

Clermont Dugas, géographie (UQAR)

(2003)

“ Les politiques de développement  
régional au Canada depuis 1960 :  
éléments de bilan. ”

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,  
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Courriel: [jmt\\_sociologue@videotron.ca](mailto:jmt_sociologue@videotron.ca)

Site web: <http://pages.infinit.net/sociojmt>

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"

Site web: [http://www.uqac.quebec.ca/zone30/Classiques\\_des\\_sciences\\_sociales/index.html](http://www.uqac.quebec.ca/zone30/Classiques_des_sciences_sociales/index.html)

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque  
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.quebec.ca/index.htm>

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Clermont Dugas (géographe) (2003)

**“ Les politiques de développement régional au Canada depuis 1960 : éléments de bilan.”**

Une édition électronique réalisée à partir de l'article du professeur Clermont Dugas, professeur de géographie à l'Université du Québec à Rimouski, " Les politiques de développement régional au Canada depuis 1960 : éléments de bilan. " (2003). Texte d'une conférence prononcée en juin 2003 au Congrès annuel de l'ACFAS (l'Association canadienne-française pour l'avancement des sciences) à l'Université du Québec à Rimouski. [Autorisation accordée lundi le 15 juillet 2003].

M. Clermont Dugas est professeur au département des sciences humaines de l'Université du Québec à Rimouski et a publié plusieurs ouvrages dans son domaine.

[Clermont\\_Dugas@uqar.quebec.ca](mailto:Clermont_Dugas@uqar.quebec.ca)

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times, 12 points.

Pour les citations : Times 10 points.

Pour les notes de bas de page : Times, 10 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2001 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format  
LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

Édition complétée le 10 août 2003 à Chicoutimi, Québec.



# Table des matières

[Présentation](#)  
[Les Résultats](#)  
[La situation de l’Est-du-Québec](#)

“ Les politiques de développement régional au Canada depuis 1960 :  
éléments de bilan.”

## Présentation

[Retour à la table des matières](#)

La décision des gouvernements supérieurs d’intervenir au début des années 60 dans l’aménagement du territoire et le développement régional va entraîner une succession rapide de politiques et de programmes tant à Ottawa que dans les provinces et également la mise en place d’organismes dont les structures et les fonctions vont évoluer pratiquement aussi vite que les différents responsables politiques qui se succèdent dans les instances gouvernementales.

Dans le cadre de cet exposé, je vais fournir quelques éléments d’un bilan très sommaire des principaux programmes et organismes mis en place et de résultats obtenus en m’attardant un peu plus sur la situation de l’Est-du-Québec

Compte tenu de la structure politique canadienne il faut parler de plusieurs politiques de développement régional et non d’une seule. Même si les gouvernements provinciaux et fédéral ont pu avoir à l’occasion des objectifs apparentés et une bonne concertation, il n’y a jamais eu d’intégrations des orientations de chacun des niveaux de gouvernements. Des divergences ont

toujours existé entre le fédéral et les provinces sur les priorités à retenir et les objectifs à poursuivre. Le degré de coordination entre les deux instances a toujours été variable et fortement dépendant des interlocuteurs et des partis politiques en présence.

La loi sur l'aménagement rural et le développement agricole (ARDA) votée par le parlement fédéral en 1961 sous l'égide du ministre de l'agriculture Alvin Hamilton est habituellement considérée comme l'amorce des politiques interventionnistes dans le but d'atténuer des disparités régionales.

La loi ARDA qui est née de la prise de consciences des grandes disparités socio-économiques qui existaient au pays et surtout de la pauvreté rurale était orientée à l'origine vers la mise en valeur des ressources naturelles du milieu rural et tout particulièrement celles du secteur agricole. Elle visait aussi la conservation du sol et de l'eau, des mesures qu'on associerait aujourd'hui au concept de développement durable. La loi prévoyait initialement l'établissement d'ententes à frais partagés entre le fédéral et les gouvernements provinciaux en vue de favoriser le financement de différents projets liés au monde agricole. Cette loi sera ultérieurement amendée afin d'orienter les interventions sur l'ensemble des activités du monde rural et par après sur les régions à faibles revenus. Si la loi a favorisé des interventions de développement et a pu contribuer à diminuer des disparités territoriales, elle n'a jamais donné lieu à une véritable démarche d'aménagement du territoire et de développement régional planifié.

