

Rapport synthèse de recherche « Dynamiques de développement territorial de MRC au Québec et contribution du privé »

Études cas comparatives

Fjord-du-Saguenay, Drummond, Memphrémagog, Papineau

Action concertée sur les communautés rurales, 2004-2006

Fonds québécois de recherche sur la société et la culture

Présenté par

Christiane Gagnon, chercheur principal, UQAC

En collaboration avec

Serge Gagnon, UQO

Luc-Normand Tellier, UQAM

Activité de transfert des résultats de la recherche

Québec, FQRSC, 5 juin 2006



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



Remerciements

- **Fond québécois de recherche sur la société et la culture** et ses partenaires
- **Développement Économique Canada** en Outaouais
- **Les collaborateurs** : Raymond Beaudry, Marie-Claude Verschelden, Koassi D'Almada, Jean-François Duval et Jean-Guillaume Simard
- **Les directeurs généraux des MRC et des CLD** du Fjord-du-Saguenay, de Drummond, de Memphrémagog et de Papineau
- **Le CRDT**



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



Plan

1. **Pourquoi nous sommes ici ?**
2. **Les objectifs de la recherche et l'intuition de départ ?**
3. **Quelle approche ?**
4. **Quelles questions de recherche ?**
5. **Pourquoi le choix de 4 MRC ?**
6. **Quels sont les principaux résultats de recherche ?**
 1. Les facteurs économiques : des déterminants exclusifs de la dynamique territoriale ?
 2. Les facteurs sociaux et environnementaux : des incontournables de la dynamique territoriale ?
 3. Les relations rurales urbaines : une complémentarité à renforcer ?
7. **Recommandations**
8. **Qu'est-ce que nous avons appris ?**
9. **Pistes de réflexion**



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



1. Pourquoi nous sommes ici ?

- Pour faire part et discuter des résultats de recherche ainsi que leurs retombées sur les politiques publiques en fonction des principales hypothèses de la recherche
- Pour partager des recommandations (15) et des pistes de réflexion avec les décideurs et intervenants du milieu
- Pour envisager les modalités d'une activité de transfert sur un plus long terme



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



2. Les objectifs de la recherche et l'intuition de départ

- Identifier les facteurs influençant la dynamique territoriale des MRC afin de mieux comprendre les contraintes et les conditions de succès du développement des communautés rurales
- Cerner la contribution du privé dans cette dynamique
- L'intuition de départ: l'exercice de comparaison des MRC dites à fort développement et à fort potentiel nous permettrait d'obtenir des indications sur les facteurs influençant la dynamique territoriale, notamment celle des communautés rurales à faible développement, ce qui postulait l'existence d'un pattern bien défini entre les « gagnantes » et les « perdantes »



3. Quelle approche ? (1)

- Multidisciplinaire et multisectorielle → mieux saisir la complexité, la pluralité, la structure (contexte) et la singularité des lieux et des territoires
- Paradigme interprétatif de développement durable et viable pour intégrer
- Regroupant et recouvrant 6 dimensions et 5 méthodes selon un croisement novateur:
 - 1-2 Développement économique + structure industrielle:**
projections topodynamiques + *shift and share* : L-N T
 - 3-4 Le social + l'environnement:** diagnostic (état des lieux) :
CG+ SG
 - 5-6 Le paysage + l'espace:** documentaire et historique: SG
+ focus groupes

