussi au profit des communautés en croissance. Ce premier effet multiplicateur devrait être associé à la diminution de la masse monétaire en circulation dans les communautés en décroissance et à l'augmentation plus rapide de la masse monétaire dans les communautés en croissance.

C'est ici qu'intervient le deuxième effet multiplicateur. Relié aux conséquences démographiques de tout ce processus, en effet, la saignée continue de la population en âge de travailler vers les communautés en développement provoquerait un impact direct sur le volume de consommation de la communauté et ainsi, sur la vitesse de circulation de la monnaie.

5. Les exceptions et les réserves

[Retour à la table des matières](#)

Dans la réalité, il existe une foule de programmes gouvernementaux auxquels la théorie explicative qui vient d'être décrite ne s'applique pas : il s'agit en fait de tous les programmes dont l'administration implique le transfert direct des budgets disponibles aux personnes éligibles ou en besoin, notamment : les programmes d'aide sociale, d'assurance chômage, le régime des rentes, les allocations familiales, les pensions de vieillesse, les transferts aux personnes qui ont subi un accident au travail, etc. Ces programmes sont à ce point redistributifs - au sens social du terme -, que leurs retombés dans les communautés est directement proportionnelle au risque en-

couru par les personnes d'en devenir dépendant, en raison de l'endroit où elles habitent.

Contrairement aux autres programmes qui exercent une influence sélective sur les communautés et donc sur toutes les personnes qui y habitent, ces derniers exercent une influence sélective sur les personnes comme telles et non sur les communautés ; ils permettent ainsi de stabiliser à un niveau correspondant au minimum vital, l'érosion économique amorcée par les premiers programmes.

L'influence de ces programmes est considérable puisqu'ils permettent de soutenir l'existence et la survie des communautés en déclin, le temps nécessaire pour que le vieillissement naturel de la population fasse son oeuvre. Sans eux, il est possible qu'un grand nombre de communautés au Québec auraient toutes les apparences des pays dits "en voie de développement". Contrairement à ces pays où la population augmente plus rapidement que la richesse collective, dans les communautés qui bénéficient proportionnellement plus des subventions distribuées en vertu de ces programmes, la richesse collective finit à la limite, par diminuer moins rapidement que ne diminue la population.

Enfin, même si la plupart des programmes quels qu'ils soient contribuent à réduire chez les personnes les effets les plus immédiats du sous-développement social, en revanche, à l'échelle des communautés ou si l'on veut, à l'échelle sociale, l'effet des différents programmes sur le contrôle du sous-développement social comme tel, serait annulé en raison de leurs modes de financement contradictoires. Alors que les programmes impliquant des transferts directs aux individus sont redistributifs entre les communautés, ceux qui impliquent des transferts aux institutions sont non redistributifs et annulent systématiquement les effets des premiers. Ainsi, des populations entières se retrouveraient condamnées à la dépendance chronique, au niveau du seuil de subsistance et sans espoir de relèvement.

6. Les effets des effets

[Retour à la table des matières](#)

Un premier grand effet de la concentration des investissements publics dans les centres urbains, conjugué avec la désintégration démographique des milieux ruraux, affecterait précisément et paradoxalement les centres-villes des agglomérations urbaines. On ne peut plus parler alors de sous-développement économique mais plutôt de surdéveloppement économique. Ainsi, des retombées fiscales extrêmement considérables s'accroissent progressivement au rythme des indexations annuelles et retombent année après année dans les mêmes territoires déjà très densément occupés par une population résidente.

Il s'établirait alors une sorte de concurrence ou de compétition tacite impliquant d'une part les résidents des centre-ville pour la conservation de l'espace résidentiel et des promoteurs d'autre part, pour la transformation de l'espace résidentiel existant à des fins commerciales, ou pour améliorer les facilités d'accès à ces lieux de travail que deviendraient peu à peu les centres-villes, comme pour le résident de la ville-dortoir, "le banlieusard" : éviction des occupants pour la construction d'autoroutes et d'espaces de stationnement, conversion de logements occupés en boutiques, restaurants, magasins, etc.

On assisterait alors à un processus qui paradoxalement évolue exactement à l'inverse de celui qui caractérise les milieux ruraux : dans les communautés des centres-villes, plus les investissements publics sont considérables, plus les jeunes fuient vers les banlieues dont l'accroissement démographique est si rapide qu'il est impossible aux investissements publics de s'accroître au même rythme. Celles-ci se retrouveraient alors à peu près démunies de ressources et de retombées fiscales, malgré qu'elles regroupent les contingents de payeurs de taxes et d'impôts proportionnellement les plus importants. Il s'agit en effet de la population plus fortunée qui quotidiennement émigre vers les centres-villes pour exercer les emplois qui y sont disponibles.

En conséquence, en comparant les milieux ruraux aux milieux urbains, on devrait constater que la décroissance démographique et le sous-développement social augmentent suivant un rythme qui est in-

versement proportionnel au volume des investissements publics, alors qu'en comparant les centres-villes et les banlieues, le rythme d'évolution de ces deux conséquences probables des inégalités dans la répartition des dépenses gouvernementales, devrait être directement proportionnel au volume des investissements publics.

Enfin, pour nombre de personnes âgées ou handicapées, blessées, malades, peu fortunées et dont l'état de santé ne leur permet pas de s'éloigner des lieux de dispensation de services disponibles dans les centres-villes, de même que pour nombre de jeunes peu fortunés fréquentant les maisons d'enseignement supérieur qui y sont implantés, et enfin pour nombre d'autres jeunes en provenance des milieux ruraux qui auront tenté leur chance, mais sans succès, de trouver en ville un emploi rémunérateur autre que souteneur, prostituée ou à la limite, clochard, les espaces d'habitation laissées vacantes par ceux qui auront quitté, constitueront une aubaine de choix, du moins temporairement, accélérant ainsi le rythme de l'exode et la nécessité de lever de nouveaux impôts et de nouvelles taxes pour satisfaire les besoins de personnes en détresse.

C'est ainsi qu'un premier grand effet de la désintégration des milieux ruraux, se solderait par une certaine contribution à la désintégration des centres-villes, alors qu'un second grand effet aurait pour implication, la création d'un déséquilibre dans la composition de la main-d'oeuvre : ainsi, le déplacement des services et des investissements publics vers les centres urbains aurait été responsable de mutations profondes, non pas seulement dans la répartition de la main-d'oeuvre entre les territoires mais également dans la composition de la main-d'oeuvre.

À ce sujet, il a déjà été mentionné antérieurement qu'un des effets bénéfiques de la concentration des services publics dans les centres urbains, fut d'accroître le nombre d'emplois disponibles pour ainsi permettre à des milliers de femmes de pouvoir avoir accès au marché du travail.

Plusieurs genres d'activités, plus spécifiquement dans le secteur primaire, (extraction des matières premières) mais également dans le secteur secondaire (l'industrie de transformation) demeurent encore majoritairement et traditionnellement occupés par les hommes. Par contre, la création de nouveaux emplois dans les services où peu de

tradition existait antérieurement, hormis dans les métiers d'institutrice, d'infirmière et de secrétaire, contribua à ouvrir à nombre de femmes, de nouvelles opportunités de carrière, notamment dans l'administration des services publics ou en général, en recherche, dans la dispensation des services eux-mêmes, etc. La démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur y aurait contribué dans une large mesure.

Il y aurait eu cependant quelques conséquences non prévues et attribuables à ce mouvement : traditionnellement, les premiers métiers occupés par les hommes se retrouvent en milieu rural et très spécifiquement ceux du secteur primaire pour des raisons évidentes. Les mines, le bois, l'agriculture, l'érection des grands barrages hydroélectriques brefs, ces ressources essentielles à la croissance économique du Québec, parce qu'elles constituent encore une bonne partie de ses exportations, sont prélevées dans des milieux où prédominent des métiers traditionnellement occupés par des hommes. Par contre, les nouveaux emplois créés dans les grands centres urbains et ouverts indistinctement aux hommes et aux femmes mais peut-être plus aux femmes qu'aux hommes, en raison de la discrimination positive exercée en leur faveur, aura pu avoir pour effet d'engendrer une spécialisation de la répartition de la population par sexe entre les territoires, et qui semble coïncider avec la division des territoires entre les milieux ruraux et les milieux urbains.

Les trois graphiques qui suivent illustrent les disparités observables à ce niveau dans une région du Québec en (1981), soit dans la région de l'Outaouais.

Le premier graphique (annexe 47) montre l'existence de disparités évidentes dans la répartition de la population par sexe, qui oppose le milieu rural et le milieu urbain de cette région : la comparaison des rapports de masculinité démontre qu'en milieu rural il y a proportionnellement plus d'hommes que de femmes, alors qu'en milieu urbain il y a proportionnellement plus de femmes que d'hommes. Or, la propension des hommes à mourir plus jeunes ne peut être mise en cause pour expliquer ces disparités, si l'on prend en considération une des observations rapportées antérieurement : celle-ci illustre que c'est plutôt en milieu rural que les hommes ont tendance à mourir plus jeunes et en particulier, dans la région de l'Outaouais.

Confirmant cette première observation, le second et le troisième graphique (annexes 48 et 49), montrent que la proportion de célibataires de sexe masculin comparée à celle des célibataires de sexe féminin, est plus élevée en milieu rural qu'en milieu urbain.

Enfin, les trois graphiques (annexes 47 – 48 - 49) ensemble, montrent que les différences observables dans la composition des populations, en ce qui a trait à la répartition par sexe, se manifestent avec évidence aux âges de la procréation, soit entre 15 ans et 44 ans.⁵⁸ Une situation fort peu encourageante lorsqu'il s'agit d'accroître le taux de natalité !

Il est certes important de souligner ici que d'autres hypothèses peuvent expliquer en tout ou en partie cette forme originale de division entre les sexes : de telles disparités existaient peut-être déjà entre les milieux ruraux et les milieux urbains au début des années 1970 et alors les retombées de la révolution tranquille ne pourraient être mises en cause. Peut-être encore ces disparités ont-elles quelque chose à voir avec la croissance des familles monoparentales dans la population, soulignant l'existence d'une extension à la formule de "séparation de corps" ?

Quoi qu'il en soit, il est difficile de s'empêcher de s'entendre fredonner les premiers couplets d'un drôle de quadrille : les femmes à gauche, les hommes à droite, les jeunes d'un bord, les vieux de l'autre, les sans-avenir économique, démographique et social d'un bord, les "promus de la révolution tranquille de l'autre", les mourants et les morts d'un bord, les vivants de l'autre !

Et la danse qui conviendrait à ces premiers couplets ? Qui se laisserait tenter par les promesses d'un avenir aussi incertain, en prenant le risque de contribuer de sa personne à la mise en valeur de nos régions périphériques qu'on appelle aujourd'hui avec une certaine pudeur "nos régions ressources" ?

⁵⁸ Source : Étude effectuée par C. Barriault dans. C. Côté et Claude Barriault, "Les disparités entre les populations en besoin et la répartition géographique des ressources disponibles", Conseil des affaires sociales et de la famille, et Conseil Régional de la Santé et des Services sociaux de l'Outaouais, juin 1987, p. 48, 50, 51.

Qui prendra l'initiative de les développer sur place, connaissant à l'avance le destin qui lui est réservé, en retrait du projet de société ?

La mort lente des milieux ruraux ne paverait-elle pas la voie de la désintégration de notre société toute entière par hasard ? N'y aurait-il là que matière à la formulation d'une hypothèse théorique, ou plutôt une source d'inquiétude dépassant largement les préoccupations d'ordre scientifique ? On conviendra certainement qu'il existe quelque part un point de démarcation où la démonstration rigoureuse doit céder le pas aux sentiments inspirés par le vécu. À ce sujet, voici l'extrait d'un article écrit par le coordonnateur de programme d'un CLSC implanté en milieu rural, et intitulé "La désintégration des communautés" et sous-titré en toute ironie : "Ou le syndrome de la baleine bleue" ⁵⁹.

"Nous parlions des baleines bleues ? Elles parcourent toujours mais en nombre réduit de vastes étendues sous-marines délimitées par des océans. La profondeur de ces derniers, associée à la diminution des possibilités de rencontres de baleines entre elles (puisqu'elles sont moins nombreuses), font qu'elles se reproduisent de moins en moins. D'où leur extinction progressive (sans compter l'échouage occasionnel de bancs de baleines en des baies peu profondes où elles s'entassent pour mourir).

L'exode des communautés suggère certaines analogies en remplaçant l'étendue des océans par la profondeur du sous-développement et l'acuité du chômage chronique (avec la pauvreté en prime) qui s'étend sur des régions entières".

⁵⁹ Article écrit par Jacques Roy pour la revue "Carrefour des affaires sociales, vol. 7, no 2, printemps 1985, pp. 15-16 (Jacques Roy est coordonnateur de programme au CLSC Deschenaux dans la région de Trois-Rivières).

7. Conclusions

[Retour à la table des matières](#)

Les conclusions qui se dégagent vraisemblablement des énoncés de cette théorie explicative tiennent en quatre points :

A. Le Québec d'aujourd'hui serait à l'orée d'une crise sociale majeure dont les effets, autant que les causes, sont attribuables à des problèmes de surdéveloppement et de sous-développement économiques, démographiques et sociaux tout à la fois. De plus, en raison des rôles et fonctions limités que se sont donnés et qu'assument actuellement les pouvoirs publics, ceux-ci ne seraient pas adaptés pour pouvoir infléchir les tendances sociales évoluant dans cette direction.

B. Cette crise aurait pour origine première les effets directs et indirects de la dislocation économique démographique et sociale des milieux ruraux et qui fut accélérée depuis la révolution tranquille par la concentration des investissements publics dans les centres-villes des agglomérations urbaines.

C. On retrouve aujourd'hui, proportionnellement concentrée dans les milieux ruraux autant que dans les centres-villes, la clientèle cible de la plupart des ministères offrant des services de support aux personnes dépendantes. Par contre, on retrouve proportionnellement concentrée en banlieue des grandes agglomérations, les populations qui assument le financement de ces services de support. Les ressources disponibles, dans les domaines où les services de support sont assumés par des ressources institutionnelles, seraient à peu près inexistantes en milieu rural et en banlieue.

D. À partir de ces énoncés, il est possible d'élaborer un modèle théorique du sous-développement économique, démographique et social des communautés du Québec qu'il restera à confronter à la réalité

au second chapitre qui suit. Ce modèle correspond à une forme de courbe en forme de « U » disposé sur un système d'axe de la manière suivante : (voir annexe 50)

En reproduisant maintenant cette distribution en forme de "U", tout en respectant la séquence de l'occupation du territoire dans l'ordre des milieux ruraux, de banlieues, des centres-villes, banlieues, des milieux ruraux et ainsi de suite, on obtiendrait une distribution sinusoïdale du développement et du sous-développement, qui partirait de Montréal et se prolongerait jusqu'aux confins de la Gaspésie, en passant par Montréal, Sherbrooke, Québec, Rivière-du-Loup, etc. L'amplitude du mouvement périodique observable sur cette distribution aurait tendance à s'accroître de plus en plus, illustrant ainsi d'une amplification continue des disparités économiques, démographiques et sociales généralisables à l'ensemble de la population du Québec.

LIVRE II

Troisième partie.

En matière de politique sociale, "no policy is policy": ou le problème des causes immédiates de la désintégration démographique et sociale des communautés

Chapitre 2

Vérification de la théorie explicative

2.1. La théorie, les hypothèses et la méthode de vérification

[Retour à la table des matières](#)

La théorie explicative, qui vient d'être énoncée, repose sur deux piliers principaux : en premier lieu, on assisterait depuis la révolution tranquille à un effort soutenu des organismes gouvernementaux à tous les paliers, pour regrouper dans les pôles d'attractions économiques, les diverses activités produites dans les limites de leur juridiction. À ce sujet, l'hypothèse énoncée au chapitre précédent, permet d'avancer que ce regroupement d'activités amplifierait la concentration des investissements publics dans les pôles d'attraction, et favoriserait par voie de conséquence la croissance économique (l'augmentation des moyennes) en même temps que le sous-développement économique du Québec (l'augmentation des écarts à la moyenne).