Toutes les provinces canadiennes ont pris les dispositions législatives nécessaires pour bénéficier des retombées financières de la loi. Son application a donné lieu à quatre ententes ou conventions différentes couvrant la période 1962-1977.

Le Québec a investi ses fonds ARDA dans différents projets émanant des régions. Il y eu durant les trois premières années 175 projets acceptés pour un montant dépassant les 23 millions de dollars. L'Est-du-Québec a été cherché un peu plus du tiers du budget provincial, pour financer 52 projets en plus du plan du BAEQ qui a été réalisé entre 1963 et 1966. Parmi ces projets, il y eu l'assainissement des cours d'eau, l'aménagement forestier, l'amélioration des terres agricoles, des travaux pour faciliter l'hivernement des navires, etc. Ailleurs au Québec, on a aménagé des bleuetières et des pâturages communautaires, on a financé des projets d'élevage de bœufs, de développement touristique, etc. À l'échelle canadienne on a réalisé des projets concernant la conservation du sol et de l'eau et le vaste programme d'inventaire des terres

du Canada qui nous a laissé diverses catégories de cartes de potentiel toujours utilisées aujourd’hui

La politique de développement régional au Canada a ceci de particulier qu’elle est faite d’une multiplicité de programmes de durée variable plus ou moins intégrés entre eux. Ainsi, pendant que le programme ARDA est en voie d’application le gouvernement fédéral met en place en 1966 le Fonds de développement économique rural, le FODER qui vise le développement économique de certaines régions rurales. Contrairement à l’ARDA qui autorise les interventions à la pièce, le FODER est conçu pour des interventions multisectorielles et intégrées sur une base régionale. On entre ainsi dans un processus de planification régionale. Cependant, les ententes de développement qui seront financées par l’organisme vont vite démontrer qu’il s’agit d’une planification plutôt étriquée et incomplète qui ne touche que certains aspects de la vie socio-économique régionale.

Entre 1967 et 1969, sept régions canadiennes vont être retenues pour bénéficier des fonds du FODER durant des périodes de temps différentes en vertu d’ententes de financement fédérale-provinciale. Ce sont la région Interlake au Manitoba, l’Ile-du-Prince-Edouard, le Nord-Est du Nouveau-Brunswick, la région de Mactaquac dans le sud du Nouveau-Brunswick, la moitié nord de la Nouvelle-Écosse, la province de Terre-Neuve et l’Est-du-Québec. Ces ententes vont constituer les principales interventions de développement de régions rurales. Elles sont aussi les plus importantes manifestations politiques de lutte aux disparités territoriales. Cette volonté va d’ailleurs être très vite atténuée par la mise en place simultanément de programmes ou de mesures de développement concernant les régions les plus développées avec la désignation des zones spéciales de développement.

Parallèlement à ces ententes on a aussi cherché à favoriser le développement industriel par des programmes d’incitation à la création d’entreprises. Un premier programme consistant en exemptions fiscales et s’appliquant à 35 zones où le taux de chômage était plus élevé voit le jour en 1963. Ce programme sera amendé en 1965 et les exemptions d’impôt seront remplacées par des subventions pouvant aller jusqu’à 5 millions de dollars par entreprise.

En 1969 le gouvernement fédéral regroupe ses programmes de développement régional sous un même organisme et crée le ministère de l’Expansion économique régionale (MEER) dans le but d’accroître son efficacité en matière de développement. Ses principaux objectifs portent sur la réduction du chômage et du sous-emploi dans les zones et régions où ces phénomènes prédominent. Il a ainsi une orientation de lutte aux disparités régionales. Cet

organisme suit de peu la création par le gouvernement du Québec de l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ) qui a pour mandat de contribuer à l'aménagement du territoire et au développement social et économique de la province.

Dès 1969 le MEER instaure un nouveau programme de stimulants industriels composé de subventions et de garanties de prêts de même que des garanties de prêts pour des industries de services comme les centres touristiques. Ce programme s'applique à des zones particulières dans toutes les provinces et à l'ensemble de la région Atlantique. Toute la province de Québec devient également zone spéciale et au total près de 70 % de la population canadienne est couverte par le programme. Bien que la taille des subventions soit fonction du degré d'acuité des problèmes économiques régionaux, l'étendue de la base territoriale d'application du programme contribue à réduire considérablement son impact sur la lutte aux disparités régionales.