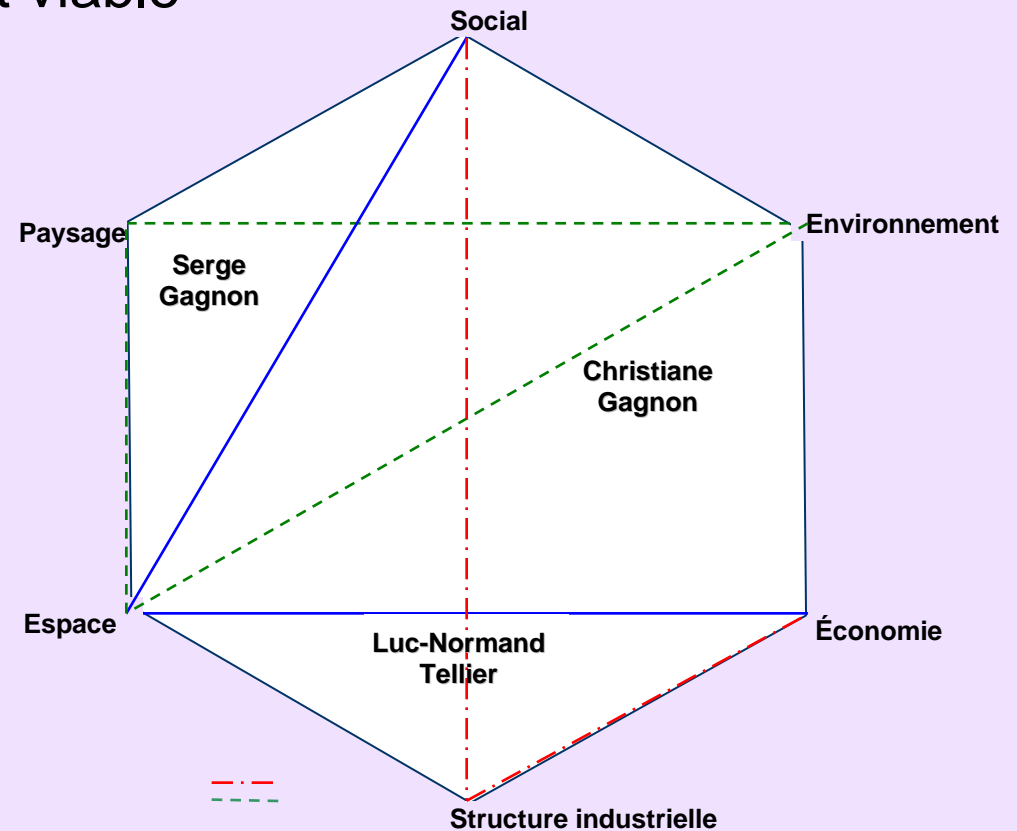


3. Quelle approche ? (2)

Selon trois champs/disciplines de recherche:

1. Développement durable et viable
2. Économie spatiale
3. Géographie structurale

Deux échelles spatiales:
Local et global



4. Quelles questions de recherche ? (1)

Problématique de la dynamique territoriale des MRC

- Comment peut-on expliquer les différences entre les MRC à fort développement et celles à faible développement ?
- Au-delà des facteurs classiques d'attractivité, quelles sont les conditions d'une mise en valeur durable des territoires en regard des caractéristiques singulières des établissements humains ?
- Peut-on observer des liens entre le niveau de développement (fort/faible) des MRC et les caractéristiques de leur environnement social et biophysique ?
- Quelles sont les stratégies mises en œuvre par les acteurs territoriaux pour mieux maîtriser les changements, à la fois exogènes et endogènes ?
- Quels sont les enseignements à tirer ?



4. Quelles questions de recherche ? (2)

Problématique de la contribution du privé

- Quel a été l'impact de l'ALENA sur les MRC à fort/faible développement et sur les activités économiques liées à l'exploitation des ressources naturelles (agriculture et forêt) ?
- Quels sont les relations et les flux d'activités qui unissent les pôles urbains et les territoires ruraux d'appartenance ?
- Quels sont les facteurs expliquant le fait que certains territoires ont tiré profit de la mutation et d'autres non ?