En second lieu, compte tenu de la nature même des activités, des effets d'entraînement des investissements et des lois économiques, il aurait suffi qu'un seul organisme gouvernemental répartisse ses investissements de cette manière, pour produire à long terme le même effet sur l'ensemble de l'économie que si l'ensemble des organismes gouvernementaux avaient concentré leurs activités dans les pôles.

Ces deux énoncés suggèrent deux approches méthodologiques pour effectuer la vérification de la théorie. La première consisterait à démontrer que les mécanismes de prise de décision dans tous les secteurs de l'intervention de l'État ont été uniformes et avaient tous pour conséquences de favoriser la concentration des investissements dans les mêmes territoires. On devrait alors procéder à une vaste revue de la littérature, des lois et règlements et de la publicité gouvernementale, dont les conclusions devraient être confrontées par la suite à la théorie économique.

Cette approche comporte un avantage considérable au plan politique : elle permet de répartir équitablement les responsabilités face au problème des communautés en désintégration. *Mea culpa* généralisé, c'est la faute à personne puisque c'est la faute à tout le monde ! Et ceci pourrait d'ailleurs mener très loin et bien au-delà de l'activité gouvernementale proprement dite en impliquant les syndicats, les femmes, les hommes et l'entreprise privée elle-même et pourquoi pas les bénéficiaires ? À ce sujet, n'affirme-t-on pas dans les milieux bien informés que les résidents des régions très éloignées, qui bénéficient d'indemnités de transport, aiment bien de temps à autre, prendre l'avion gratuitement sous prétexte qu'ils auraient besoin de soins, pour aller faire leurs emplettes à Montréal.

Par contre, cette approche comporte une lacune considérable : elle ne permet d'amener aucun élément de preuve de l'existence de la relation explicative entre d'une part les trois niveaux de sous-développement économique, démographique et social, et d'autre part la concentration des investissements publics dans les pôles d'attraction. Or, cette preuve doit être établie de façon obligatoire, non seulement pour justifier la formulation de recommandations, mais surtout à cause des conséquences envisageables de mettre ces recommandations en application.

La seconde approche qui a été retenue à cette fin, ne comporte ni cette lacune, ni l'avantage de la première approche au plan politique ; puisqu'elle est fondée sur l'analyse des modes de financement d'un seul organisme gouvernemental et des conséquences qui en découlent. Or, comme le sujet comporte un niveau de complexité élevé, il serait illusoire et impossible de reproduire la même analyse pour plusieurs autres organismes gouvernementaux dans le seul but de "paraître plus démocratique" dans la répartition des responsabilités.

Outre ces mises au point concernant l'approche générale pour vérifier la pertinence de la théorie explicative, d'autres mises au point doivent être faites concernant les critères pour choisir un organisme gouvernemental pouvant servir de "cobaye" aux fins de cette vérification :

- A. Il faut un organisme gouvernemental dont le niveau de dépenses soit suffisamment considérable pour pouvoir exercer un effet d'entraînement à long terme sur l'ensemble de l'économie. À ce sujet, l'ordre de grandeur retenu est basé sur les résultats de l'exemple fictif du chapitre précédent ; en conséquence, il faut que les dépenses annuelles de l'organisme à retenir équivalent à 5% ou plus du PIB ; ce critère élimine donc des ministères tels le Tourisme, les Affaires culturelles, etc.
- B. Il faut un organisme dont les transferts ne se font pas à des individus puisqu'à priori et comme on l'a vu, ce mode de réallocation de la richesse collective est équitable au sens social du terme. Ceci élimine les organismes et ministères chargés de l'administration des programmes d'assurance chômage, d'aide sociale, etc.
- C. Il faut que l'organisme finance un réseau de distribution de services qui soit stable dans l'espace sans quoi, les retombées fiscales se mesureraient sur des périodes trop courtes au même endroit pour pouvoir y observer des effets à long terme : ce critère élimine les ministères chargés des programmes d'aide aux entreprises tels le Ministère de l'Industrie et du Commerce (fédéral).
- D. Il faut que le mode de financement de l'organisme choisi ne puisse s'expliquer par les effets mécaniques découlant eux-

mêmes des effets d'entraînement d'autres modes de financement en vigueur dans d'autres organismes gouvernementaux. Ainsi, l'exode des jeunes sur la répartition géographique de la clientèle scolaire élimine le Ministère de l'Éducation.

- E. Il faut un organisme dont les effets ne soient pas spécifiques à un type de milieu donné ; ce critère élimine des ministères tels l'Agriculture, les Affaires urbaines.
- F. Il faut enfin que les services offerts par l'organisme soient des services d'usage courant dont tous les membres de la société pourraient avoir besoin à un moment ou à un autre de leur vie. Ce critère élimine des ministères tels la Défense nationale, les Vétérans, la Justice, ceux dont l'action se situe au plan international, etc.

Reste alors à peu près un seul "candidat" possible, soit le Ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec, le MSSS. Il s'agit en effet du seul ministère qui satisfait à tous les critères qui viennent d'être énumérés (sauf erreur).

En 1982-1983, le volume des dépenses déclarées par des organismes relevant du ministre responsable, se chiffraient à environ 7% du PIB du Québec. Ces dépenses étaient réparties comme suit : les dépenses de plus de 800 établissements, administrés par autant de corporations autonomes, totalisaient 4,6 milliards de dollars alors que les honoraires réclamés à une régie indépendante - la Régie de l'Assurance Maladie du Québec - par environ 13 000 professionnels de la santé (Médecins omnipraticiens, dentistes et médecins spécialistes) totalisaient pour leur part environ 1,5 milliard de dollars, pour un grand total de 6,1 milliards de dollars.

En outre, les 800 corporations autonomes correspondaient elles-mêmes à plusieurs réseaux d'établissements à vocation mutuellement exclusive en théorie, dont chacun assumait la dispensation de services à des personnes pour des types spécifiques de besoins. Dans les faits cependant, la plupart de ces établissements assument la dispensation de services dans plus d'un domaine à la fois. Il s'agit d'établissements à vocation multiple.

Ces "réseaux" se détaillent comme suit :

- Les centres hospitaliers comprenant les centres de courte et de longue durée, de même que les centres psychiatriques ;
- les centres d'accueil pour personnes âgées ;
- les centres de réadaptation comprenant des centres de réadaptation pour personnes handicapées mentales, handicapées physiques, alcooliques et toxicomanes et pour enfants et adolescents "mésadaptés socio affectifs ;
- les centres de services sociaux ;
- les centres locaux de services communautaires.

En plus des 800 établissements autonomes, on comptait plus de 1 000 installations dont le financement dépendait jusqu'à tout récemment de la corporation qui en était propriétaire, et non du ministère responsable. Il s'agit, tout comme les établissements, de d'autres ressources immobilières comme, par exemple, les points de services des Centres locaux de services communautaires. ⁶⁰

La plupart des sommes dépensées par ces établissements sont pour des services dispensés en interne : hébergement temporaire ou permanent des usagers ou encore, bénéficiaires qui se déplacent vers un lieu fixe de dispensation de services : urgence des hôpitaux, CLSC, etc.

Une fraction infime des dépenses est consacrée au financement de services pour lesquels ce sont les ressources elles-mêmes qui se déplacent vers les bénéficiaires soit, les services à domicile.

La localisation exacte de chaque établissement dans l'espace correspond donc au lieu précis où était transféré une partie des budgets

⁶⁰ La Loi sur la Santé et les Services sociaux (le chapitre 48 de la Loi 65) a subi plusieurs amendements au cours de l'histoire du MSSS de sorte que les textes législatifs qui eurent des effets les plus déterminants à long terme ont pu être amendés. A ce sujet, les propos de cet ouvrage sont inspirés des textes législatifs figurant à l'édition de 1972 et de 1979 du chapitre 48, articles 1 paragraphe A, 2, 9, 10, 11, 39, 43, 129, de même que les règlements de la Loi sur les pouvoirs des corporations, 2.1.1, paragraphe K et L.

consacrés au financement de ces établissements en 1982-1983, et qui servaient à payer entre autres les salaires et autres honoraires des personnes qui y œuvraient, tout en résidant en périphérie autour de ce point fixe.

Enfin, la budgétisation des établissements étant récurrent ⁶¹, ceci permet à chaque communauté dotée d'au moins un de ces véhicules de transferts fiscaux, d'être assurée de recevoir non seulement un investissement public renouvelé à tous les ans, mais encore un investissement indexé par surcroît.

2.2. Les faits et les conséquences observables en relation avec la théorie explicative

[Retour à la table des matières](#)

Trois sujets seront abordés dans ce paragraphe :

- Les inégalités observables dans la répartition des investissements publics, et attribuable au mode de financement des services, compte tenu de la localisation des établissements qui les dispensent.
- Les relations observables entre ces inégalités, la désintégration démographique et le sous-développement social
- Les résultats des travaux de recherche permettant de généraliser ces deux premiers constats.

⁶¹ Leur budget étant fixé en fonction des dépenses réalisées l'année précédente.

2.2.1 Les inégalités dans la répartition géographique des investissements publics

[Retour à la table des matières](#)

Le but poursuivi dans ce paragraphe comporte deux aspects : montrer l'ampleur des disparités et montrer leur caractère généralisable à l'ensemble du Québec.

Pour les raisons déjà invoquées dans la première partie de cet ouvrage, il sera nécessaire d'illustrer les constats à deux niveaux géographiques emboîtés et standardisés pour l'ensemble du territoire québécois. Les communautés constituent déjà un niveau géographique standard alors que pour le niveau supérieur, il sera nécessaire de reproduire les constats par district de CLSC ; en effet, les MRC, bien que plus connues, ne permettent pas de procéder à des analyses comparatives entre les milieux ruraux ou semi-ruraux et les grandes agglomérations urbaines. De plus, les districts de CLSC ne chevauchent pas les limites territoriales des MRC de sorte que l'illustration des constats serait identique, qu'elle soit effectuée sur l'une ou l'autre de ces deux unités territoriales.

En outre, c'est à l'échelle plus globale des moyennes par district de CLSC que peuvent être le plus facilement illustrés le caractère généralisable et l'importance des disparités en matière de répartition des transferts d'investissements publics, même si à cette échelle géographique, l'effet des moyennes atténue déjà considérablement l'ampleur réelle de ces disparités. En effet, les moyennes par district mesurent des disparités entre des populations qui ont plus de transferts, par opposition à d'autres populations qui en ont moins ; alors qu'il existe à l'échelle inférieure, celui des communautés, d'autres disparités plus importantes encore entre les localités reçoivent des investissements publics et d'autres qui n'en reçoivent pas. C'est à cette échelle géographique que se manifestent les effets les plus considérables des disparités dans la répartition des transferts fiscaux sur l'évolution sociale et démographique.

Une première observation générale : en 1982-1983, les dépenses des établissements de santé et de services sociaux représentaient un

volume d'investissement public de l'ordre de 725 \$ par personne au Québec ⁶². Or, dans 116 districts sur 167 ⁶³, soit 69,5% des districts de CLSC, le ratio d'investissement par personne sur leur territoire se situait à un niveau inférieur à la moyenne provinciale de 725 \$ ⁶⁴. Théoriquement, la proportion devrait être située autour de la médiane, soit 50% de la distribution des districts de CLSC au lieu de 69,5%.

De façon plus détaillée, le tableau de la page suivante (annexe 51) reproduit la distribution de fréquence des districts de CLSC selon l'importance des dépenses gouvernementales qui y sont effectuées et qui sont attribuables à la présence d'établissements de santé et de services sociaux sur ces territoires.

Les disparités apparaissant au tableau sont illustrées au graphique de la page suivante (annexe 52), où la distribution théorique est représentée par une diagonale (droite A), alors que la distribution réelle est représentée par une courbe (courbe B), "la courbe de Lorenz". Cette courbe illustre de façon graphique l'importance des disparités exprimées aux colonnes G et H où on retrouve que 8,9% de la population cumulent 35,4% des dépenses (au lieu de 8,9%), que 19,3% cumulent 52,4% des dépenses au lieu de 19,3%), et ainsi de suite.

Pour obtenir un ordre de comparaison de l'importance des disparités par district de CLSC, on pourra comparer cette courbe à celle qui aurait été obtenue, par hypothèse, si la totalité des établissements, donc des dépenses, avaient été répartis équitablement dans la région du Montréal Métropolitain et sur le territoire de la Communauté Urbaine de Québec seulement. Alors 38,4% de la population du Québec aurait bénéficié de 100% des dépenses, ce qu'exprime la droite "C" du graphique.

⁶² 4,6 milliards de dollars répartis également entre les 6 438 personnes identifiées au recensement de 1981, représente des dépenses moyennes par personne de 725 \$.

⁶³ En réalité, le Québec est subdivisé en 169 districts de CLSC. Les deux qui manquent, correspondent au territoire du Nouveau-Québec.

⁶⁴ 4,6 milliards de dollars répartis également entre les 6 438 personnes identifiées au recensement de 1981, représente des dépenses moyennes par personne de 725 \$.

On pourra alors observer que les disparités mises en évidence par l'une et l'autre de ces courbes (B et C) sont du même ordre de grandeur.

Un autre aspect général soulignant l'importance des disparités de ressources entre les districts de CLSC, concerne la relation statistique qui existe entre les districts de CLSC distribués selon le volume de dépenses par personne, et selon le volume de dépenses brutes.

Théoriquement, une telle relation ne devrait pas exister en principe, puisque le volume absolu de dépenses dans les territoires ne constitue pas en soi un critère justifiant d'affirmer qu'il existe des inégalités. En effet, lorsque la population est assez importante numériquement pour absorber de forts volumes de dépenses gouvernementales, alors les dépenses par personne ne varieront pas entre les territoires bien que le volume absolu de dépenses puisse varier.

Or, cette hypothèse est fautive comme l'illustre le tableau de la page suivante ([annexe 53](#)). En effet, il existe une relation évidente entre le volume absolu des dépenses d'établissements par district de CLSC et l'importance des dépenses par personne.

On notera en outre que dans ce tableau, l'importance des inégalités observées est d'autant plus considérable, que les deux échelles de la distribution, soit l'échelle relative des dépenses par personne et l'échelle absolue de dépenses brutes, sont toutes deux logarithmiques ; exprimant par le fait même des inégalités qui varient entre les territoires à une ampleur "géométrique".

En résumé donc, même à l'échelle des "moyennes", soit à un niveau géographique encore supérieur à celui des communautés, les disparités dans la répartition géographique des investissements publics sont extrêmement considérables. Cependant, faut-il le souligner, il est prématuré d'interpréter cette observation dans le sens des hypothèses à vérifier. Par exemple, il serait normal que le financement d'un très "gros établissement" commande annuellement un volume considérable d'investissements publics. Par contre, l'effet cumulatif sur l'accumulation des facteurs de croissance économique due à la présence de plusieurs de ces établissements importants, peut expliquer l'ampleur des disparités dans les milieux urbains, et peut contribuer à expliquer par voie de conséquence la désintégration des centres-villes au profit que des banlieues.

Pour fin de généralisation, il est donc nécessaire de vérifier si les écarts observés dans les tableaux qui précèdent, sont circonscrits en milieu urbain seulement ou sont aussi attribuables aux disparités rurales - urbaines.

À ce sujet, même à l'échelle des districts de CLSC, les disparités rurales - urbaines sont très considérables partout au Québec. Ainsi, à titre d'exemple, la dernière colonne du tableau reproduit à la page suivante (annexe 54) permet d'illustrer cette affirmation pour les 12 districts de CLSC qui subdivisent la région de Trois-Rivières, laquelle ne contient qu'une seule grande agglomération urbaine regroupant 2 des 12 districts de CLSC : Trois-Rivières et Cap-de-la-Madeleine.

D'abord, fait à signaler, le volume de dépenses moyennes par personne effectué dans cette région se situait à un niveau inférieur à près de 10% de la moyenne provinciale (652 \$ contre 725 \$) ; de plus sur 12 districts, 9 étaient situés au-dessous de la moyenne provinciale alors que 8 d'entre eux se situaient au-dessous de la moyenne régionale. Dans trois cas, soit les districts de Normandie, Deschenaux et Lotbinière Ouest, le niveau d'investissements publics attribuable au financement des établissements de santé et de services sociaux est inférieur à 250 \$ par personne, ce qui représente un écart de 65% et plus par rapport à la moyenne provinciale et de 75% dans le cas du district de Lotbinière Ouest (175 \$ par personne).