À l'intérieur des zones spéciales, le MEER identifie en 1970, 23 centres désignés qui peuvent bénéficier de subventions couvrant une large gamme d'usages tels que l'aménagement d'infrastructures de communications, construction d'écoles, systèmes d'aqueducs et d'égouts, équipements communautaires et stimulants industriels. C'est le début de l'application de la théorie des pôles de croissance. Ces centres désignés étaient considérés comme des foyers majeurs d'activités susceptibles de favoriser le développement économique de régions aux possibilités d'emplois insuffisantes. Au Québec, les villes de Québec, Sept-Iles, Trois-Rivières et les régions du Lac-Saint-Jean et de Sainte-Scholastique furent désignées. Dans les provinces maritimes, les quatre villes les plus importantes furent retenues. Il s'agit de Saint-Jean N.B., Moncton, Halifax-Darmouth et Saint-Jean, Terre-Neuve. Dans l'ouest, Régina, Saskatoon et Renfrew-Pembroke purent bénéficier de stimulants industriels.

L'année 1974 constitue un autre point tournant dans les politiques de développement régional du MEER avec la signature d'ententes cadre de développement d'une durée de dix ans avec toutes les provinces à l'exception de l'Ile-du-Prince-Édouard qui bénéficiait déjà d'une entente de développement de quinze ans pour la période 1969-84. Ces ententes cadres se veulent un outil souple permettant aux deux niveaux de gouvernements de s'entendre sur des projets à fort potentiel de développement. Même si le développement des régions en difficulté demeure un objectif avoué, les orientations de développement ne sont plus orientées en ce sens mais plutôt vers le développement des secteurs économiques à meilleur potentiel. En vertu de cette entente les deux partenaires vont signer des ententes auxiliaires de différentes durées.

Compte tenu de leur localisation cela signifiera des interventions susceptibles d'agrandir les disparités territoriales. Il s'agit en somme d'une approche plus sectorielle que territoriale tout en ayant néanmoins des retombées à caractère spatial. Mais les zones bénéficiaires sont tout autant sinon davantage susceptibles d'appartenir aux zones favorisées qu'aux territoires à problèmes.

Au 31 mars 1981, 117 ententes auxiliaires avaient été conclues entre le MEER et les gouvernements provinciaux et territoriaux. Toujours pour cette même année budgétaire les engagements financiers du MEER pour la durée des 75 ententes alors en vigueur s'établissaient à 2 milliards 540 millions de dollars. La quote-part du gouvernement fédéral variait d'un projet et d'une province à l'autre allant de 33 % pour un projet de modernisation des pâtes et papiers en Ontario à 90 % pour la quasi totalité des ententes à Terre-Neuve. Au Québec elle était de 60 % pour la plupart des ententes.

Les objectifs de ces ententes auxiliaires étaient très diversifiés concernant aussi bien le milieu rural que le monde urbain, des régions pauvres que des agglomérations urbaines plus riches. Les forêts, les routes, le tourisme, l'exploitation minérale, le développement industriel, l'agriculture, la modernisation d'usines, l'industrie des pâtes et papiers, le réaménagement urbain, les équipements publics, l'assainissement des eaux, la planification faisaient partie des projets retenus dans les différentes provinces.

Entre 1974 et 1981 le Québec a signé 15 ententes auxiliaires pour un montant total de 1 814 720 000 \$. Toutes les régions du Québec ont profité des retombées de ces ententes, mais tout particulièrement la grande région de Montréal. On retrouve des projets reliés à l'assainissement des eaux de la région de Montréal, aux axes routiers prioritaires, au développement agricole et forestier, aux infrastructures industrielles, aux équipements publics, au développement touristique à la construction des usines de papier de Saint-Félicien et Amos, etc.

Une nouvelle tentative timide de lutte aux disparités régionales a été faite par le ministre des finances du gouvernement fédéral en 1980 avec la mise en place d'un crédit d'impôt à l'investissement manufacturier. Ce crédit valable pour une période de dix ans était appliqué dans les parties les plus défavorisées des provinces canadiennes. Mais cette mesure était trop faible pour faire contrepoids aux avantages offerts par les agglomérations urbaines. Cette mesure survenait aussi en même temps qu'on augmentait les incitations pour développer la grande région de Montréal.