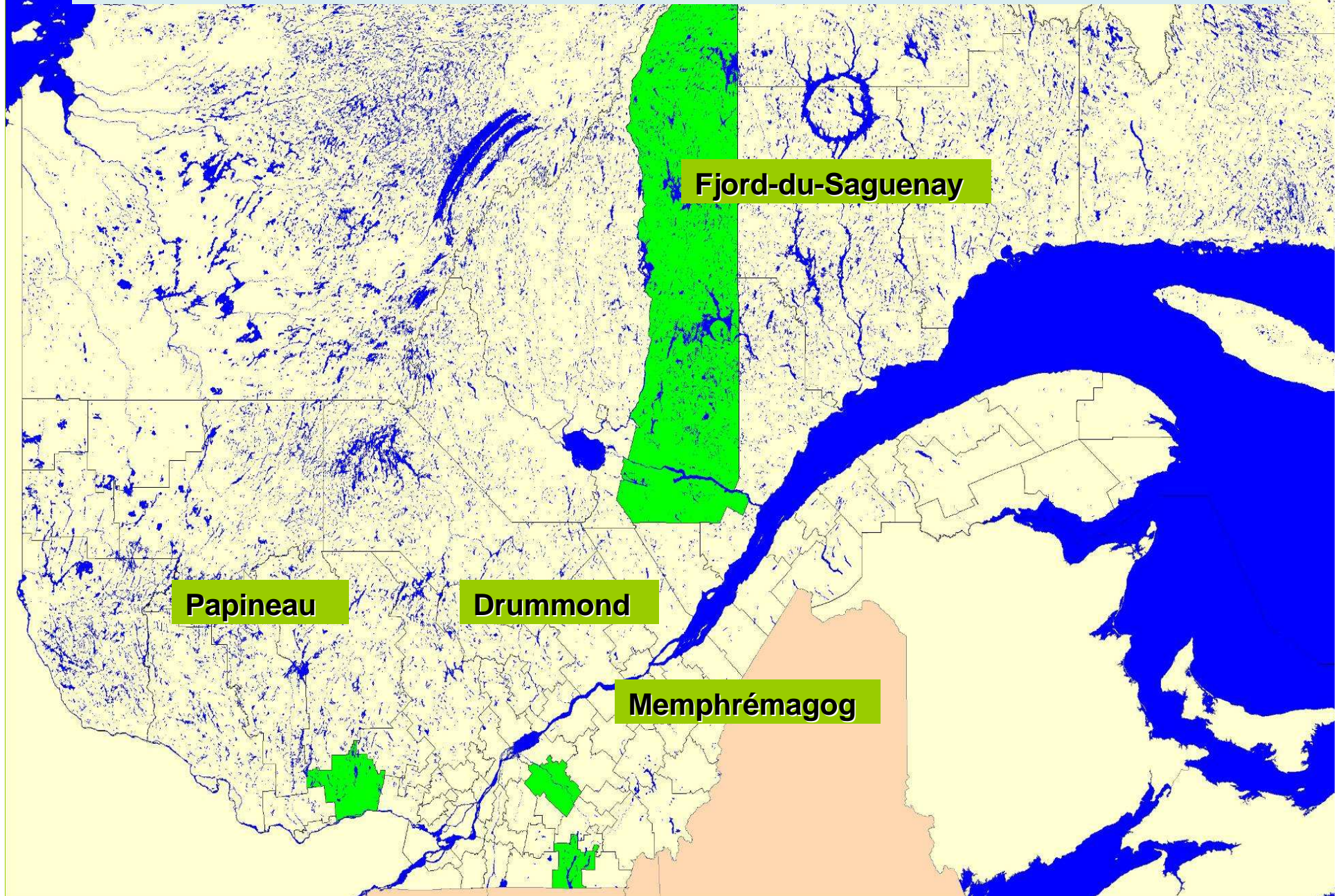


centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



5. Pourquoi les quatre MRC ?



6. Quels sont les résultats de recherche ?



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



Résultats appuyés sur

- Analyse et projections topodynamiques pour les MRC de l'ensemble du Saint-Laurent
- 4 Diagnostics territoriaux ou état des lieux de 4 MRC à travers l'étude de 8 enjeux de développement durable et 66 indicateurs
- 4 focus groupes
- Littérature



6.1 Les facteurs économiques : des déterminants exclusifs de la dynamique territoriale ? (1)

Hypothèse 10 : « l'ALENA est un facteur exogène modifiant significativement la dynamique territoriale de l'ensemble des MRC et de ses communautés » (p.8)

- Le centre de gravité des populations et des productions dans la grande région du Saint-Laurent se déplacent et devraient continuer à se déplacer vers le sud-ouest même si Montréal encore dominant
- L'évolution démographique et le taux de croissance sont positifs pour les MRC situées à proximité de la grande région de Montréal (Drummond, Memphrémagog) et notamment dans les agglomérations urbaines de Drummondville, Magog et Papineauville
- Le produit par habitant est en progression depuis 1981 dans les 4 MRC mais + à Drummond, Memphrémagog
- Malgré que l'année 1991 marque un point tournant (données stat.), le lien de causalité faible entre les tendances observées et la mise en place de l'ALÉNA; donc hypothèse non confirmée



6.1 Les facteurs économiques (2)

Hypothèse 2 : « le succès des MRC dépend fortement de l'intensité des liens que les MRC réussissent à tisser au niveau national et international avec les secteurs économiques qui les font vivre, supposant ainsi qu'une MRC réussit si ses secteurs économiques restent compétitifs au niveau international, ce qui exige qu'ils soient « branchés » directement sur l'international » (p.15)