L'observation qui suit permettra de réaliser un des aspects le plus dramatique des disparités dans la répartition géographique des investissements publics et dont la correspondance a déjà été mise en lumière à propos de la désintégration démographique en relation avec le taux d'inoccupation ; il s'agit du caractère cumulatif des disparités qui s'amplifient les unes aux autres à plusieurs niveaux géographiques emboîtés. Or, on peut observer ici que cette cumulation se vérifie à propos des facteurs explicatifs eux-mêmes, soit les disparités des investissements publics entre les territoires et non seulement au niveau de leurs effets présumés, soit la désintégration démographique et sociale des communautés.

En conséquence, il y aurait des implications dans le fait d'habiter dans une communauté affectée par un processus récurrent et continu de "désinvestissement public", communauté qui serait elle-même lo-

calisée dans un district subissant un "désinvestissement", alors que lui-même serait situé dans une région affectée de la même manière.

Cet effet cumulatif est davantage apparent lorsque les disparités sont illustrées à plus petite échelle géographique que les districts de CLSC. À l'échelle des communautés en effet, - 197 en tout dans la région de Trois-Rivières - le tableau montre que 38 d'entre elles étaient dotées d'au moins un établissement de santé et services sociaux, alors que 159 n'en comptaient aucun d'implanté sur son territoire (colonnes 1 et 2, dernière ligne). Le tableau reproduit également les observations correspondantes dans chaque district de CLSC. Le tableau montre ainsi que ces 38 communautés bénéficiaient de la totalité (100%) des investissements publics transférés à la région, et imputables à la présence d'établissements sur leur territoire, bien que seulement 59,5% de la population régionale soit regroupée dans ces 38 communautés. Donc 40,5% de la population de la région qui se trouve dispersée dans plus de 159 communautés différentes, ne bénéficient d'aucune retombée fiscale due à la présence de ces ressources (colonnes 3 et 4, dernière ligne). Il s'agit donc ici des communautés auxquelles s'appliquent d'emblée les énoncés de la théorie explicative au chapitre précédent.

Si l'on considère que les résidents de ces localités paient des taxes et des impôts, qu'au moins 7% du PIB est consacré annuellement par l'État au financement des ressources de santé et de services sociaux, et enfin que ce mode de financement est en vigueur depuis environ 17 ans, on peut donc estimer qu'en moyenne et de façon très approximative que ces communautés auraient perdu 70% de leur richesse collective depuis 1971 ⁶⁵ ; cette estimation ne tient évidemment pas compte des effets d'entraînement sur les autres investissements publics et privés, tel qu'énoncé dans la théorie explicative.

Enfin, les deux dernières colonnes du tableau illustrent l'ampleur des disparités entre les territoires de cette région. En moyenne, les 38 communautés dotées d'établissements peuvent compter annuellement sur l'apport de nouveaux investissements publics qui s'élevaient en 1982-1983 à 1 096 \$ par personne (hommes, femmes et enfants com-

⁶⁵ Explication : Le solde de la valeur initiale est égal à : $(1 - 0,07)^{17} = 0,2912$, alors que la perte = $1 - \text{le solde de la valeur initiale}$, soit $1 - 0,2912 = 0,7088$ ou 70,88%.

pris) ; ceux des 159 localités étant "plafonnés à 0" cela va de soi, alors que la moyenne régionale s'établissait, comme on l'a vu, à 652 \$ par personne, soit 10% sous la moyenne provinciale.

Un autre exemple permettant de fournir un aperçu général sur les disparités dans la répartition des investissements publics, est reproduit au tableau de la page suivante (annexe 55). Celui-ci reproduit les mêmes constats mais cette fois, dans les trois types de milieux en même temps, soit les milieux ruraux, les banlieues et les centres-ville.

On pourra y observer les particularités du modèle de sous-développement en forme de "U", impliquant les milieux ruraux et les banlieues sous-dotées et les centres urbains sur-dotés en ressources. Ce tableau reproduit les observations disponibles dans 10 parmi les 28 districts de CLSC qui subdivisent la région de Québec ; le caractère rural, de centre-ville ou de banlieue de chaque district est identifié dans la marge.

D'abord, la dernière colonne montre l'existence de disparités encore beaucoup plus considérables que celles qu'on pouvait observer dans la région de Trois-Rivières. De plus, parmi les districts dont la totalité de la population peut être considérée comme habitant dans un centre-ville (CV), trois d'entre eux subdivisent la ville de Québec en totalité. Ce sont les districts "Vieux Québec", "D'Assise-Maizerets" et "Basse Ville". Dans deux de ces districts, les retombées fiscales sont supérieures à 3 350 \$ par habitant, ce qui représente un niveau d'investissement public 4,5 fois plus élevé que la moyenne provinciale. Par contre, en banlieue, les districts "Laurentien" et "Lorette Val Bé-lair" ont des retombées fiscales qui équivalent à celles qui caractérisent les territoires les plus sous-dotés en milieu rural.

Parmi les districts de banlieue, le cas de Charny, entre autres et non reproduit ici, constitue un exemple intéressant, avec une croissance de population de 133% entre 1971 et 1986 contre un volume d'investissement public qui équivaut à peine à 78 \$ par personne en 1982-1983.

Enfin, pour les fins de généralisation des observations sur l'importance des disparités, le tableau synthèse qui suit (annexe 56), reproduit par région du Québec, la distribution des communautés dotées et non-dotées de ces véhicules de transferts fiscaux que sont les établissements de santé et de services sociaux ; il reproduit également le pour-

centage des populations régionales résidant dans des communautés où les investissements publics par habitant sont nuls de même que les investissements par habitant qui en moyenne retombent dans les localités dotées.

Il ne reste plus maintenant qu'à vérifier l'existence des relations entre la désintégration démographique et sociale des communautés d'une part, et les disparités dans la répartition géographique des ressources, d'autre part.

Cette relation ne sera illustrée qu'au plan spatial seulement, puisqu'au plan chronologique il a déjà été démontré comment ces trois variables ont subi une évolution constante au cours de la période étudiée, soit entre 1971 et 1981. En outre, la relation spatiale entre la désintégration démographique et sociale a déjà été démontrée.

2.2.2 La relation entre le sous-développement démographique et social et les disparités dans la répartition géographique des investissements publics

[Retour à la table des matières](#)

4,6 milliards de dollars répartis également entre les 6 438 personnes identifiées au recensement de 1981, représente des dépenses moyennes par personne de 725 \$. Ce paragraphe est subdivisé en deux parties : la première contient les mentions et les résultats de quelques travaux de recherche permettant d'illustrer l'existence de cette relation entre les trois variables dans quelques territoires du Québec. La seconde contient également les mentions et les résultats de travaux de recherche qui justifient de généraliser ces premières illustrations à l'ensemble des territoires du Québec.

Cette démonstration en deux étapes a été rendue nécessaire en raison de la complexité du sujet. Il faut réaliser ici que la démonstration à faire, réintroduit dans une même dynamique tous les propos tenus jusqu'ici dans ce travail, dynamique qui affecte plusieurs milliers de territoires et de sous-territoires tous emboîtés les uns dans les autres, et qui se sont influencés les uns les autres sur une période de plus de 15 ans, en raison des disparités qui les caractérisent.

En outre, en accord avec la théorie explicative proposée, la nature des relations entre les trois variables n'est pas identique selon qu'elle caractérise les disparités rurales - urbaines, ou

les disparités entré les centres-villes et les banlieues, à l'intérieur des milieux urbains. Dans le premier cas, les deux niveaux de sous-développement démographique et social varient de façon directement proportionnelle à la rareté relative et absolue d'investissements publics : plus les ressources sont rares, plus le sous-développement démographique et social augmente. Alors que dans le second cas, les deux niveaux de sous-développement varient de façon inversement proportionnelle à la rareté des ressources : plus les ressources sont abondantes, plus les deux niveaux de sous-développement sont élevés dans les mêmes territoires.

Les disparités rurales-urbaines : études portant sur des cas particuliers

L'étude la plus récente sur le sujet est reproduite dans la première partie du mémoire à la Commission Rochon précédemment évoquée ⁶⁶, où cette relation observable dans les milieux ruraux et urbains de la région de l'Outaouais est illustrée pour chacun des éléments descriptifs d'un état de développement démographique et social dont les taux de variation démographiques par groupe d'âge, le taux d'occupation, le taux d'inactivité, le niveau d'instruction, la qualité des logements, le niveau des revenus des familles et enfin l'état de santé (détaillé). On peut y constater à l'aide de documents cartographiés, la relation évidente qui existe entre d'une part, chacun de ces éléments et d'autre part, la présence de ressources immobilières en santé et services sociaux, relation qui oppose globalement les territoires ruraux et urbains de cette région, et qui varient dans le même sens que dans le modèle théorique.

⁶⁶ C. Côté et C. Barriault, "Les disparités entre les populations en besoin et la répartition géographique des ressources disponibles", op. cit., (Mémoire à la Commission Rochon), juin 1987. Première partie, pp. 16-107 sur la région de l'Outaouais, (Étude réalisée par Claude Barriault).

Par contre, l'étude la moins récente fut produite au début des années 1980 ⁶⁷ et mettait en cause les disparités dans la répartition des ressources de santé et de services sociaux qu'on pouvait observer dans une MRC qui à plusieurs reprises déjà a été mentionnée à titre d'exemple dans le cadre de ce travail, soit la MRC La Mitis, ou si on veut, le district de CLSC de Mont-Joli.

L'objet de cette étude consistait précisément à vérifier l'existence d'une relation entre la présence des ressources de santé et de services sociaux et les divers aspects impliquant le développement économique, démographique et social des communautés. À ce sujet, plusieurs exemples reproduits dans la seconde partie de ce travail, notamment dans la seconde partie, constituent des applications des résultats de cette étude ; notamment, les exemples portant sur la distribution du développement et du sous-développement social dans les zones (1, 2 et 3) des MRC La Mitis, Rimouski-Neigette et Matane.

C'est à cette occasion que fut mise au point une méthode de vérification reposant sur le zonage de chaque MRC - ou des districts - en trois groupes de communautés (les zones 1, 2 et 3) délimitées exclusivement en raison de l'éloignement géographique de leur population respective aux ressources de santé et de services sociaux.

Il s'agissait en fait de reproduire un modèle d'analyse du développement économique, où l'agent de développement est censé se situer dans un pôle, un centre, qui correspond dans le modèle, à la zone 1, alors que l'effet du développement économique est censé rayonner en périphérie autour du pôle, soit dans les zones concentriques 2 et 3, de plus en plus éloignées du pôle.

Or, la vérification de l'hypothèse reposait entièrement sur le critère utilisé pour délimiter les frontières du pôle de croissance économique, et ce critère fut fondé exclusivement sur la localisation des ressources de santé et de services sociaux dans le territoire comme l'agent de

⁶⁷ COTÉ, Charles, "Répartition des ressources socio-sanitaires : impact sur les variables socio-sanitaires et la migration", Service de l'évaluation des politiques de services sociaux, février 1982.

croissance économique, et non sur d'autres critères comme par exemple le caractère rural-urbain des territoires ⁶⁸ etc.

La carte géographique reproduite à la page suivante (ANNEXE 57), montre comment fut délimité chacune des zones de la MRC La Mitis, en raison de la localisation des ressources de santé et de services sociaux.

Après avoir identifié les frontières, la zone 1, les zones 2 et 3 correspondent à une délimitation du reste du territoire en deux parties égales tenant compte à la fois des routes d'accès au pôle de croissance et de la distribution concentrique des trois zones, l'une par rapport à l'autre.

Par la suite, la vérification de l'hypothèse consistait simplement à comparer l'évolution démographique et sociale des populations de chacune des trois zones ainsi délimitées.

Par ce biais, il a été possible d'observer la relation entre la désintégration démographique et sociale des zones 2 et 3, la vitesse de ce processus, en relation directe avec l'éloignement des communautés par rapport au pôle de croissance économique, lui-même délimité en raison de la localisation de ces véhicules de transferts fiscaux que constituent les ressources de santé et de services sociaux. En outre, il a été possible d'observer, en milieu urbain, la relation entre la surabondance de ressources dans les centres-villes et la désintégration des communautés. Ce phénomène apparaît sur la carte lorsqu'on considère que la plupart des ressources de santé et de services sociaux sont non seulement concentrées dans la zone 1, mais encore qu'elles sont principalement concentrées dans la seule agglomération de Mont-Joli (no 7 sur la carte), dont la superficie est très limitée comme on peut voir, malgré qu'à l'époque, plus du quart de la population du district y résidait.

Par la suite, le même modèle d'analyse fut appliqué dans chacune des 10 MRC de la région du Bas-St-Laurent Gaspésie ⁶⁹ à l'aide de

⁶⁸ Tel qu'indiqué antérieurement, la délimitation du territoire de la MRC La Mitis, et par conséquent du district de Mont-Joli, a été modifiée depuis lors de sorte que cette carte ne correspond plus à la délimitation officielle.

⁶⁹ BARRIAULT, Claude, "Série : Portrait de santé de la région 01", 5 volumes portant sur les ressources, l'emploi, la démographie, les conditions socio-économiques et l'état de santé, DSC de l'Hôtel-Dieu de Gaspé, 1984.

données plus récentes extraites du recensement de 1981. Dans chaque cas, la même relation a pu être vérifiée entre chacune des trois variables, de sorte que les exemples reproduits sur le sujet dans la seconde partie de cet ouvrage, vérifient tous dans les faits, la même relation entre la concentration géographique des ressources de santé et de services sociaux, et la désintégration démographique et sociale des communautés que celle qu'on peut observer dans la région de l'Ou-taouais.

Les disparités entre les centres-villes et les banlieues : études portant sur des cas particuliers

En fait, le cas particulier que l'on vient de voir, concernant la ville de Mont-Joli et sa banlieue immédiate, ne peut être interprété comme une coïncidence puisque le même constat a été effectué à d'autres endroits : notamment, dans les "centres-villes" de Montréal et de Québec et sur lesquels il y a lieu de s'attarder un peu plus en raison de l'ampleur des concentrations de ressources qui y sont révélées et des relations qu'il est possible de constater à l'aide des illustrations cartographiques reproduites antérieurement sur le développement social, l'exode démographique et le taux d'inoccupation.

Au tableau précédent, on aura pu observer qu'au Québec, 11 districts de CLSC cumulaient chacun un volume de dépenses d'établissement qui se situait entre 90 et 280 millions de dollars en 1982-1983. Après les avoir localisés sur une carte géographique, on a pu constater que neuf d'entre eux ⁷⁰ sont situés dans deux centres-villes, soit à Québec et à Montréal ; c'est-à-dire dans des territoires très limités en superficie tout comme la ville de Mont-Joli. Lorsque maintenant on regroupe ces districts avec d'autres districts voisins où sont effectués des niveaux de dépenses comparables - sur la base des dépenses par personne par exemple - nous obtenons ainsi deux zones territoriales ayant en commun des niveaux de dépenses d'établissement extrême-

⁷⁰ Parmi les deux autres districts, un est lui aussi situé dans la région du Montréal Métropolitain mais un peu à l'extérieur du centre-ville, et l'autre correspond à l'agglomération de Sherbrooke dans la région de l'Estrie.

ment considérables, bien qu'elles ne correspondent pas à un zonage administratif reconnu. L'une est située à Québec, et l'autre à Montréal.

À Québec, le regroupement territorial obtenu correspond à un ensemble constitué du regroupement de trois villes ayant des limites communes soit Québec, Sainte-Foy, Sillery et faisant partie du territoire de la Communauté urbaine de Québec (CUQ). L'ensemble correspond au regroupement des quatre districts de CLSC suivants : D'Assise-Maizerets, Vieux-Québec, Basse-ville et Sainte-Foy, tous en diminution de population entre 1971 et 1981.

À Montréal, le regroupement obtenu correspond à la superficie couverte par les districts de Villery, Hochelaga-Maisonneuve, MétroWestmount, Côte-des-Neiges Est, Côte-des-Neiges Ouest, Centre-ville, Centre-Sud, Saint-Louis du Parc, Lafontaine Nord, Rosemont et Mercier Ouest, soit en tout 11 districts de CLSC parmi les 39 qui subdivisent la région de Montréal Métropolitain (voir la carte géographique reproduite à la page suivante ([annexe 58](#))).