En effet, en 1977 en raison du ralentissement de l'économie de Montréal, le MEER désignait la grande région de Montréal comme zone spéciale. Le territoire retenu englobait toute l'agglomération de Montréal et s'étendait de part et d'autre du Saint-Laurent du lac Saint-Pierre à la région de Hull. Il recouvrait 23 divisions de recensement parmi lesquelles se trouvent les plus riches du Québec. En plus de bénéficier directement de nombreuses ententes auxiliaires, cette nouvelle zone désignée devenait admissible à un généreux programme de subventions pour favoriser l'implantation, l'agrandissement et la modernisation d'entreprises et d'activités.

Au début des années 80, la région de l'Est-du-Québec bénéficie de nouveaux programmes particuliers de développement. Il y a d'abord en 1981, la mise en oeuvre d'un programme de développement économique au montant de 20,8 millions \$ pour les Iles-de-la-Madeleine, puis en 1983 c'est le plan fédéral de l'Est-du-Québec pour une durée de cinq ans et au montant de 264.7 millions \$ qui est mis en place. Ces deux plans vont notamment contribuer au développement des ressources naturelles et à l'aménagement d'infrastructures de communications.

La coopération fédérale provinciale en matière de développement régional va prendre une autre forme à compter des années 1980. Même s'ils reconnaissent l'existence de sérieux problèmes économiques dans de nombreuses régions, les gouvernements ne cherchent plus à atténuer les disparités territoriales. L'élimination des dettes publiques et la lutte à l'inflation relèguent au second plan les problèmes de chômage, de faible niveau de revenu et de diminution de population dans les vastes régions rurales du pays. Croissance économique, développement de l'entrepreneuriat et de l'entreprise et création d'emplois deviennent les nouveaux objets de préoccupation en plus évidemment de la limitation des dépenses gouvernementales

Les théories du développement polarisé et du développement local ont constitué de belles portes de sortie pour les deux niveaux de gouvernement pour justifier leur désengagement de la lutte aux disparités régionales. Au Québec, cette théorie du développement local a particulièrement contribué à servir d'appui à la formulation de politiques de créations d'emplois et de développement régional relativement peu coûteuses au plan financier pour le gouvernement. Omniprésente dans le discours politique, et surtout en campagne électorale, la thématique du développement régional va entraîner une multiplicité d'interventions passant par la création d'organismes, la tenue de sommets régionaux, l'élaboration de plans régionaux de développement et la signature d'ententes régions-province..

La dernière grande entente multisectorielle entre le gouvernement fédéral et celui du Québec va être signée en 1988 pour une durée de cinq ans. Son budget total de 820 millions qui doit être appliqué à l'ensemble de la province représente une forte diminution par rapport à ceux d'ententes conjointes antérieures. Pour fins d'application de l'entente, le Québec est découpé en régions centrales et en cinq régions de ressources. Pour les deux catégories de régions, on vise la création d'emplois et d'entreprises et le renforcement de la compétitivité des entreprises mais les interventions vont différer selon les endroits. Il faut chercher à mettre en valeur les meilleurs potentiels de chaque région. Dans le cadre de cette entente la région de l'Est-du-Québec se voit attribuer un budget de 210 millions \$. C'est aussi nettement inférieur aux budgets de toutes les ententes antérieures.

Tout en articulant des éléments de sa stratégie de développement à celle du fédéral, le Québec a néanmoins développé une démarche qui lui est propre en faisant une large place aux acteurs régionaux. Il a multiplié les réformes et les structures cherchant à mobiliser les énergies et à répondre davantage aux besoins les plus urgents qu'à inscrire un processus intégré et de long terme dans le but de réduire les inégalités. L'approche sectorielle a toujours prévalu, chaque ministère et organisme d'État agissant selon sa propre planification et ses priorités. Les interventions conduites spécifiquement au nom du développement régional ont toujours eu une portée très limitée. Beaucoup d'énergies ont été investies par des individus et organismes du milieu pour échafauder des plans et des projets dont les résultats sont loin d'avoir été à la hauteur des attentes. La mobilisation populaire à l'intérieur de structures permanentes ou temporaires est une dimension majeure de l'approche québécoise. Si elle n'a pas toujours produit les résultats voulus par la population elle a contribué à apaiser des tensions, à entretenir des attentes et à maintenir la paix sociale.