- Les secteurs primaires et de la fabrication constituent de moins en moins des bases solides pour le développement économique
- Les MRC à fort développement semblent tirer profit des opportunités offertes par le contexte national et international même si leur structure industrielle peu favorable
- Les transformations des structures industrielles dues à ces contextes sont majoritairement compensées par une tertiarisation de l'économie



6.1 Les facteurs économiques (3)

Hypothèse 3: « le succès des MRC dites à fort potentiel dépendrait de deux facteurs : d'abord de leur capacité de diversifier leurs secteurs d'activité et de privilégier les secteurs particulièrement dynamiques, mais aussi de leur aptitude à tirer profit des politiques gouvernementales » (p.15)

- Facteur de succès: structure industrielle diversifiée pour s'adapter aux contextes national et international (Drum.)
- Le dynamisme des acteurs locaux et la performance des entreprises locales sont un facteur de développement économique (Drummond, Papineau, Memphrémagog)
- Les politiques (ex. pactes ruraux) ou les interventions de l'État (Memp.) peuvent favoriser une vocation multifonctionnelle du territoire



6.2 Les facteurs sociaux et environnementaux : des incontournables de la dynamique territoriale ? (1)

Hypothèse 5 : « Le succès des MRC dépend fortement de son aptitude à attirer et à retenir non seulement des entreprises, mais aussi des habitants (résidents, villégiateurs, touristes, banlieusards, retraités, jeunes familles, jeunes, etc.), cela exigeant, entre autres, des mesures de protection de l'environnement et des politiques d'aménagement, d'urbanisme et de développement local viable » (p.24)

- Vieillesse et diminution de la population dans les milieux ruraux
- L'arrivée massive de néo-ruraux dans les milieux ruraux → demande accrue en services
- Le faible lien entre formation et structure économique des milieux
- Soutien aux jeunes familles → facteur de rétention
- L'activité économique n'est pas le seul facteur d'attraction des populations et des entreprises dans les MRC à fort développement; qualité de vie et d'environnement → facteur de succès



6.2 Les facteurs sociaux et environnementaux (2)

Hypothèse 8 : « La qualité de l'environnement biophysique (eau, air, sols) affecte le niveau de développement des MRC » (p.28)

- Hypothèse ne pouvant être confirmée car aucun lien de causalité entre la qualité de l'environnement biophysique et le niveau de développement des MRC:
 1. les 2 MRC à fort potentiel ne semblent pas souffrir, sur la base des données obtenues, d'un capital environnemental hypothéqué ;
 2. pour l'instant le niveau de développement de la MRC de Drummond ne semble pas affecté par ses problèmes environnementaux ;
 3. par contre, la qualité des attributs naturels de 3 MRC influence leur choix de développement ;
- La planification environnementale peu intégrée dans la planification territoriale
- L'environnement perçue soit comme une contrainte au développement économique soit comme un facteur positif



6.2 Les facteurs sociaux et environnementaux (3)

Hypothèse 8 : « La qualité de l'environnement social affecte le niveau de développement des MRC » (p.32)

- Bonne accessibilité des sites de villégiature + présence d'espaces verts + parcs municipaux favorise qualité de vie
- Hausse de l'activité résidentielle : + valeur foncière + coût des logements
- Hausse des taux de suicide et de criminalité (Drummond, Memphrémagog)
- À la lumière des données recueillies, aucun lien de causalité (statistiques) entre la qualité de l'environnement social et le niveau de développement des MRC
- Mais qualité de l'environnement biophysique et social: facteurs en devenir pour succès de dynamique territoriale



6.3 Les relations rurales urbaines : une complémentarité à renforcer ? (1)

Hypothèse 6: « La dynamique territoriale relève d'une connaissance approfondie du contexte historique, géographique et culturel préalable aux niveaux de développement » (p.45)

- Hypothèse non vérifiée; mais contexte historique, géographique et culturel **FACTEUR RÉVÉLATEUR** de la dynamique territoriale
- La valorisation du patrimoine et de la qualité de vie par les acteurs agit aussi sur la dynamique territoriale
- Des liens forts et harmonieux entre les milieux ruraux et urbains amènent une reconnaissance commune des forces de chacun (Memphrémagog, Papineau)



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



6.3 Les relations rurales urbaines (2)

Hypothèse 1 : « Le succès des MRC dépend fortement de l'intensité et la nature des liens que les MRC réussissent à tisser avec les centres urbains dont elles dépendent. Les territoires ruraux, à proximité d'un pôle urbain d'importance, devraient bénéficier d'une croissance soutenue » (p.39)