Voyons maintenant les caractéristiques de chacune de ces deux zones territoriales. En consultant la carte des communautés en diminution de population reproduite en annexe, on peut réaliser que le territoire de la CUQ de même que celui de la région du Montréal Métropolitain (06A) occupent des superficies négligeables lorsque comparées à l'échelle du territoire habité au Québec. Néanmoins, les deux zones qui ont été délimitées, recouvrent elles-mêmes des superficies négligeables à l'intérieur de la CUQ et de la région 06A respectivement. Par exemple, la superficie couverte par les 11 districts de la zone montréalaise identifiée sur la carte équivaut à environ 10% de la superficie de la région de Montréal, soit environ 72 km².

Dans cette zone territoriale très restreinte en superficie, 509 203 personnes y habitaient en permanence en 1981, soit 7,9% de la population du Québec. Par contre, on y retrouvait de plus 68 établissements de santé et de services sociaux, sans compter les installations qui en dépendent.

Le financement des activités effectuées dans ces établissements a drainé en 1982-1983 le volume d'investissements publics de 1,188 millions de dollars représentant 25,4% de la totalité des dépenses des établissements de santé et de services sociaux au Québec.

Ces quelques données permettent de calculer que dans cette zone très restreinte en superficie et densément peuplée (7 077 hab./km² en moyenne), la concentration de ressources financières consacrées au financement des établissements représente en moyenne plus de 16,5 millions de dollars par kilomètre carré et des dépenses moyennes par personne se chiffrant à 2 333 \$. Pour l'ensemble de la zone, le surplus de dépenses en excédant par rapport au niveau provincial moyen par habitant (725 \$) représente 819 millions de dollars, soit 17,5% de la totalité des dépenses d'établissements du Québec. Sachant maintenant que l'activité économique secondaire générée indirectement par les volumes de dépenses peut être plusieurs fois supérieure au volume de dépenses lui-même - à cause de l'effet multiplicateur - il est possible d'imaginer sans peine comment cette concentration des ressources peut contribuer à l'exode des populations des centres-villes vers les banlieues. En effet, l'activité économique directe et indirecte générée par cet influx monétaire se traduit, entre autres, par l'implantation de commerces de toutes sortes, restaurants, espaces de stationnements, etc. soit par la création d'autant de lieux de travail, qui à leur tour, exerceront sur les lieux résidentiels, une concurrence pour l'occupation de l'espace disponible. D'ailleurs, en comparant la carte de ces 11 districts de CLSC aux autres cartes de la première et de la deuxième partie sur les zones en diminution de population et en état de sous-développement social et concernant la région de Montréal, on pourra constater que ces districts sont localisés dans la branche transversale au "T inversé de la pauvreté", c'est-à-dire en plein coeur de la zone la plus affectée par la superposition de tous les indicateurs de sous-développement social et de désintégration démographique.

Ces diverses caractéristiques de la zone montréalaise sont en tout points comparables à celles de la zone correspondante à Québec ⁷¹ - mis à part le nombre de districts de CLSC impliqués - de sorte qu'il ne sera pas nécessaire de reproduire la même illustration pour la zone de Québec.

⁷¹ Mis à part le cas du district comprenant les agglomérations de Sainte-Foy et Sillery, qui constitue une exception à la règle : bien que la relation entre la concentration des ressources et la chute démographique soit vérifiée conformément aux attentes par contre, la relation entre ces deux premières caractéristiques et le sous-développement social est infirmée. Il est probable que d'autres facteurs explicatifs puissent être mis en cause dans ce cas particulier.

Quant aux banlieues en croissance de population accélérée et en état de développement social, le rapport avec le manque à gagner en investissements publics est illustrable par les constats suivants : tel qu'affirmé antérieurement, le région du Montréal Métropolitain est flanquée au nord et au sud par deux régions ayant toutes les caractéristiques de banlieues, soit les régions de la Montérégie (06C) et de Laurentide Lanaudière (06B).

Malgré que ces deux régions, qui regroupent des populations de l'ordre du million et du demi-million d'habitants, aient subi une croissance démographique de 26% dans le premier cas et de 35% dans le second cas entre 1971 et 1981, qu'un seul parmi les 33 districts de CLSC qui les subdivisent ait subi une perte de population (Mirabel et pour des raisons évidentes), malgré qu'elles aient, entre autres, le taux d'inoccupation le plus bas parmi les régions du Québec, on n'y retrouve que 4 districts de CLSC sur 33 dont le volume d'investissements publics excède la moyenne provinciale (725 par personne), alors que les niveaux d'investissements moyens par personne pour chacune des deux régions sont de 48% inférieur à la moyenne du Québec dans le cas de la Montérégie (375 \$ au lieu de 725 \$) et de 35% inférieur dans le cas de Laurentide Lanaudière (468 \$ au lieu de 725 \$).

En résumé, ces illustrations considérées à la lumière de la théorie explicative de la section qui précède semblent démontrer, jusqu'à preuve du contraire, que la concentration géographique des ressources de santé et de services sociaux s'inscrit dans les facteurs qui expliquent la désintégration démographique et sociale des communautés du Québec.

Cependant, les mots qui conviennent pour formuler la conclusion à en tirer, doivent être pesés en raison de l'importance du sujet :

- a) La concentration géographique des ressources de santé et de services sociaux n'explique pas toute l'évolution des disparités entre les milieux ruraux et urbains depuis la révolution tranquille ; elle est cependant suffisante pour tout expliquer.
- b) concernant les disparités entre les banlieues et les centres-villes, on peut constater que cette concentration contribue à la

désintégration démographique et sociale, mais il semble impossible de déterminer dans quel pourcentage, compte tenu des autres facteurs cumulatifs en présence : secteur privé, autres ressources gouvernementales, etc.

- c) Dans l'hypothèse où cette théorie démontrerait suffisamment les liens explicatifs entre les transferts fiscaux et la désintégration des communautés, alors rien dans les modes d'intervention actuellement en vigueur à l'échelle gouvernementale ne serait en mesure d'infléchir l'évolution du sous-développement social et la désintégration démographique des territoires, ce qui sera illustré au paragraphe qui suit.

Une étude visant à vérifier la généralisation de ces constats à l'échelle du Québec a été produite récemment et fait partie des travaux de recherche présentés dans le mémoire à la Commission Rochon, cité à quelques reprises tout au long de ce travail.⁷² Les résultats de ces travaux ne peuvent être illustrés ici, à moins de reproduire le dossier cartographique volumineux où chaque communauté du Québec est considérée comme un cas particulier. Brièvement, l'étude permet d'établir le rapport entre les communautés en diminution démographique et la localisation des établissements.

Il s'agit d'une étude exhaustive, où tous les établissements localisés dans toutes les communautés du Québec ont été pris en considération. Or, comme les relations entre ces deux variables sont inversées selon qu'on compare les milieux ruraux aux milieux urbains, ou qu'on compare les centres-villes aux banlieues, l'étude contient trop de cas particuliers qui devraient être décrits en vue d'illustrer ici le caractère généralisable des constats.

À ce sujet, les indications du paragraphe qui précède portant sur des cas particuliers ont été tirées de ces travaux et sélectionnées en raison de l'importance démographique des territoires concernés.

Par contre, d'autres travaux plus anciens et produits avant le début des années 1980 sur le sujet, ont produit des résultats similaires et

⁷² Charles Côté et C. Barriault, Mémoire présenté à la Commission Rochon op.cit. annexe cartographique, juin 1987

dont le caractère généralisable à l'ensemble du territoire peut être plus facilement illustré.

Tel qu'indiqué antérieurement, les responsabilités du Ministre de la Santé et des Services sociaux ne sont pas limitées seulement à la gérance d'un réseau d'établissements, mais s'appliquent également au financement des honoraires réclamés annuellement par plusieurs milliers de professionnels de la santé œuvrant au Québec.

Or, selon la théorie avancée ici, les professionnels de la santé, tout comme ceux qui assument dans les organismes centraux ⁷³, les responsabilités de gérance du réseau d'établissements comme tel, font eux aussi partie de l'ensemble des véhicules de transferts fiscaux et de ce fait constituent d'emblée des agents de redistribution de la richesse collective entre les communautés. Or, on pourrait s'attendre à ce que théoriquement tout au moins, il soit beaucoup plus facile d'assurer une meilleure redistribution des deniers publics lorsque le "véhicule" réfère à des personnes, c'est-à-dire à autre chose qu'une ressource immobilière impossible à déplacer d'un endroit à un autre. À ce sujet, l'expérience des huit dernières années tout au moins, montre qu'il n'en n'est rien.

En effet, une des manchettes de nos journaux quotidiens qui fait le plus régulièrement surface dans l'opinion publique, réfère au manque de médecins "en région". Encore, d'ailleurs en ce moment-même, le quotidien *Le Soleil* titre dans son édition du 12 novembre 1987 "il manque 154 médecins au Bas St-Laurent Gaspésie" ⁷⁴.

Parfois ce sont les représentants de la région de la Côte Nord, parfois ceux de l'Abitibi, de l'Île aux Coudres (région de Québec) ou encore ceux de Roberval (région du Saguenay Lac St-Jean) qui s'alarment, tantôt devant la pénurie de leurs ressources médicales, tantôt devant l'exode de celles qui s'y trouvaient et qui n'y sont plus.

Parmi les sujets d'inquiétude que peut suggérer ce genre de manchettes, il en est deux qui devraient, plus que tout autre, faire l'objet de

⁷³ Il s'agit ici des personnes œuvrant à Québec au ministère-même ou dans chacun des Conseil régional de la Santé et des Services sociaux (CRSSS), qu'on retrouve dans chaque réseau du Québec ou encore les employés de la Régie de l'Assurance-maladie, du Conseil des affaires sociales et de la famille, etc.

⁷⁴ Cahier B, page 1.

préoccupations particulières, du moins en principe ; en premier lieu, de telles manchettes aujourd'hui témoignent de l'échec des efforts consentis au début des années 1980 pour trouver une solution à cette pénurie.

À ce sujet, l'adoption de la "Loi 27" devait permettre une meilleure répartition des médecins en région ; or, comme il s'agissait d'une loi incitative basée sur une tarification différentielle selon l'endroit de pratique, on peut donc présumer que les coûts supplémentaires engendrés par l'adoption de cette loi sont toujours à la charge des contribuables, alors que les effets se font encore attendre. Mais cependant il existe un autre sujet d'inquiétude encore plus sérieux lorsque ce problème est considéré à la lumière des communautés en désintégration. En effet, le problème qu'on se donne tant de mal à résoudre depuis si longtemps serait peut-être un faux problème.

Comment en effet et sur quel critère a-t-on établi que les besoins face à la pénurie, correspondaient à des besoins régionaux seulement, et non à des besoins de communautés qui subdivisent les régions ? La question est importante puisque dans l'hypothèse où les disparités interrégionales étaient cumulées par d'autres disparités intra régionales, la solution au problème des médecins en région périphérique aurait pour effet de contribuer à accélérer plutôt qu'à ralentir le mouvement de désintégration des communautés.

En effet, en solutionnant le problème des inégalités interrégionales, on se serait trouvé à amplifier les disparités intra régionales déjà existantes et par le fait même, à amplifier le mouvement de désintégration économique, démographique et social des communautés.

Pour s'en rendre compte, revenons à la carte des ressources dans la MRC La Mitis ; d'abord, on peut constater que les disparités de ressources qui sont illustrées par cette carte se situent à un niveau géographique bien inférieur encore à celui des régions ; ici, il ne s'agit même pas de disparités entre les districts de CLSC qui subdivisent d'une même région, mais encore des disparités entre les communautés d'un même district de CLSC. On peut observer sur cette carte, qu'à l'époque où l'étude fut réalisée, tous les médecins omnipraticiens - sauf une exception - œuvrant dans ce district, tous les dentistes et tous les médecins spécialistes avaient leur lieu de pratique dans la même

zone ; laissant ainsi sans ressources les populations de deux zones totalisant 17 des 23 communautés du district.

On pourrait s'expliquer qu'il puisse en être ainsi dans le cas des médecins spécialistes œuvrant, pour un bon nombre d'entre eux, dans des centres hospitaliers. Mais pour les autres ?

On se rappellera à cet effet, l'exemple de ce tableau qui illustre les différences des taux de mortalité par groupe d'âge et sexe par zone : cet exemple permet d'énoncer l'hypothèse que dans notre système, les ressources médicales seraient réparties de façon inversement proportionnelle aux besoins des populations pour des services de santé. Si l'on situe cette hypothèse dans le contexte de la loi des marchés, ce serait un peu comme si le système, indépendamment des avantages qu'il permet, serait conçu, selon une expression couramment utilisée mais adaptée ici aux exigences de la langue française, "pour vendre des réfrigérateurs aux Inuit" en effet, les ressources médicales et établissements et professionnels sont inexistantes dans les endroits où les gens meurent plus jeunes et où il n'y a pas de ressources et sont tous concentrés dans les endroits où les personnes meurent plus âgées et où il existe surabondance de ressources.

Cette hypothèse a été confirmée en 1980, par une étude exhaustive réalisée à l'échelle du Québec et dont le but consistait à vérifier dans quelle mesure il existait une relation entre la répartition géographique des professionnels de la santé et l'état de sous-développement social des populations ; et par conséquent, leur état de santé plus précaire. C'était avant l'adoption de la Loi 27. Pour comprendre la signification des résultats, il est important de résumer au préalable quelques aspects de la méthodologie utilisée à cette fin.

La méthodologie de cette étude était basée sur le calcul des distances à parcourir par les populations pour atteindre le professionnel de la santé le plus rapproché de leur lieu de résidence. Ce principe avait été établi en considérant le fait que les personnes demeurant dans les territoires dégarnis de ressources, devaient par conséquent parcourir de plus grandes distances pour atteindre ces dernières. Ainsi, en calculant à l'échelle de tous les pâtés de maisons du Québec, les distances moyennes à parcourir pour atteindre parmi les 13 000 professionnels de la santé celui dont le lieu de pratique était le plus rapproché du lieu de résidence des personnes habitant dans les pâtés de

maison, puis en agrégeant les résultats pour des unités géographiques de plus en plus vastes, on pouvait ainsi avoir une mesure des disparités de ressources médicales dans tous les territoires du Québec, communautés, districts de CLSC, régions. En se référant, par exemple, à la carte des ressources du district de Mont-Joli, on pourrait constater "de visu" que les populations des communautés situées dans la zone 3 ont de plus grandes distances à parcourir que celles de la zone 2 qui sont elles-mêmes plus éloignées que celles qui résidaient dans la zone 1.

En outre, à cette époque, la relation systématique existant entre tous les indicateurs d'un état de sous-développement social était connue : il a donc suffi de sélectionner deux indicateurs pertinents - peu importe lesquels - et de calculer de la même manière que pour la population totale, les distances à parcourir par la population inoccupée (référence : le taux d'inoccupation) et la population moins scolarisée pour obtenir une mesure systématique de la relation entre les disparités dans la répartition de ces ressources et l'état de sous-développement social et donc l'état de santé des populations puisque cet indicateur varie en relation directe avec les deux premiers. En effet, si on s'en réfère aux disparités observables à l'aide de la carte des ressources, l'état de sous-développement social étant plus prononcé dans la zone 3 que dans la zone 1, on devait donc s'attendre à ce que dans le district de Mont-Joli par exemple, la population inoccupée et sous-scolarisée ait de plus forte distance à parcourir que la population en général, en raison de sa concentration plus élevée dans les territoires moins bien dotés en ressources.

Les résultats de cette étude permirent donc de constater que cette hypothèse se vérifiait partout au Québec, comme en témoigne le tableau synthèse reproduit à la page suivante ([annexe 59](#)). Dans ce tableau, on peut observer que dans chacune des régions du Québec et pour chacun des trois groupes de professionnels de la santé, les distances à parcourir par la population inoccupée sont systématiquement supérieures aux distances à parcourir par la population totale, alors que les distances à parcourir par la population moins scolarisée sont non seulement supérieures à celles de la population totale, mais encore supérieures à celles de la population inoccupée elle-même, et ceci dans chaque région.