L'ensemble des interventions gouvernementales donne l'impression d'une démarche plutôt chaotique marquée de tâtonnements et d'expérimentations. Il faut dire qu'elle a aussi été soumise à de nombreuses critiques, à des remises en questions par des spécialistes des sciences régionales, et des représentants du monde politique et économique en plus bien sûr d'être souvent critiquées par de nombreux organismes populaires.

“ Les politiques de développement régional au Canada depuis 1960 :  
éléments de bilan.”

## Les résultats

[Retour à la table des matières](#)

À défaut de pouvoir évaluer les résultats des nombreuses interventions de développement qui ont été réalisées., il est possible de porter un jugement sur l’efficacité de l’ensemble des mesures en considérant la situation socio-économique actuelle des régions rurales.

Il y a toujours une importante pauvreté en milieu rural et les revenus des localités rurales sont nettement plus faibles que ceux des villes. Il y a en 2000 plus de 400 localités dont le revenu moyen est inférieur à 50 % de la moyenne canadienne. Par ailleurs, les grandes régions en forte difficulté économique des années 60 le sont dans une large mesure, encore aujourd’hui et tout particulièrement celles qui ont fait l’objet des ententes cadre de développement. Elles sont toujours aux prises avec le sous emploi, les taux de chômage élevé, de bas niveaux de revenus et pour certaines une importante perte de population.

Terre-Neuve a sensiblement en 2000, le même écart de revenu qu’en 1970 par rapport à la moyenne canadienne et connaît en outre une diminution de population. En 1970 et 1980, la province avait trois divisions de recensement parmi les 10 plus pauvres du pays. En 2000, il y en a maintenant 5. L’Île-du-Prince-Edouard dont le revenu est maintenant à 81 % de la moyenne nationale a légèrement amélioré sa position mais fait toujours partie du groupe des provinces les plus pauvres. Les revenus dans le Nord du Nouveau-Brunswick sont toujours parmi les plus bas du pays et la population décroît. La division

19 du Manitoba qui était la plus pauvre du pays en 1980 l’est toujours en 2000.

Il n’y avait en 1970 aucune division de recensement du Québec parmi les dix plus pauvres du pays. En 1980, le Témiscouata était au dixième rang de la liste La situation relative de cette MRC s’est améliorée en 2000 car elle passée au 13ième rang. Mais elle a été supplantée par La Haute-Gaspésie qui est rendue au cinquième rang des plus pauvres divisions du pays. Il y a en 2000, cinq MRC de l’Est du Québec qui figurent parmi les 20 divisions de recensement les plus pauvres du Canada. Ce sont par ordre décroissant de pauvreté, La Haute-Gaspésie, La Matapédia, Témiscouata, Le Rocher Percé et les Basques. Le revenu moyen de la Haute-Gaspésie se situe à 60 % de la moyenne canadienne et à 67 % de celle du Québec, ce qui constitue un recul par rapport à 1971.

Les revenus d’emplois nous donnent un portrait économique légèrement différent, mais produisent néanmoins le même découpage des zones de pauvreté. Le Manitoba et Terre-Neuve et les trois autres provinces maritimes affichent les pire palmarès avec le plus de divisions de recensement dans la catégorie des revenus les plus bas.

Par ailleurs, les disparités territoriales se sont accentuées entre les divisions de recensement les plus riches et les plus pauvres. En 1980, les écarts de revenus familiaux des divisions de recensement du pays s’établissaient entre 49% et 129 % de la moyenne nationale. En 2000, ils se situent entre 42 % à 153%. L’agrandissement de l’écart est surtout dû à la stagnation des entités les plus pauvres et à l’enrichissement des régions les plus riches.