- Capacité d'attraction des villes centres pour l'emploi et les services, ce qui fragilise les milieux ruraux pour rétention population
- Les NTIC se développent inégalement sur le territoire et désavantagent les milieux ruraux
- Un faible taux de participation aux élections compensé par une implication communautaire et bénévole significative
- La nature des liens entre les milieux ruraux et urbains favorise ou non une plus grande solidarité territoriale



7. Recommandations (1)

1. Les défis et les opportunités, présentés par la performance économique de la région de Gatineau-Ottawa et par le déplacement des centres de gravité de la population et de la production vers cette région, soient examinés attentivement
2. Une étude, plus poussée des régions qui s'en tirent bien malgré leur éloignement géographique progressif des centres de gravité de la population et de la production, soit entreprise
3. Un meilleur soutien gouvernemental soit apporté à la diversification de la structure industrielle des régions éloignées des centres. Or, si la structure industrielle traditionnelle des territoires, notamment des milieux ruraux, doit être supportée, notamment au niveau de la deuxième et troisième transformation, les autres secteurs d'activités liés, par exemple au retour à la campagne des nouveaux retraités ou au travail à distance ou encore à la mise en valeur des paysages, doivent être encouragés à titre de diversification de la structure économique



7. Recommandations (2)

4. Les politiques gouvernementales peuvent jouer un rôle important pour soutenir les économies locales, toutefois, il semble qu'elles ne soient pas assez adaptées, tant dans leur forme que dans leur contenu, aux réalités et singularités des communautés rurales, elles-mêmes diversifiées et ne constituant pas un seul bloc. À cet effet, nous recommandons une plus grande souplesse et adaptabilité des programmes gouvernementaux aux réalités locales prenant en compte la valeur multifonctionnelle et la géométrie variable des territoires
5. Les MRC tiennent à jour une base de données, de préférence géoréférencées, sur les grandes variables (social, environnemental, paysagère, économique) du développement territorial durable viable, minimalement à partir des données secondaires (Statistique Canada par exemple) à l'aide de logiciels conviviaux et ce pour des fins de planification territoriale intégrée



7. Recommandations (3)

6. Le ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) appuie et encourage (en mettant des ressources à la disposition des MRC), de concert avec le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), l'arrimage entre la planification environnementale et la planification territoriale
7. Les MRC, au-delà d'un discours standardisé, adoptent des outils, des politiques/stratégies de développement territorial durable viable, à l'intérieur de leur schéma d'aménagement (ou d'un plan directeur environnemental), selon des objectifs bien identifiés, opérationnels et clairs, propres à chaque MRC



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



7. Recommandations (4)

8. Les gestionnaires et les élus tant des municipalités que des MRC puissent obtenir une formation adéquate et un soutien (ressources humaines, financement) afin de profiter des opportunités (ex: Kyoto), des programmes existants (ex: GESEM) ou des politiques à venir (Loi 118) en matière de DD
9. Le MAMR et ses partenaires territoriaux, dans l'élaboration des politiques et programmes, portent une attention particulière aux principes d'équité et de cohésion sociale en fonction des groupes sociaux plus démunis, qu'il s'agisse d'usages fonciers, de logement, de vie sociale et culturelle, de loisirs, de famille, d'intégration et de soutien aux personnes âgées et des jeunes, et que des indicateurs de suivi soient identifiés à cet effet



7. Recommandations (5)

10. Le MAMR et les autres ministères concernés intègrent des indicateurs de capital social et de capital environnemental, à l'échelle territoriale, afin que ces capitaux soient partis intégrante de l'évaluation du développement des communautés rurales
11. De reconduire les pactes ruraux qui ont redonné confiance au monde rural, permis de créer ou consolider des projets de développement et faciliter les relations entre les ruraux et les urbains afin de:
 - a) mobiliser la population locale et les néo-ruraux pour la réalisation de projets communs
 - b) promouvoir la multifonctionnalité de la ruralité
 - c) encadrer le développement de la villégiature en appliquant dans les schémas d'aménagement un principe de précaution environnemental
 - d) encourager les initiatives de « réseautage » territorial rural/urbain (ex: tourisme)