2.2.3 En conclusion

[Retour à la table des matières](#)

En conclusion, par ces divers constats portant sur la répartition inéquitable des ressources de santé et de services sociaux en général, il apparut de plus en plus clair que l'objet des vérifications à effectuer ne concernait pas seulement la répartition géographique des véhicules de transferts fiscaux, comme facteur explicatif de la désintégration des communautés ; en effet, il sembla plus évident que la recherche devrait plutôt s'appliquer à identifier les causes mêmes de la répartition inéquitable des ressources entre les territoires. À titre d'indication sur le sujet : en premier lieu, il existait avant l'adoption de la Loi 27, une connaissance exhaustive de la nature des disparités de médecins et de leurs conséquences pour les populations concernées. Dès lors, le manque d'information ne pouvait être mis en cause. En second lieu, il était su qu'en s'attaquant aux disparités interrégionales, on s'attaquait à un faux problème alors que les solutions préconisées contribuaient à amplifier plutôt que corriger une situation existante. En troisième lieu, le problème des disparités, même à l'échelle interrégionale, n'a pas encore été corrigé même à l'orée des années 1988, bien que les efforts en ce sens aient pu impliquer une augmentation des coûts du système de soins. En quatrième lieu, la technologie et les systèmes d'information utiles pour suivre l'évolution des disparités et le résultat des efforts pour les corriger, existent et sont applicables.

Dès lors, quelles étaient les raisons profondes qui pouvaient expliquer que les disparités de ressources existent aujourd'hui entre les territoires ?

Certes la perspective d'aller habiter dans une communauté en désintégration fournit vraisemblablement une bonne part de l'explication. Comment en serait-il autrement lorsque même les résidents de longue date, cherchent à quitter ces communautés et que ceux de l'extérieur ne cherchent pas à s'y établir, comme il a été démontré dans la première partie de cet ouvrage ? D'un autre côté, aurait-on pu se méprendre sur les exigences auxquelles un système public doit satisfaire un système qui, contrairement au système privé, est affranchi des mécanismes de contrôle naturel imposés par la loi des marchés ? Dans ce

cas, on pouvait comprendre qu'aux yeux des planificateurs, il n'existerait aucune raison profonde de réaliser une distribution équitable des ressources entre les territoires ; la recherche de l'équité par région étant une façon de montrer qu'on veut avoir l'air juste, sans trop savoir pourquoi.

LIVRE II

Troisième partie.

En matière de politique sociale, "no policy is policy": ou le problème des causes immédiates de la désintégration démographique et sociale des communautés

Chapitre 3

Conclusion: les facteurs explicatifs de la désintégration économique et sociale des communautés depuis 1971

[Retour à la table des matières](#)

Cette troisième partie, on s'en souviendra, avait pour objet de cerner, d'identifier les facteurs explicatifs de la désintégration démographique des communautés et la croissance du sous-développement social au Québec, depuis le début de la révolution tranquille. À ce sujet, deux grandes conclusions peuvent être dégagées. La première : il n'y a pas eu de politique sociale au Québec. La seconde est la conséquence logique du titre de cette troisième partie, "No policy is policy", qui oblige donc à tirer les conclusions à partir de "ce qui tient lieu de politique sociale" et des moyens mis en œuvre pour y donner suite. À ce sujet, ces moyens font évoluer la société québécoise dans une direction orientée en sens inverse des objectifs préconisés lors de la révolution tranquille.

3.1 L'absence de politique sociale au Québec

[Retour à la table des matières](#)

On a vu au chapitre portant sur l'énoncé de la théorie explicative que, contrairement à un système privé, un système public a la capacité d'orienter à sa guise l'offre de services et que cette capacité lui était assurée par l'affranchissement des règles de contrôle naturelles imposées par la loi des marchés ; cet affranchissement lui permet de répartir les investissements publics comme bon lui semble.

On a vu également que l'orientation choisie pouvait emprunter au moins deux directions possibles opposées l'une par rapport à l'autre : la première étant axée sur la mise en œuvre d'une politique sociale, l'autre étant axée sur la maximisation de la productivité du système de dispensation de services aux personnes, chacun des deux systèmes ayant leurs avantages et leurs inconvénients respectifs.

On a vu aussi comment, dans le cas de la première orientation, les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs d'une politique sociale, impliquaient nécessairement la recherche d'une justice redistributive dans la répartition des investissements publics entre les communautés. On a vu aussi que la poursuite de l'autre orientation impliquait nécessairement la mise en application du moyen inverse, c'est-à-dire la concentration géographique des ressources dispensatrices de services.

Or, les observations rapportées dans le second chapitre montrent clairement et de façon généralisée à l'ensemble du Québec, que la première orientation n'a jamais été poursuivie puisque d'une part, on en retrouve aucun signe tangible observable et vérifiable dans la réalité et que d'autre part, les moyens adoptés à la poursuite de cette orientation n'ont jamais été employés.

En conséquence, on peut affirmer que le Ministère des Affaires sociales n'a jamais poursuivi une politique sociale, puisque les moyens mis en œuvre sont contraires à l'atteinte de cet objectif. En outre, on a

vu également comment l'activité d'un seul organisme gouvernemental était suffisante pour entraîner, à moyen et à long terme, l'ensemble des déterminants de la mise en application d'une politique sociale, à l'échelle de la nation ; et ceci permet d'affirmer qu'il n'y a jamais eu de politique sociale au Québec, indépendamment du fait que les autres organismes gouvernementaux aient ou non souscrit au même genre d'orientation, c'est-à-dire concentrer leurs investissements publics dans les mêmes territoires.

3.2 Les moyens mis en oeuvre font évoluer la société québécoise dans une direction inverse des objectifs proposés à la société québécoise lors de la révolution tranquille

[Retour à la table des matières](#)

À ce sujet, il a été question à la fin de la seconde partie de ce travail au chapitre portant sur les "éléments de définition du développement social", des objectifs proposés par les auteurs du rapport de la Commission Castonguay-Nepveu ⁷⁵ en 1971, concernant les choix de société, et dont la concrétisation justifiait de réaliser une réforme dans les systèmes de santé, de services sociaux et de sécurité de revenu. Tel que le montrent les textes, sauf erreur, il s'agissait d'élaborer un projet de politique sociale impliquant l'ensemble des activités de l'État et visant à concrétiser un projet de "développement social" pour la population du Québec. Mais dans quel but et par quels moyens ?

Pour le savoir, laissons parler les auteurs du rapport de cette Commission d'enquête, à propos de ce qu'ils appelaient "l'objectif ultime" et les "objectifs immédiats" du développement social.

⁷⁵ Rapport de la Commission d'enquête Castonguay-Nepveu, vol. III, Tome 1 sur le développement 1971, op. cit. pp. 224-225 et 229-230.

A- L'OBJECTIF ULTIME

465. Conformément à notre conception de l'homme et de la société, l'objectif ultime du développement social est le bien-être des membres de la société. Le bien-être est l'état dans lequel se trouvent les personnes dont les besoins et les aspirations ont reçu satisfaction. Ainsi, le bien-être comme tel ne peut être identifié à une donnée concrète. Il constitue un idéal qui incite les hommes et les sociétés à élargir constamment leurs horizons, car il est ce que tout homme perçoit confusément, lorsqu'il se présente, avec une nature droite, l'idée de bien humain. La notion de bien-être prend sa source dans l'expérience acquise à la suite d'une multitude d'observations de la société. Sa valeur est relative, mais la synthèse conceptuelle qu'elle présente à la suite d'une assez longue évolution est extrêmement précieuse. Elle devient le terme de l'intention et du désir de la majorité des citoyens. En d'autres termes, le bien-être est l'une des causes de la société politique et en même temps l'un de ses effets. Le concept est complexe du fait qu'il implique l'idée de bien et l'idée de communauté. De l'idée de bien-être se dégage nécessairement l'idée de distribution et de participation. Le bien-être doit être accessible à tous pour que chacun puisse en jouir selon ses aptitudes et sa condition.

466. Il faut s'attendre à ce qu'une telle conception du bien-être, aussi intimement liée à la notion de développement et aux exigences qui en découlent, ne soit pas spontanément et favorablement accueillie par tous, car elle implique de nombreux changements. Le conservatisme naturel des uns, la recherche de la sécurité chez les autres, la peur de l'innovation et les habitudes de facilité du plus grand nombre, engendrent la méfiance qui constitue un puissant facteur d'opposition et même de résistance aux changements non seulement dans l'ordre des idées mais aussi dans l'ordre des faits.

467. Quoi qu'il en soit, l'évolution sociale actuelle rend inévitable l'acceptation du nouveau concept de bien-être, lequel devra le plus tôt possible inspirer une politique, se traduire dans des programmes, entraîner une modification des attitudes et provoquer des changements importants dans le caractère et la structure des institutions, sous peine, pour les sociétés qui refusent ou sont incapables de se confor-

mer à ces exigences, de se trouver rapidement dans une situation de rétrogression.

468. Puis ? ! décrit ce bien-être, dans son acceptation le plus générale, comme l'un des grands objectifs de la société politique et il définit cet objectif comme la satisfaction la plus désirable ou la meilleure des intérêts communs de ceux qui composent cette société. Le mot "intérêt" est pris ici dans son sens objectif, soit la "maximisation", tant pour un individu seul que pour un groupe d'individus, d'une valeur reconnue ou acceptée socialement.

B- LES OBJECTIFS IMMÉDIATS

480. Les objectifs intermédiaires du développement découlent de la nécessité de satisfaire un certain nombre de besoins avant d'atteindre la société de bien-être. Ces besoins sont le résultat d'un choix de la part de la société et ils peuvent parfois varier d'une société à l'autre suivant les facteurs qui conditionnent ces sociétés. Il existe cependant certains besoins essentiels qui s'imposent à toutes les sociétés et qui ont déjà fait l'objet d'une reconnaissance universelle pour prendre la forme des droits sociaux. Ce sont le droit au travail, le droit au repos et aux loisirs, le droit à la santé, le droit à l'éducation, le droit aux services sociaux, le droit à un logement convenable et le droit à la sécurité du revenu. Aussi longtemps que les membres de la société ne pourront jouir de ces droits, il demeurera impossible de parler d'une société de bien-être. La réalisation de ces droits devient une priorité et - c'est pourquoi, aux yeux de la Commission, ils représentent les objectifs immédiats du développement.

481. Ces droits s'imposent à toute la société ; ils correspondent à des besoins essentiels facilement perceptibles et dont la satisfaction exige une action coordonnée des citoyens et du pouvoir politique. Leur nature particulière ne permet pas de les restreindre, comme les droits civils, à des normes relativement rigides ou de leur assigner, comme pour les droits politiques, des applications spécifiques. Ils sont avant tout des moyens essentiels au développement humain.

482. En regard de l'objectif ultime du développement social, ces objectifs immédiats apparaissent comme les parties d'un ensemble

dont la finalité est le bien-être. On peut alors parler de secteurs du développement social. La nécessité impérieuse de coordonner l'activité des différents secteurs exige, il va de soi, une définition précise de leurs propres objectifs intermédiaires et immédiats.

483. La réalisation des objectifs immédiats suppose que tous les citoyens ont une chance égale de se procurer les biens et les services nécessaires à leur épanouissement personnel. Cette égalité de chances ne doit pas être uniquement une égalité théorique mais doit se traduire par une égalité réelle. Celle-ci entraînera obligatoirement la disparition de la catégorie sociale d'assistés. Dans cette optique, toutes les mesures qui restreignent la distribution des biens et des services à des catégories particulières d'individus ou de familles défavorisés doivent disparaître.

484. Néanmoins, l'égalité de chances, même pratique, ne réussira pas à supprimer les inégalités entre les hommes. Si tous les citoyens jouissent d'un niveau de vie déjà acceptable selon une définition collective et si tous retirent de leur épanouissement personnel une source suffisante de satisfaction, ces inégalités ne résulteront pas de privilèges. C'est le défi qu'il faut relever et la règle qu'il faut à tout prix mettre en application.

485. Même s'il existe des inégalités dans la capacité de production et dans la consommation de certains biens, il est une égalité qu'on doit sauvegarder à tout prix et pour chaque individu sans exception : il s'agit de l'égalité dans la participation active à la vie politique, à la définition des besoins et au type d'épanouissement désirable pour l'ensemble des citoyens. Des structures nouvelles sont nécessaires pour réaliser cette égalité politique qui, malgré les difficultés, constitue la condition essentielle à la disparition des maux dont souffrent les citoyens de deuxième zone. Les mesures universelles de redistribution des biens et des services risquent d'échouer, si on ne réalise pas cette égalité fondamentale. tous les auteurs contemporains s'accordent sur ce point : la véritable pauvreté dans les sociétés développées n'est pas surtout économique ; elle est morale, sociale et politique. Autant les mesures universelles doivent tendre à faire disparaître la pauvreté économique, autant le renouveau politique doit supprimer cette pauvreté plus profonde qu'est la pauvreté sociale.

486. Les objectifs immédiats du développement social doivent être suffisamment précis, car leur réalisation doit se traduire par un partage plus équitable des biens et des services, c'est-à-dire la pratique d'une véritable justice distributive. Au cours des vingt dernières années, le cinquième de la population défavorisée du Canada a reçu entre 5 et 6 pour cent du revenu national tandis que le cinquième de la population favorisée en a reçu environ 40 pour cent. Une telle situation est anormale. Ces objectifs ne doivent pas être tels, comme il arrive souvent, que des programmes ne profitent pas aux groupes les plus défavorisés, mais avantagent les groupes mieux organisés. Dans le domaine de l'habitation, par exemple, ce ne sont pas les classes les plus pauvres, mais les classes les plus aisées qui profitent en grande partie des crédits hypothécaires.

Dix-sept ans se sont déjà écoulés depuis la date où cette proposition fut adressée à la population du Québec et comme on peut le voir pour les auteurs, l'objectif proposé ne pouvait être poursuivi que par la mise en application des moyens permettant de favoriser une redistribution équitable des biens et services entre les individus et les communautés. Or, les moyens qui furent retenus et mis en application, semblent plutôt avoir orienté le cours des événements en sens inverse, du moins en ce qui concerne les communautés et par voie de conséquence, les citoyens eux-mêmes.

En outre, les auteurs formulaient une mise en garde à l'endroit "des sociétés qui refusent ou sont incapables de se conformer à ces exigences" (proposition # 467) ; celles-ci sont menacées, dit-on, de "rétrogression".

Or, lorsqu'il est question de désintégration démographique des communautés depuis 1971, de croissance et d'expansion du sous-développement social avec le cortège de misères et de désespoir qui l'accompagnent, qu'il s'agisse du suicide chez les jeunes, de milieux de vie devenant de moins en moins habitables, de conséquences politiques et économiques, envisageables au terme de cette progression le tout comme autant de conséquences mécaniques de la croissance des inégalités dans la répartition géographique des investissements publics depuis 1971, serait-il possible de croire qu'on ne parle pas de la même chose ?

Certes il sera possible d'argumenter que la "société idéale" telle que préconisée par les auteurs, fait partie de l'ordre des utopies et que dans la vie il faut être réaliste !

À ceci on pourrait répondre qu'effectivement cette société idéale était une utopie, surtout lorsque les moyens pour y parvenir ont été orientés à l'inverse de cet objectif, mais aussi qu'il faudrait par souci de démocratie, aller en cause avec les citoyens et citoyennes qui habitent dans une communauté en désintégration, eux qui en vivent les effets.

3.3 À la recherche d'hypothèses explicatives concernant les causes profondes

[Retour à la table des matières](#)

Ce récit des résultats des travaux de recherche pourrait s'arrêter ici : il n'y aurait qu'à dire en conclusion que selon toute évidence, le tout s'expliquerait par une première confusion entre les fins et les moyens, elle-même soutenue par une autre confusion langagière entre le mot "social" et le mot "individuel". Et Bravo pour la science !

Une autre hypothèse : la Loi sur la santé et les services sociaux - le chapitre 48 - ne contient pas, comme on l'a déjà mentionné, de dispositions particulières concernant la répartition des ressources entre les communautés. Or, la même loi fut rédigée et sanctionnée en 1972, et dit-on au moment même où avaient lieu deux événements forts peu banals à cette époque : la grève des médecins et ... La crise d'Octobre. On peut alors comprendre que la loi aurait pu être rédigée dans un climat n'autorisant pas au législateur la liberté d'esprit nécessaire pour traduire en texte de loi, les intentions hautement philosophiques et morales des auteurs du Rapport Castonguay-Nepveu. Et bravo pour l'histoire !