Même s’il n’y a pas nécessairement de relations entre le niveau de revenu et la démographie, on observe quand même une forte tendance à la décroissance dans les régions les plus pauvres. Cinquante-cinq pour cent des divisions de recensement du pays correspondant pour la plupart aux régions rurales sont en décroissance entre 1996 et 2001. Cinq des six régions ayant fait l’objet de l’entente cadre des années 60 font partie du groupe concerné. La seule exception est celle de l’Interlake en raison de la forte présence autochtone. L’ensemble de Terre-Neuve accuse une perte de 7 %. Le Nouveau Brunswick, la Nouvelle-Écosse et la Saskatchewan ont aussi une légère décroissance. Pour la plupart des divisions de recensement en cause, c’est la poursuite d’un long processus qui contribue à anémier la structure de peuplement. Dans l’Est-du-Québec, toutes les divisions de recensement sont en décroissance.

“ Les politiques de développement régional au Canada depuis 1960 :  
éléments de bilan.”

## La situation de l’Est-du-Québec

[Retour à la table des matières](#)

Entre 1968 et 1993, les gouvernements du Canada et du Québec ont investi environ un milliard de dollars dans des ententes et plans de développement pour l’Est-du-Québec. L’investissement le plus important (411 millions) a eu lieu durant la première entente de développement 1968-1976. Les autres investissements ont diminué par la suite. À première vue ce chiffre de un milliard peut paraître impressionnant. Et il en a amené plus d’un à conclure à une trop grande générosité de la part des gouvernements, à du favoritisme pour l’Est-du-Québec ou encore à du gaspillage de fonds publics pour maintenir artificiellement en vie une région.

En fait, on a utilisé la majeure partie de cet argent pour faire du rattrapage et réaliser ce qui était en cours de réalisation ou déjà fait ailleurs. Les investissements correspondaient pour l’essentiel aux missions normales des gouvernements supérieurs. Ils ont servi à la formation des adultes, à l’aménagement forestier, au réaménagement foncier, à la construction de parcs industriels, à la réfection partielle d’un réseau routier dangereux et hors norme, à du développement récréo-touristique et au financement d’infrastructures aéro-portuaires, etc. La part consacrée aux créations d’emplois était marginale. Il n’y avait qu’un maigre 17 millions sur 411 affecté au développement des affaires et ce chiffre incluait la somme allouée aux parcs industriels. Il y a bien eu des centaines de milliers de dollars consacrés à des études inutiles, mais ça ce n’est pas différent de ce qui s’est toujours fait ici et ailleurs.

Entre 1961 et 2001, la population de l'Est-du-Québec a diminué de 42 663 personnes. Cela représente une perte de 12,5 % comparativement à une augmentation de 41 % pour la province. Durant ces 40 ans, la population de toutes les MRC a diminué à l'exception de celle des Iles-de-la-Madeleine, Rimouski-Neigette et Rivière-du-Loup. Les pire pertes se sont produites dans Les Basques (39,5), La Matapédia (36,8), Témiscouata, (33,2) et la Haute-Gaspésie (24,4). Les gains importants réalisés par Rimouski, Rivière-du-Loup et leur zone périurbaine ont contribué à freiner sensiblement la décroissance du Bas-Saint-Laurent.

Cette décroissance démographique s'est produite à des vitesses inégales. Jusqu'à 1996, elle s'est surtout manifestée dans les localités à l'extérieur des zones périurbaines et des centres de services. Mais les 5 dernières années font état d'un phénomène nouveau et particulièrement inquiétant. C'est la pire décroissance en 5 ans et cette dernière s'étend maintenant à l'ensemble du tissu de peuplement affectant aussi bien le monde urbain que rural. En Gaspésie, il n'y a plus que 4 petites localités dont 2 réserves indiennes à connaître une très légère augmentation de population. Dans le Bas-Saint-Laurent, 77 % des municipalités sont en décroissance. Pour la première fois, depuis 1870, la population de Rimouski diminue et il y aussi diminution dans sa zone périurbaine. Un phénomène analogue se produit à Rivière-du-Loup. Tout se passe comme si les problèmes qui perdurent depuis des décennies en milieu rural en étaient maintenant à affecter directement les villes. Chose certaine, cette décroissance généralisée est symptomatique de la grande fragilité de l'économie régionale.

Par ailleurs, les niveaux de revenus de toutes les MRC de la région se maintiennent constamment en dessous de la moyenne québécoise et l'écart à cette moyenne s'est même agrandi pour 11 des 14 MRC durant les 20 dernières années. Les disparités à l'intérieur de la région sont toujours croissantes .et il y a un écart significatif entre les deux MRC qui abritent les deux plus importantes villes et le secteur rural.