Mais les auteurs du rapport à la Commission Castonguay-Nepveu avaient prévu une autre explication possible en cas d'échec : "la résistance aux changements (# 466 de la citation)". Cette hypothèse apparaît plausible sachant que le même processus se poursuit d'année en

année depuis 17 ans déjà et que normalement, on aurait dû s'en apercevoir. Tel est le sujet qui sera développé dans la quatrième partie de cet ouvrage.

LIVRE II

Quatrième partie.

Les mécanismes du pouvoir
et de la puissance,
ou le problème des causes profondes

[Retour à la table des matières](#)

LIVRE II
Quatrième partie.
Les mécanismes du pouvoir et de la puissance,
ou le problème des causes profondes

**1. Des limitations implicites au pouvoir réel
des élus dans les systèmes publics**

[Retour à la table des matières](#)

L'absence de politique sociale au Québec pose vraiment une énigme. Comment cela aurait-il pu se produire alors qu'à tous les paliers de gouvernement, municipal excepté, les grandes fonctions et regroupements administratifs ont, pour nombre d'entre eux, le mot "social" accolé à leur nom : "Conseil canadien de développement social", "Mission sociale" au Conseil du Trésor, "Comité ministériel permanent de développement social", "Ministère d'État du développement social" ; et surtout le fait qu'un des ministères les plus importants du Québec, le Ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS), porta de 1972 jusqu'à récemment le nom de "Ministère des Affaires sociales" (MAS).

Est-il possible que ces diverses appellations aient pu induire en erreur sur une période de près de 15 ans, en donnant à penser à tort aux contribuables et au public en général, qu'il se faisait des "affaires sociales" au Québec ? Pendant toute cette période, aurait-on pu se bercer d'illusions en pensant que quelqu'un, quelque organisme, cherchait une solution aux problèmes sociaux vécus par la population du Québec, alors que dans les faits, les problèmes sociaux, déjà visibles en 1971 dans nombre de communautés, auraient continué à dégénérer ?

Comment ne pas s'interroger sur le sujet sachant qu'au moins un organisme gouvernemental oeuvrant soi-disant dans les "affaires sociales", faisait en réalité tout autre chose ?

Cette situation apparaît d'autant moins compréhensible d'ailleurs, que la création du même organisme s'inscrivait dans la foulée des travaux d'une des commissions d'enquête les plus importantes à s'être tenue au Québec, et qui préconisait une orientation et des objectifs à poursuivre axés sur le développement social de la population au Québec.

D'autre part, cette situation apparaît encore beaucoup moins compréhensible, sachant que tous les faits rapportés dans ce travail, résultats d'étude, travaux de recherche, etc., émanent directement et pour la très grande majorité d'entre eux, précisément du secteur des affaires sociale ; en effet, ces travaux furent produits entre 1971 et 1987 à diverses périodes d'existence du ministère, autant au ministère même que dans son propre réseau. Dès lors, on ne peut exclure l'hypothèse que les faits étaient connus concernant l'évolution sociale du Québec, de même que l'influence qu'exerçaient sur cette évolution, les investissements publics véhiculés par les ressources de ce ministère.

Comme on l'a vu, il existe certes une explication à cette anomalie : en effet, la loi du ministère ne permettait en aucune manière d'appliquer une politique de développement social en vue d'inscrire ses activités courantes dans le prolongement des orientations de la réforme de 1971. En effet, le financement des établissements et des organismes affiliés ne permet pas de fixer des buts, des objectifs, des normes, pour mieux redistribuer les investissements publics entre les communautés. De façon implicite mais bien réelle cependant, les communautés reçoivent des investissements publics ou n'en reçoivent pas, selon qu'elles ont ou non des établissements sur leur territoire ; ceci est tout à fait conforme à la loi qui ne prescrit aucune directive particulière pour répartir non pas seulement les investissements publics, mais encore les véhicules de transferts fiscaux eux-mêmes entre les communautés. Tout au plus, la loi prescrit-elle d'être équitable⁷⁶ sans plus, sans même définir la signification du terme utilisé, ouvrant ainsi la voie à toutes les interprétations possibles du mot "équitable".

⁷⁶ Article 3.

Or comme on l'a vu déjà, certaines de ces interprétations se contredisent fondamentalement. Dès lors, n'est-il pas exagéré de prétendre que le développement social du Québec fut laissé entièrement à l'initiative de tous et chacun, évoluant au gré des initiatives personnelles, des rapports de force et de l'arbitraire ?

À ce sujet, lorsqu'on s'attarde à creuser un peu plus dans les modes de gestion, il est possible de se rendre compte que le divorce, entre les prescriptions de la loi et les objectifs de la réforme, fournit tout au plus une explication facile au fait qu'il n'y ait pas eu jusqu'ici de correctifs, de réaménagements apportés pour prévenir ou tout au moins réduire l'incidence des "effets prévus" d'une répartition inadéquate des ressources.

En effet, on n'apprend rien à personne en affirmant que les ministères sont en général, des organismes fort complexes ; il suffit, par exemple, de consulter les organigrammes pour réaliser la multitude de fonctions administratives qui doivent être remplies pour pouvoir assurer le bon fonctionnement.

Or, parmi les fonctions existantes, deux d'entre elles sont d'un intérêt particulier pour le sujet traité ici. Il s'agit de deux fonctions administratives dont la tâche consiste à contrôler les activités de l'organisation en général : la première, "la vérification interne" est une fonction interne à l'organisation qui existe dans le but de s'assurer que chaque fonction exerce correctement la tâche qui lui est dévolue⁷⁷, alors que la seconde, "l'évaluation", doit s'assurer que, les extrants, les productions de l'organisation, soient conformes aux buts visés par l'organisation elle-même. Brièvement, la fonction d'évaluation consiste à comparer "ce qui existe" à "ce qui devrait exister" ; "ce qui se fait" à "ce qui devrait se faire", ceci en vue de prévenir que ne se reproduise la pire de toutes les situations imaginables pour une organisation ; celle qui consiste à "bien faire les mauvaises choses". Selon ce point de vue, des organisations peuvent être très performantes, tout en évoluant cependant dans une direction contraire à leurs buts et à leurs objectifs bref, à leur raison d'être. À titre d'exemple, supposons le cas du propriétaire d'une automobile très performante qui, désireux de se rendre à Rimouski en partant de Québec, emprunte par erreur la route qui le mènera à Montréal. Dans cet exemple, c'est précisément la perfor-

⁷⁷ Voir, entre autres, le Rapport de la vérification interne.

mance de son véhicule qui constituera un handicap pour l'atteinte de son objectif.

En replaçant maintenant cet énoncé dans son contexte, on pourra alors se rendre compte de l'ambiguïté de cette deuxième fonction en constatant que de façon explicite, les buts fixés au ministère lors de la réforme étaient orientés vers le développement social, en vue de prévenir l'incidence des problèmes sociaux, de santé et autres dans la population, alors qu'au contraire, les activités prescrites en vertu de la loi étaient limitées à assurer dans des établissements, la desserte de services aux personnes en besoin. Alors que par ailleurs, en améliorant les conditions permettant de mieux desservir les personnes, on se trouvait précisément à amplifier les problèmes de développement social dans la population, et donc à générer davantage de problèmes, augmentant ainsi la charge de l'État et le fardeau des contribuables, pour en assumer le support.

Dès lors, il est permis de s'interroger pour savoir si les liens entre les divers sujets abordés dans cet ouvrage, les activités de l'organisation et les problèmes sociaux en découlant, avaient été décelés à un moment ou à un autre et si les autorités responsables en avaient été informées.

Bref, peut-on démontrer que la fonction d'évaluation avait rempli sa tâche à un moment ou à un autre, en dépit des réformes administratives qui se sont produites au sein de l'organisation elle-même et des changements de responsabilités administratives ?

À ce sujet, on retrouvera à la page suivante ([annexe 60](#)) l'extrait d'un document qui permet de dissiper toute ambiguïté à ce sujet. Le titre du document indique qu'il s'agit d'un document final, soit "Évaluation des politiques et des programmes du Ministère des Affaires sociales, constats généraux",

En outre, il s'agit d'un document dont la signature porte le titre d'un responsable de la fonction d'évaluation, soit celle d'un chef de service chargé d'une responsabilité spécifique en évaluation de programme et de politique. Il ne s'agit donc pas d'un document de travail élaboré par un professionnel mais bien d'un document interne produit par une personne en situation de responsabilité en cette matière. Enfin, le document est daté de décembre 1980, soit voilà plus de 7 ans déjà.

Dès lors, serait-il alors permis de croire que les recherches qui auraient été menées pour en arriver à ces conclusions plutôt lapidaires, semblent encore exactes si l'on en croit les faits rapportés jusqu'ici ? Et que ces travaux n'auraient servi à rien puisque aucune suite n'aurait été donnée à ces propos ? À quoi alors aurait bien pu servir la contribution versée par le contribuable pour assurer la mise en oeuvre d'une politique sociale ? Ce même contribuable qui d'ailleurs croyait et croit encore peut-être que les problèmes sociaux dans notre société sont sous contrôle, puisqu'il existe des organismes dont le titre et le nom leur confère la responsabilité de s'en préoccuper.

Alors si ces conclusions avaient déjà été tirées en 1980 et s'appuyant vraisemblablement sur les mêmes genres de faits que ceux qui ont été mis en évidence observés dans cet ouvrage, qu'est-ce qui pourrait expliquer qu'on n'y ait pas donné suite, laissant ainsi le processus de désintégration des communautés continuer à faire son oeuvre jusqu'à aujourd'hui ? "No policy is policy" : dès lors, pourrait-on croire que l'évolution du processus, soit la résultante d'un choix exercé par une autorité quelconque ? En effet, l'ignorance des faits ne peut être invoquée ici comme une hypothèse explicative pertinente.

Plusieurs autres hypothèses peuvent être envisagées : d'abord, il s'agissait peut-être d'un choix des Élus impliquant ainsi qu'une décision ait été arrêtée, toute en connaissance des faits. Cette hypothèse bien que pertinente, est peu probable : de 1971 à aujourd'hui, nombre d'Élus issus de partis politiques différents se sont succédés au titre de ministre responsable de ce ministère. En principe, si les Élus avaient été informés des faits et avaient été saisis de leurs implications, quelque chose aurait été tenté. Mais il se peut également que l'information n'ait pas été transmise et que l'Élu responsable n'ait pas été placé devant l'alternative de décider de faire quelque chose ou de ne rien faire ; on pourra alors s'interroger sur les pouvoirs réels que détiennent les Élus, sans la connaissance des faits qui pourraient exiger d'eux une décision à prendre, en l'occurrence laisser ou non détruire démographiquement, socialement et économiquement, une partie de la population du Québec.

Mais par contre, s'il était possible dans notre système de priver les élus de l'information nécessaire à la prise de décision, alors serait-il possible que les vrais détenteurs des pouvoirs ne soient pas les Élus ? Y aurait-il même moyen dans notre système d'inciter les Élus à

prendre seulement certains genres de décisions et pas d'autres ? Pourrait-il exister des mécanismes, des conditions qui, dans notre système, réduiraient à leur insu la fonction de l'Élu à celle de simple gestionnaire chargé de se porter garant de l'application d'une loi, d'une loi qui oriente la tendance vers laquelle penche le cours de l'évolution de notre société, dans une direction contraire à ses choix ? Comme si tout était déjà décidé à l'avance et par simple effet mécanique ?

En fait, le tout revient à se poser la question suivante : peut-on dans les circonstances actuelles, faire prendre à un Élu les décisions qu'on voudrait bien qu'il prenne, le privant de l'information nécessaire pour lui permettre d'exercer son rôle ? Ce serait le cas si tous et chacun peut décider selon son bon plaisir si l'Élu a ou non à se prononcer sur tel ou tel sujet. En de telles circonstances, le pouvoir réel serait assumé par les instances qui disposeraient de la capacité de filtrer l'information à transmettre aux Élus ; en vue d'aborder ce sujet, il faut se rendre compte ici d'une autre dimension importante du système qui fut mis en place lors de la révolution tranquille.

D'abord, on en conviendra certainement, il est un peu grossier de s'interroger de façon aussi sommaire sur le pouvoir des Élus. En effet, si l'on se réfère à la définition de ce concept avancé par des spécialistes de la science politique, ce ne sont pas les pouvoirs des élus qui seraient mis en cause ici mais quelque chose de plus fondamental encore : si on entend par le terme "pouvoir", "la capacité d'une personne de faire faire à d'autres ce qu'elles n'auraient pas fait si elle n'avait pas été là", alors les élus ont un pouvoir incontestable dans notre système. En conséquence, ce n'est pas le pouvoir des Élus qui peut être mis en cause.

Par contre, il apparaît possible que la capacité d'être informé de ce qu'il faut faire, et faire faire par d'autres, leur ait échappé. Ici on ne parle plus de "pouvoir" mais de "puissance", c'est-à-dire la capacité de "changer le cours des événements". La puissance détermine les fins à poursuivre alors que le pouvoir n'en est que l'instrument, le moyen par lequel s'exerce la "puissance".

On peut alors comprendre comment s'appliquent ces deux concepts lorsqu'on prend en considération, à l'aide de l'organigramme d'un grand organisme gouvernemental, le nombre de lieux différents où se prennent des décisions.

Comme chacun sait, un organigramme ressemble à une pyramide ayant l'Élu au sommet et à la base, les derniers niveaux de délégation d'autorité. L'Élu délègue une partie de son autorité au sous-ministre, lequel en délègue une partie à ses directeurs généraux ayant souvent le rang de sous-ministres adjoints, lesquels en délèguent une partie à leurs directeurs, lesquels en délèguent une partie à leurs chefs de service puis à leurs chefs de division et enfin à leurs chefs de section.

Dans ce contexte, le pouvoir suit une ligne hiérarchique orientée de haut en bas, alors que l'information elle, suit la même ligne hiérarchique, mais de bas en haut.

Or, à chaque niveau de la ligne hiérarchique, il y a possibilité d'agir sur l'information qui circule. S'il s'agit de l'information qui circule de haut en bas, donc émanant d'une autorité supérieure vers une autorité inférieure, alors une erreur, un manque aux devoirs, peut être passible de réprimandes et de sanctions ; en effet, la capacité de "faire faire à d'autres" émane d'une autorité déléguée détenue en première instance par un Élu qui, par définition, est mandaté par les citoyens pour exercer un pouvoir.

Par contre, pour l'information qui doit circuler de bas en haut, alors celle-ci n'est assujettie à une autre forme d'autorité ; elle peut être transformée, aménagée, interprétée ou même bloquée en vertu de l'autorité que confère le "droit de gérance" de chaque personne occupant un niveau hiérarchique supérieur sur les niveaux inférieurs. Il suffit dès lors que la ligne hiérarchique comprenne un grand nombre d'échelons pour que jamais l'Élu puisse être tenu informé des faits à être portés à son attention ; l'information aura pu être égarée quelque part en cours de route ou encore les faits identifiés au bas de la ligne auront pu être transformés en cours d'ascension au point où ils n'ont pas la même signification au départ et à l'arrivée.

Ainsi, pour ceux qui ont déjà œuvré dans de grands et de petits organismes gouvernementaux, la différence imputable à la longueur de la ligne hiérarchique est énorme ; puisque dans les petits organismes, l'information est rétroactive et ne peut presque pas subir d'interruption, ou d'interférence.

Pour renouer les maillons de la chaîne, il y a aussi lieu de mentionner les moyens de court-circuiter la ligne hiérarchique, en tirant profit des circonstances qu'offrent par exemple, les tournois de golf, les par-

tys de Noël, les rencontres organisées pour fêter le départ d'un collègue, etc. Curieux système où la capacité de changer le cours des événements peut dépendre d'un penchant pour les rencontres sociales, où le travail au plaisir aurait remplacé le plaisir au travail !