Les quarante dernières années ont aussi amené des changements positifs. On a amélioré les infrastructures sociales et de communication. On planifie et on contrôle mieux l'aménagement du territoire. La protection de l'environnement s'est imposée comme priorité.. Il y a une nette amélioration de la qualité de l'habitat et on a mis en place différents moyens pour favoriser la création d'entreprises. Les infrastructures municipales ont aussi été partout améliorées de même que les systèmes santé de d'éducation. La plupart de ces réalisations s'inscrivent cependant en dehors du cadre des ententes de développement.

La faiblesse des résultats obtenus dans des régions à problèmes économiques chroniques a conduit à parler de l'échec du développement par le haut. Mais, la majeure partie de ces investissements gouvernementaux sont loin d'avoir été inutiles. Une bonne part des investissements a contribué à financer des travaux d'infrastructure, d'aménagement de mise en valeur et de préservation des ressources et de développement social, autant de responsabilités qu'il appartient aux gouvernements supérieurs d'assumer. Quant aux subventions aux entreprises, elles ont vraisemblablement été beaucoup plus profitables aux grandes agglomérations urbaines qu'aux régions problèmes et il est loin d'être acquis qu'il n'y aurait pas eu de créations de nouvelles entreprises et d'emplois industriels sans ces subventions.

La majeure partie des problèmes de sous-développement constatés s'appliquent au monde rural. En dépit de certaines améliorations, les programmes de développement n'ont pas eu les effets escomptés. Pour de nombreuses raisons, le monde urbain a été le grand bénéficiaire de la croissance économique. Une grande partie des espaces à dominante rurale éprouvent toujours de sérieux problèmes en 2001. La relation qui existe entre le contexte biophysique, la structure de peuplement et les problèmes de dépeuplement et de précarité économique est en soi indicative des facteurs en cause et des actions à envisager. Au Québec les localités en décroissance démographique continue tout comme celles à bas niveaux de revenus sont surtout en milieu agro-forestier ou forestier sur les terres vallonnées du plateau appalachien et loin des villes.

Les conditions de vie sont différentes de ce qu'elles étaient il y a 40 ans, mais l'acuité des problèmes est toujours aussi forte sinon plus. Le principal problème aujourd'hui en est un de dépeuplement et de déstructuration. Une déstructuration à laquelle les gouvernements ont directement contribué avec la fermeture des bureaux de poste, des coupures dans les services de Via Rail et dans les stations de Radio-Canada, dans les fermetures des écoles de village et par des programmes inadéquats d'urbanisation, de relocalisation, et de mobilité de la main-d'œuvre.

Ce n'est pas en laissant agir les forces du marché et en demandant aux résidents ruraux d'être imaginatifs et dynamiques que l'on va corriger la situation des régions à problèmes. Il faut s'attaquer aux facteurs responsables de leur marginalisation. Ici et ailleurs, les faits ont suffisamment démontré qu'il y a des causes structurelles aux problèmes ruraux. Ce n'est pas par la politique de la ruralité, des restructurations administratives et par la seule décentralisation de nouvelles responsabilités que l'on va corriger la situation. Il faut prendre des mesures qui tiennent compte des problèmes causés par la

distance et la dispersion tout autant que des caractéristiques de l'économie moderne et des virtualités des espaces ruraux. Cela veut dire qu'il faut agir sur la structure de peuplement et de services pour freiner l'agrandissement des déséquilibres en cours. Il faut aussi envisager une véritable planification à long terme concernant la structuration du peuplement, les infrastructures de communications et de services et une véritable décentralisation d'activités économiques. La planification requise ne doit pas seulement être indicative et reposer sur la bonne volonté des acteurs économiques et sociaux mais doit s'appuyer sur une volonté réelle d'intervention efficace de la part des gouvernements supérieurs.

Il est impossible de faire disparaître les disparités socio-économiques régionales, mais il existe de nombreux moyens pour favoriser leur réduction. Toute l'expérience du passé est loin d'être négative, il faut aussi savoir en tirer profit.

Fin de la communication au Congrès de l'ACFAS,  
juin 2003.