Mais pour l'Élu, les moyens privilégiés d'avoir accès à l'information en dehors de la ligne, resteront de toute évidence les sondages, les rencontres personnelles au bureau de comté, les opinions des lecteurs exprimées dans les quotidiens, les éditoriaux, etc. Or, ces sources d'information n'ont pas les propriétés d'identifier les problèmes sociaux et encore moins les moyens pour les corriger ; elles ont seulement la capacité de mettre en lumière les séquelles que les problèmes sociaux laissent sur les personnes qui en font les frais, alors que les causes profondes resteront hors de leur portée, en raison des moyens considérables, des instruments dont il faut disposer simplement pour pouvoir les mettre en évidence.

Après ce long préambule, revenons maintenant à la question initiale pour voir s'il est techniquement possible dans le contexte actuel, de faire prendre aux élus n'importe quelle décision en matière de politique sociale, "le mot social" étant utilisé ici dans le vrai sens du terme. Pour illustrer ce point de vue, trois exemples seront utilisés.

2. Des exemples et des preuves

[Retour à la table des matières](#)

Avant d'aborder ces sujets, il est important de situer ces exemples dans la perspective de ce travail. Dans la première partie, il avait été question de la désintégration démographique des communautés du Québec. En seconde partie, on a pu voir que la désintégration démographique était expliquée par la désintégration sociale des communautés, elle-même génératrice de problèmes de santé et de services sociaux dans la population appartenant aux diverses communautés du Québec. Enfin, en troisième partie on a pu voir le rôle que pouvaient exercer ces deux premiers effets, les disparités dans la répartition géographique des investissements publics en santé et en services sociaux.

Il avait été démontré à ce sujet comment une politique sociale ne peut être poursuivie globalement, sans une répartition équitable des

ressources financières entre les territoires les plus raffinés possibles et impliquant toutes les instances du système étatique, en particulier le secteur de la santé et des services sociaux, en raison de la part considérable d'investissements publics qui sont sous sa juridiction.

Les exemples qui suivent permettent de démontrer le caractère aléatoire des décisions en matière d'allocation des ressources entre les territoires et ceci, malgré la connaissance préalable des faits et des implications en découlant.

Le premier exemple porte sur les plans de réallocation de ressources entre les régions, tandis que le second met en cause un instrument de planification, sa pertinence et sa fiabilité.

Enfin, il est à noter que ces exemples devront être replacés dans une perspective encore plus générale, puisqu'il a déjà été démontré comment un seul organisme gouvernemental pouvait à long et à moyen terme, "imprimer" la direction que suivra le développement démographique, social et économique du Québec (on ne parle pas ici de croissance mais bien de développement).

2.1 Les plans de répartition des investissements publics entre les territoires

[Retour à la table des matières](#)

Depuis 1983, diverses propositions furent faites, émanant des directions générales du Ministère de la Santé et des Services sociaux, en vue de fonder l'allocation des ressources sur la base d'indices de besoins dans la population.

À ce sujet, le tableau de la page suivante ([annexe 61](#)), reproduit les effets attendus de quatre modèles d'allocation de ressources. Les quatre dernières colonnes du tableau reproduisent le volume des investissements publics par habitant qui aurait été transféré dans chaque région du Québec, dans l'hypothèse où on aurait donné suite à l'un ou l'autre de ces plans. Les données financières produites dans ce tableau correspondent aux engagements financiers des établissements au 31 mars 1982.

À la deuxième colonne, on retrouve le plan proposé, à l'époque, par la Direction Générale de la Santé du ministère ; aux deux colonnes du centre, on retrouve deux plans hypothétiques dont l'un est fondé sur la reconduction des dépenses réelles et l'autre sur l'ajustement des dépenses par région au "per capita" provincial ; et enfin, le dernier est fondé sur une répartition des dépenses sur la base du taux d'inoccupation (T.I.), dont la validité comme indicateur de besoins dans les populations, a déjà été démontrée, dans la première et la seconde partie de ce travail.

En comparant les deux plans du centre, on peut savoir dans quelle direction sont orientées les disparités interrégionales. Elles permettent de répondre à la question suivante pour chaque région : les dépenses des régions sont-elles plus élevées ou plus faibles que le niveau provincial ? Pour répondre à cette question, il suffit de calculer la différence entre la troisième et la quatrième colonne du tableau. Le résultat de ces calculs simples est reproduit au tableau suivant. (annexe 62)

	Région	Écart entre les dépenses per capita régionales et provinciales en 1981-82
Régions Périphériques	01	+ 14,49 \$
	02	- 47,99 \$
	08	- 20,52 \$
	09	- 57,72 \$
Régions intermédiaires	04	- 105,38 \$
	06B	- 306,28 \$
	07	- 131,96 \$
Régions centrales	03	+ 104,94 \$
	05	+ 112,14 \$
	06A	+ 236,67 \$
	06C	- 32A,12 \$

Le tableau montre l'existence de disparités en tout point semblables à celles qui sont identifiées dans le modèle explicatif de la troisième partie, et qui se vérifient non pas seulement à l'échelle locale des communautés et des districts de CLSC, mais aussi à l'échelle géographique plus globale des régions elles-mêmes. En comparant ce second tableau au premier qui précède (annexe 61), on peut constater que les deux régions les plus déficitaires - Laurentides Lanaudière et Montérégie (06B et 06C -, correspondent aux deux régions en banlieue de Montréal (06A), la mieux nantie, elle-même suivie des autres régions centrales de Québec (03) et Estrie (05) alors qu'à une seule exception, la région du Bas St-Laurent Gaspésie (01), les autres régions du Québec sont déficitaires.

La question qui se pose maintenant, par rapport aux deux autres manières de répartir les ressources entre les régions (2e et 5e colonne) est la suivante : quels effets auront l'application de l'un et de l'autre plan d'allocation sur la réduction de ces disparités interrégionales. Pour le savoir, il suffit de calculer la différence entre la seconde et la troisième colonne puis entre la cinquième et la troisième, tel que reproduit au tableau qui suit (L'annexe 63 constitue une meilleure reproduction).

	Région	Écart entre les dépenses réelles par capita	
		Le plan "santé"	Le plan selon le taux d'inoccupation
Régions Périphériques	01	- 107,96 \$	+ 129,27 \$
	02	- 105,18 \$	+ 159,95 \$
	08	- 83,85 \$	+ 58,66 \$
	09	- 237,66 \$	+ 139,25 \$
Régions intermédiaires	04	+ 90,46 \$	+ 173,20 \$
	06B	+ 121,35 \$	+ 299,05 \$
	07	- 25,64 \$	+ 127,38 \$
Régions centrales	03	- 78,28 \$	- 72,38 \$
	05	+ 22,70 \$	- 95,22 \$
	06A	- 31,32 \$	- 280
	06C	+ 130,13 \$	+ 273,94 \$

En comparant ce tableau à celui qui précède, on peut alors constater que, sur la base du second modèle (TI), le premier plan réduit systématiquement les ressources dans les régions périphériques qui comptent déjà parmi les plus déficitaires en transferts fiscaux.

Dans les régions intermédiaires et de banlieues, la réduction des écarts réels est insuffisante. Dans les régions centrales déjà sur dotées en ressources, en particulier celles de l'Estrie (05), les disparités à la hausse augmentent alors que dans le second cas Montréal Métropolitain (06A), elles restent à peu près stables.

Comment alors peut-on expliquer que deux plans d'allocation de ressources, qui engageaient à l'époque plus de 4 milliards de dollars en investissements publics, en arrivent à des résultats aussi diamétralement opposés ? À ce sujet, des documents par dessus d'autres docu-

ments furent produits, démontrant et sur démontrant ⁷⁸ qu'aucun des indices utilisés pour élaborer le premier plan n'avait été validé au départ.

En effet, aucune indication ne permettait de justifier que les indices utilisés comme "indicateurs de besoin des populations", étaient réellement des "indicateurs de besoin de population" au sens où il en est question dans ce travail ; ceux-ci ayant été introduits arbitrairement de l'initiative de personnes existants quelque part dans l'organisation, sans plus de justification, permettant de faire la différence entre besoins "de personnes" et besoins "de population".

En effet, n'importe quelle caractéristique de personnes peut servir au plan technique, de base au calcul de proportion ; par exemple, la proportion de personnes sidatiques ou la proportion de personnes ayant des cheveux noirs dans chacune des régions n'ont pas plus de signification que de simples distributions de proportions, alors que rien ne permet d'affirmer à priori que l'une, l'autre, ou les deux soient des indicateurs de besoins de population.

En fait, on en arrivait ainsi à produire un plan de réallocation (coupure budgétaire, suivi d'une allocation) dont l'effet était d'amplifier systématiquement les disparités existantes au lieu de les réduire : par exemple, la région de la Côte Nord (09), déjà une des plus sous-budgétisées, comparativement au prorata provincial (- 57 \$ par habitant) se voyait amputée de près de 40% de ses ressources encore disponibles, bien que le niveau de besoins y soit parmi les plus élevés de la province sur une foule d'indicateurs corrélés les uns aux autres ⁷⁹.

Pour expliquer comment on en arrivait à de tels résultats, il suffit d'examiner plus en détail un des indices utilisés : pour ce faire, partons du tableau reproduit à la page suivante (Annexe 64) qui fournit le volume des dépenses prévues à cette époque en fonction des engagements bruts récurrents, par région et par programme.

On peut alors réaliser, entre autres, que les dépenses prévues pour les soins de courte durée - des hôpitaux - totalisaient à elles seules

⁷⁸ Voir à ce sujet entre autres, Charles Côté, "Proposition d'un plan de réallocation des ressources socio-sanitaires entre les régions", Service des indicateurs sociaux, avril 1984.

⁷⁹ Voir C. Côté les tableaux annexés à "Proposition d'un plan ...", op. cit.

près de la moitié (48,5%) du volume de dépenses de l'ensemble des établissements de la santé et des services sociaux (1,997 de 4,123 millions de dollars).

Il suffirait donc que "l'indicateur de besoin" utilisé pour répartir les budgets de ce programme soit inadéquat, pour entraîner une répercussion déterminante sur l'ensemble de la répartition des budgets à partir de ce modèle.

À ce sujet, l'indicateur retenu avait été le taux de mortalité brut dans chaque région, comme l'indique le prochain tableau ([annexe 65](#)). Or, en observant la dernière ligne du tableau, on pourra constater que les régions où en moyenne, on meurt le plus des cinq causes qui y apparaissent, sont les régions qui, suite à l'application du plan, se retrouvent les plus sur budgétisées, Montréal et Estrie, et que par contre, celles où on meurt le moins sont celles qui seraient les plus sous budgétisées, soit les régions périphériques.

Serait-ce alors que le taux de mortalité varie dans un sens opposé de tous les indicateurs de besoin dont il a été question jusqu'ici ? C'est ce qui se produit effectivement !

Alors pourra-t-on s'interroger : existe-t-il deux applications différentes de la notion de "besoin de population" dont l'une contredit l'autre ? Ou encore, serait-il vraisemblable de croire que le taux de mortalité des régions soit représentatif de tout autre chose que des besoins de population ? Comme d'un effet dérivé de la sur concentration des ressources par exemple, dont il a été question en troisième partie ?

Pour répondre à cette question, il faut d'abord comprendre que les besoins des populations en santé ne peuvent jamais être estimés à partir des taux de mortalité bruts. En effet, lorsque la proportion de personnes âgées varie d'une population à l'autre, il est évident que les taux de mortalité seront proportionnellement plus élevés dans les territoires où la proportion de personnes âgées est plus élevée. Dans ces territoires, le taux de mortalité sera élevé, non pas à cause de la maladie mais pour cause de vieillesse. À ce sujet, au recensement de 1981 la région de Montréal (06A) - un centre-ville - regroupait 38% de la population âgée du Québec (65 ans et plus) pour à peine 31% de la population totale incluant la population âgée, ce qui fournit une première partie de l'explication des taux de mortalité plus élevés qu'on y rencontre. À titre d'indication, on calcule "l'espérance de vie à la

naissance", un indicateur de besoin de population, sur des populations standardisées où l'effet des disparités dans la structure d'âge a été éliminé, en vue d'éviter le biais systématique imputable à la structure d'âge des populations.

S'ajoutant à cette première explication, il en existe une autre encore beaucoup plus déterminante et celle-ci apparaît directement au tableau antérieur. En effet, on peut y observer que sur des dépenses prévues de 1,997 millions de dollars en soins de courte durée, 45% retombaient à Montréal alors que sur des dépenses de 445 millions de dollars en soins de longue durée, 50% retombaient également à Montréal qui ne compte pourtant, comme on vient de le voir, que pour 31% de la population totale du Québec et 38% de la population âgée à peine. En quoi alors ces données ont-elles un intérêt particulier pour le sujet traité ici.

D'abord, elles permettent de voir comment la demande de service s'ajuste à l'offre dans un système étatique, puisque la clientèle de ces services est constituée de personnes âgées en très grande partie, sinon en presque totalité dans le cas des soins prolongés.

Mais il y a plus : parmi les établissements concernés, certains constituent les lieux naturels où les personnes âgées terminent leurs jours et il suffit que ces établissements soient très concentrés dans un même territoire pour y observer dans la population, des taux de mortalité élevés. Ainsi, lorsque dans une région il n'y a pas de ressources alors que les services sont universels, l'endroit où les personnes iront naturellement pour recevoir les services en rapport avec leur état de santé, sera nécessairement situé dans une région où il y a des ressources pour dispenser ces services : c'est élémentaire !

On peut ainsi comprendre pourquoi ce sont les régions déjà les plus sous-budgétisées qui ont les taux de mortalité les plus faibles et donc qui se font couper encore plus : elles n'ont pas assez de ressources pour garder leurs malades en région et il faut donc que ceux-ci aillent se faire soigner ailleurs. Il est en outre impossible dans plusieurs cas, de tenir compte du lieu d'origine réelle des personnes, de sorte que leur lieu de résidence correspond au lieu même où elles reçoivent les services. Or, cette réserve s'applique précisément au cas des établissements de soins prolongés, lorsque la personne y réside

depuis plus de six mois.⁸⁰ Il n'y a donc rien de surprenant à ce que la concentration des "mouroirs" dans un territoire, contribue à faire augmenter le taux de mortalité dans ce territoire. Il s'agit donc d'une deuxième erreur de conception et dont rendent compte les tableaux déjà produits antérieurement dans ce travail, sur la variation des taux de mortalité par groupe d'âge dans la région du Bas St-Laurent Gaspésie et sur l'évolution de l'espérance de vie dans les parties rurales et urbaines de la région de l'Outaouais.

Il importe peu de savoir comment fut réglé à l'époque, le différent au sujet des plans de réallocation de ressources, sinon qu'il suffit de signaler que l'enjeu du litige portait sur l'endroit ou l'envers d'un plan qui impliquait 4,6 milliards de dollars en investissements publics et que ce ne furent pas les Élus qui tranchèrent le débat.

Mais la démonstration ne s'arrête pas ici. Entre-temps, plusieurs années s'écoulèrent jusqu'au 17 juillet 1987, date où était transmis officiellement un nouveau plan d'allocation de ressources⁸¹ dans chacune des régions du Québec.

Il s'agissait d'un document transmis officiellement aux conseils régionaux et aux associations d'établissements, pour fins de consultation. Dans la lettre de transmission, on retrouve l'énoncé des buts poursuivis par le nouveau plan :

"la démarche tente de garantir simultanément l'équité interrégionale, l'équité inter programme et l'équité inter établissement.

L'équité interrégionale sera dite atteinte lorsque chacune des régions socio-sanitaires aura à sa disposition des ressources financières égales, compte tenu des populations qu'elles desservent et des besoins de ces populations".

⁸⁰ Normes fixées par les recensements qui s'appliquent au niveau des « logements collectifs ».

⁸¹ Modifications suggérées aux critères d'allocation des ressources concentrées par le Ministère de la Santé et des Services sociaux au réseau des affaires sociales, "Direction générale de la Planification et de l'Évaluation, 17 juin 1987.

L'objet du document concernait les "modifications aux critères d'allocation de ressources", et en vérifiant les principaux changements apportés aux plans antérieurs, quatre observations principales retinrent l'attention :

La première concerne le rythme d'accroissement des dépenses annuelles depuis 1981-1982 ; elle est extraite du tableau reproduit à la page suivante (annexe 66) qui contient la ventilation des dépenses réelles des établissements pour 1984-1985 par programme et par région. Ce tableau permet d'apprendre qu'en trois ans à peine, les dépenses d'établissements de santé et de services sociaux avaient fait un bond de 2 milliards de dollars, passant de 4,123 millions de dollars en 19-81-1982, à 6,099 millions de dollars en 1984-1985. Ceci représente un taux d'accroissement annuel de près de 14% ⁸² pendant trois ans. Si ce taux d'accroissement devait demeurer sur une période de cinq ans encore, les dépenses des établissements en 1990 seraient de l'ordre de 11,7 milliards de dollars, soit en dollars courants, presque trois fois leur valeur initiale de 1981-1982. En 1981-1982, les dépenses d'établissements représentaient un volume d'investissements publics de l'ordre de 640 \$ par Québécois (4 123 millions \$ pour 6 438 000 Québécois au recensement de 1981), alors qu'en faisant l'hypothèse que les dépenses de 1986 seront au moins égales à celles de 1985, le volume d'investissements publics sera de l'ordre de 933\$ par Québécois (6 099 millions \$ pour 6 532 000 personnes au recensement de 1986), pour un accroissement proportionnel de 47,5%. Avis au contribuable !

La seconde observation concerne l'évolution des disparités interrégionales en général. À ce sujet, la croissance des disparités entre la région de Montréal (06 A) et le reste de la province est suffisante à cette illustration, puisque cette région cumule déjà presque l'a moitié des dépenses d'établissements du Québec.

Ainsi en 1981-1982, la région de Montréal cumulait 42,8% des investissements publics dépensés au chapitre du financement des établissements (1,766 de 4123 millions de dollars). Or, en 1984-1985, on en retrouvait 44,5% (2,717 de 6,099). Conclusion : les disparités inter-

⁸² $4,123 (1,143)^3 = 6,108$.

régionales avaient continué de s'accroître de près de 4% entre les trois années (44,5% sur 42,8%).

Une explication : en 1981-1982, Montréal cumulait 44,9% des dépenses d'établissement pour assurer les soins de courte durée, alors qu'en 1984-1985 le pourcentage s'établissait à 45,8%. Or en 1981-1982, les mêmes soins de courte durée représentaient 48,4% des dépenses totales alors qu'en 1984-1985, ils en représentaient 49,3%. Pour Montréal, il s'agit donc d'un accroissement d'un premier accroissement.

La troisième observation porte sur les "nouveaux critères" d'allocation. Il apparaissait donc du plus grand intérêt de vérifier si les critères figurant au premier plan d'allocation de ressources, avaient été réaménagés pour tenir compte des problèmes de conception qu'ils trahissent, et de leurs implications sur la désintégration des communautés. À ce sujet, le tableau de la page suivante montre que le même critère utilisé antérieurement pour répartir les dépenses de courte durée, était de nouveau proposé sans plus de formalité, sans plus d'explication, ni d'effort de validation. Il n'y avait donc pas de modification sensible aux critères proposés dans le premier plan, sauf les données qui avaient été remises à jour et qui montraient que l'incidence de la mortalité par région n'avait pas varié au point de modifier le rang des régions ⁸³.

Conséquemment, le plan n'avait d'autre effet que d'amplifier les inégalités interrégionales, impliquant cette fois des dépenses de l'ordre de 6 milliards de dollars plutôt que 4 milliards de dollars.

Enfin, une dernière observation sur le sujet concerne les mécanismes de consultation : le plan ne contenant aucune étude portant sur la validation des critères ni sur les implications sociales en découlant. Il resterait donc à tous ceux qui auront à se prononcer sur le sujet de les deviner par eux-mêmes, même les Élus qui auront à entériner le plan ou à le refuser. Mais il existe deux groupes cependant qui eux, ne seront jamais consultés : les populations des communautés en désintégration et les contribuables...

⁸³ Voir le tableau à l'annexe 67, la dernière ligne.

En conclusion :

Le nouveau plan d'allocation de ressources contribue à ajouter un moyen supplémentaire à ceux qui existaient déjà, et dont l'application conduit tout droit à la désintégration des communautés par accélération de l'accroissement des disparités entre les territoires.

De plus, le plan ne contient aucune mention des disparités entre les MRC, et moins encore des disparités entre les communautés. Également, il permet d'illustrer la confusion qui existe entre la fin et les moyens : la correction des disparités "inter-programme et inter-établissement" constituent des moyens pour atteindre un objectif, tandis que la correction des disparités entre les territoires constitue un moyen pour atteindre un autre qui est diamétralement opposé au premier ; et enfin, l'absence d'explication concernant les critères utilisés et leurs implications, ne permettent même pas de constater l'existence d'un choix à effectuer entre deux moyens axés respectivement vers l'atteinte de deux objectifs. Ainsi, les conséquences de l'application du plan sur l'amplification des disparités sont les seuls indices qui peuvent témoigner du choix implicite mais bien réel qui a été arrêté. Ce choix est orienté vers la désintégration démographique et sociale en raison du processus décrit antérieurement et ceci, à l'insu des Élus semble-t-il.

2.2 Les instruments de recherche, de planification et d'évaluation utilisés pour concrétiser l'application d'une politique sociale

[Retour à la table des matières](#)

Le second exemple vient à l'appui de cette conclusion et porte sur la validité des instruments de planification utilisés pour l'application des "politiques sociales" poursuivies actuellement, ou du moins "ce qui en tient lieu".

À ce sujet, on aura pu voir en première partie de ce travail, comment s'opérait le processus de désintégration des communautés : on a

vu, par exemple, que l'exode des futurs parents hors de leur communauté d'origine, avait pour conséquence de multiplier par deux l'effet de la chute de natalité qui peut être constaté partout au Québec, avec quelques variantes. On a vu, par exemple, que la population âgée de 0 à 14 ans au Québec était 21% moins nombreuse en 1981 qu'en 1971 et que cette diminution se détaillait comme suit dans les communautés en désintégration, elle était de 43% moins nombreuse, alors que dans les communautés en augmentation, elle était de 1% inférieure à peine.

Comme corollaire de cette observation, aucun modèle de prévision démographique ne peut fournir des résultats valides pour prévoir la population des territoires qui subdivisent le Québec, que ce soit par région ou autrement, s'il ne tient pas compte des migrations interterritoriales.

Or depuis 1976 au moins, les données démographiques fondées sur des prévisions de population par région sont systématiquement utilisées pour répartir des ressources de santé et de services sociaux entre les régions du Québec.

Par conséquent, il fallait s'attendre à ce que ces données soient systématiquement erronées, dans le contexte où le processus de désintégration démographique altérerait les paramètres mêmes du modèle de prévision. Ceci est, démontré au tableau reproduit à la page suivante ⁸⁴ (Annexe 68).

Ce tableau compare les données extraites des recensements de 1976 et de 1981 (colonnes A et B), aux prévisions du modèle "Superpop" utilisé par le M.S.S.S. pour les mêmes années (colonnes C, D et E). Les trois dernières colonnes indiquent le pourcentage d'erreur entre les données réelles et la prévision (F, G et H).

À ce sujet, la colonne "G" du tableau mérite une attention particulière. En effet, la donnée initiale et réelle de population sur laquelle était fondée la prévision, avait été extraite du recensement de 1971. Ainsi les données de la colonne "G" indiquent l'erreur de prévision sur une période de 10 ans.

⁸⁴ Source : C. Côté et S. Hamel, "Validité du modèle superpop pour les fins de répartition interrégionales des ressources socio sanitaires", Service de l'évaluation, direction de l'évaluation des programmes, juin 1982, p. 3.

D'autre part, le modèle n'ayant été remis à jour qu'en 1980, elles indiquent également le point limite de l'erreur cumulative d'estimation entre 1971 et 1980.

Enfin et le plus important, comme ces données ont été utilisées pour répartir des investissements publics entre les régions du Québec, cette erreur cumulative d'estimation est directement assimilable au manque à gagner des régions dont les populations auraient été sous-estimées, et au surplus de transferts fiscaux alloués à des régions dont la population aurait été surestimée. Il faut donc parler ici d'erreur cumulative d'allocation de ressources, augmentant d'année en année jusqu'au seuil indiqué par la colonne "G".

On trouve alors que dans une région comme l'Abitibi (08) par exemple, la population régionale de 1981 avait été sous-estimée de 21% alors que Montréal était surestimée de 10% à la même date.

On remarquera également que les régions caractérisées par l'erreur d'estimation la plus déficitaire étaient les régions périphériques, Bas St-Laurent Gaspésie (01), Saguenay Lac St-Jean (02), l'Abitibi (08) et la Côte Nord (09).'

Dès lors, connaissant le lien entre la désintégration démographique, la désintégration sociale et l'allocation de ressources, il n'y a plus qu'à vérifier les relations existantes entre ces trois phénomènes à l'échelle des régions, pour pouvoir tirer les conclusions qui s'imposent concernant la validité des instruments utilisés pour répartir les investissements publics entre les régions du Québec.

Il s'agit donc de mesurer la corrélation par rang entre le taux d'inoccupation régional, l'impact de l'application du modèle d'allocation de ressources de l'exemple qui précède et enfin l'erreur d'estimation d'après le modèle Superpop (colonne G).

Les données à ce sujet sont reproduites au tableau de la page suivante ([annexe 69](#)). Le tableau fournit en première colonne, le taux d'inoccupation de chaque région en 1981, comme indicateur de l'état "moyen" du développement social, économique et démographique. L'impact des coupures dans l'allocation d'investissements publics dans chaque région suite à l'adoption du "plan santé" (première version). Ces données ne tiennent pas compte du fait que parmi les régions les plus coupées budgétairement, plusieurs étaient déjà sous-budgétisées

et enfin, l'erreur d'estimation du modèle Superpop comme source d'erreur en allocation de ressources.

Enfin, aux colonnes D, E et F du tableau on pourra observer visuellement que les régions les plus lésées sur les trois indicateurs en même temps, sont à peu près toutes des régions périphériques, alors que celles qui sont avantagées sur les trois en même temps sont principalement des régions centrales. On pourra également constater à l'aide de cette disposition des régions, que même à cette échelle géographique, le modèle des zones 1, 2 et 3 s'applique intégralement, et s'il faut en supplément le concours de la statistique pour appuyer l'impression laissée par le premier coup d'œil, la seconde note au bas du tableau donne les taux de corrélation entre les trois indices.

La troisième corrélation, soit celle qui implique l'erreur du modèle d'estimation de population et les critères suggérés pour allouer les ressources aux régions, révèle un élément important de la problématique. En effet, dans la seconde version du plan santé (celle de juillet 1987), les indices qui ont servi à distribuer les ressources par programme sont pour la plupart basés sur des proportions ; par exemple, le taux de mortalité est égal au nombre de personnes décédées sur la quantité de personnes résidant dans une région. Or pour plusieurs indices utilisés dans ce plan, cette quantité de personnes est déterminée sur la base du modèle de prévision de population, Superpop. On est ici en erreur cumulative : non seulement l'indice utilisé est inadéquat, mais encore le modèle qui sert à le calculer est lui-même en erreur systématique, et les deux erreurs s'additionnent comme le montre l'existence d'une corrélation positive entre ces deux indices.

Mais il y a autre chose : il semblerait que la conception du modèle d'estimation de population n'ait pas été corrigée en dépit du fait que les autorités responsables en aient été informées dès le mois de juin 1982. Bref, les révisions du modèle consistaient à remettre à jour la même erreur initiale de conception. Or, ceci nous renvoie encore une fois au rôle de l'Élu dans l'application des politiques sociales : est-il concevable que l'on puisse demander à l'Élu de deviner par lui-même que les plans qu'on lui demande d'entériner sont fondés sur des erreurs systématiques existant dans les modèles de calcul et ceci, indépendamment des erreurs systématiques dans le choix des indices ?

À part ces deux exemples sur les plans d'allocation de ressources et le modèle de prévision démographique, plusieurs autres auraient pu être apportés comme par exemple, l'information disponible pour élaborer une politique sociale. À ce sujet, le Ministère de la Santé et des Services sociaux est l'organisme le mieux équipé en informations disponibles pour assurer la conception et l'administration d'une telle politique. À titre d'indication, la plupart des recherches rapportées dans cet ouvrage ont été réalisées grâce aux systèmes d'information disponibles et traités à ce ministère. Mais cette information est utilisée à tout autres fins.

Un autre : même si les exemples qui précèdent traitent de l'allocation de ressources en région, par contre, la gérance et la conception d'une politique sociale ne s'effectuent pas à l'échelle géographique des régions comme il a été démontré dans les trois premières parties de cet ouvrage. En conséquence, il est essentiel que pour les grandes villes, il soit possible de traiter l'information au moins à l'échelle des districts de CLSC, alors que pour les milieux ruraux, elle doit être traitée non pas seulement à l'échelle des districts de CLSC, mais encore à l'échelle des communautés qui subdivisent les districts.

Or à chaque occasion où une autorité quelconque prit la décision de modifier les limites territoriales des districts de CLSC, alors et de façon automatique, cette autorité venait d'éliminer la capacité de tous les systèmes d'information disponibles d'être utilisés aux fins de conception et de gérance d'une politique sociale ; cette décision impliquait de reconstituer tous les systèmes de regroupements d'informations sur des bases territoriales-valides administrativement. Or, ce ne fut que très tard qu'on apporta une solution à ce problème. En effet, l'officialisation des limites des districts de CLSC ne fut arrêtée qu'en 1984 après qu'une dizaine de versions différentes des limites territoriales des districts de CLSC aient été mises en circulation simultanément.

Il existe enfin un dénominateur commun à tous ces exemples : en aucun cas, il serait possible de plaider la méconnaissance des faits et de leurs implications pour pouvoir justifier autant les décisions qui ne sont pas prises que l'absence de décisions ayant trait à la concrétisation de ce qui tient lieu de "politique sociale".

3. Conclusion :

Comment d'autres que les Élus peuvent décider des orientations sociales du Québec :

Un problème politique qui déborde les limites des programmes et des orientations des partis politiques

[Retour à la table des matières](#)

Si l'on en croit le dicton anglophone "no policy is policy", il serait en fait inexact d'affirmer qu'il n'y a pas eu de politique sociale au Québec depuis la révolution tranquille. Disons plutôt qu'il y en eut une, qui fut appliquée de façon constante, mais qu'elle n'était pas assumée sous l'autorité et la responsabilité de personnes élues et mandatées par la population. Les multiples abus de langage qui consistèrent à troquer entre autres, le mot "individuel" pour le mot "social", l'expression "besoin de population" pour les "besoins d'établissements", à troquer le mot "technique" pour le mot "méthode", etc., auraient eu pour effet de réserver aux Élus le dernier rôle : celui de se porter responsable des conséquences que des politiques sociales conçues et appliquées par d'autres, pouvaient avoir sur les citoyens et citoyennes du Québec.

On peut s'en rendre compte en constatant que malgré les changements de partis politiques qui se sont succédé à la tête de l'État, malgré les nombreux ministres qui se sont succédés au poste de responsabilité du Ministère de la Santé et des Services sociaux, aucune procédure administrative n'a fondamentalement changé le cours des événements en ce qui a trait à l'application des politiques sociales existantes.

À ce sujet, il aurait été vain d'aborder la question du sous-développement économique, démographique et social de la population du Québec, sans toucher aux règles administratives existantes, et sauf erreur, la question abordée dans cette dernière partie dépasse largement les préoccupations limitées aux mandats des Élus et aux orientations des partis politiques. Le sujet concerne des problèmes de notre société, l'intégrité de notre territoire et les principes démocratiques

dont nous n'hésitons pas à nous réclamer lorsque cela fait l'affaire. Il s'agit d'un problème qui déborde largement les lignes de parti politique.

À ce sujet, un professeur d'université proposait, il y a de cela quelques années, de retirer le droit de vote aux fonctionnaires. À quoi on pourrait répondre : à quoi cela servirait-il dans un contexte où de toute façon, on n'a pas besoin du droit de vote pour exercer la puissance ! Et lors d'une récente élection, un humoriste proféra le gag suivant : « *Mon parti libéral est meilleur que le tien !* » Était-ce véritablement un gag !

Terminé de numériser le 6 janvier 2012

Par Mario Tremblay

424, rue Marguerite Tellier

Chicoutimi

G7H 6C1

Fin du texte