7. Recommandations (6)

12. Les organisations de développement des territoires (CLD, SADC) assurent une représentativité importante des territoires ruraux, au sein de leur organisation, afin de favoriser une harmonisation des stratégies complémentaires de développement entre les communautés rurales et urbaines. Dans cette optique, il serait souhaitable :
 - a) d'établir un mécanisme régional de planification
 - b) de développer des mécanismes de juste compensation financière pour les territoires défavorisés par les critères actuels de répartition financière.
13. De renforcer, par une sorte de conditionnalité, les mécanismes de concertation à l'intérieur de la démarche de planification régionale en associant à la fois la population, les représentants du monde associatif et socio-économique et les élus. Ceux-ci se devront de mieux s'informer sur les réalités des autres municipalités avec lesquelles ils sont amenés à travailler ou avec lesquelles ils partagent des ressources



7. Recommandations (7)

14. Les gestionnaires des programmes gouvernementaux ajustent leur critère d'évaluation, en matière de financement, afin de tenir compte de la distinction entre les organismes communautaires et les organisations bénévoles et que leur financement soit adapté aux services offerts et aux besoins identifiés
15. Que les MRC adoptent une politique de reconnaissance et de promotion du patrimoine, tant urbain que rural, afin de bonifier la dimension identitaire des populations



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



8. Qu'est-ce que nous avons appris ? (1)

1. Que la transformation des communautés rurales (caractéristiques de leur mode de vie et de leur mode de travail ainsi que des valeurs qui s'y rattachent) entre dans une phase d'accélération
2. Que les capitaux social et environnemental agissent dans la dynamique territoriale des communautés rurales et qu'ils sont centraux à leur dynamisation
3. Que cette prise de conscience et cette prise en compte de ces capitaux est en relation avec l'implication et la mobilisation des membres de la communauté territoriale autour d'objectifs et d'une vision commune
4. Qu'il y a une nouvelle donne: une demande sociale, notamment portée par la présence accrue des baby-boomers et les activités de non travail favorisant les communautés rurales



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



8. Qu'est-ce que nous avons appris ? (2)

5. Que la hausse de la valeur foncière dans les zones de villégiature et l'augmentation de la transformation des résidences secondaires en résidences permanentes posent problème
6. Que le vieillissement prévu de la population suggère l'adoption de nouvelles approches dans le développement des territoires. L'offre de services, notamment en matière de santé, l'accessibilité au logement et le grand besoin de sécurité des personnes âgées sont des facteurs qui influencent le bien-être et la qualité de vie des personnes qui choisissent de vivre dans un relatif éloignement des villes. De même les services de loisirs et d'éducation aux jeunes sont apparues comme des facteurs favorisant la rétention, voire le retour des jeunes en milieu rural



8. Qu'est-ce que nous avons appris ? (3)

7. Que les fusions municipales ont hypothéqué certains territoires (Fjord et Papineau) du moins dans leur devenir actuel
8. Qu'il y a nécessité de penser les interventions sur les territoires de manière singulière et adaptative car il existe un malaise quant au peu d'adaptabilité des programmes gouvernementaux
9. Qu'il y a nécessité de penser la dynamique territoriale en milieu rural en fonction des relations avec les centres urbains car les délimitations, les frontières sont brouillées :

Il y a de moins en moins de dichotomie entre le rural et l'urbain, mais plutôt une co-présence de ses catégories sur un même territoire, une pluralité de modèles



centre de recherche sur le
développement **territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO



8. Qu'est-ce que nous avons appris ? (4)

10. Que le dynamisme des MRC à *fort développement* n'est pas vraiment dû à leur structure industrielle favorable et qu'il est, avant tout, dû à leur performance locale
11. Que la maîtrise de l'économie par des entreprises locales et par les acteurs locaux joue un rôle déterminant, surtout quand les conjonctures globales sont moins favorables (MRC du Fjord-du-Saguenay, mais aussi Drummond pour des raisons complémentaires)



9. Pistes de réflexion

1. Comment est-il possible de faciliter une meilleure adaptabilité des programmes gouvernementaux existants et à venir ?
2. Pourquoi ne pas intégrer des indicateurs sociaux et environnementaux dans l'évaluation de la dynamique des MRC et des municipalités à la liste déjà existante (19)?
3. Comment amoindrir les inégalités, dans l'accès aux ressources et aux services, tout en maintenant et préservant la spécificité des territoires ruraux, vue comme un réservoir unique de compétences, de potentiel, de savoirs faire, témoignage d'une culture, d'un patrimoine, de la complexité?
4. Comment favoriser un établissement humain équilibré et complémentaire? Quels seraient les indicateurs et les modalités pour intégrer l'équité, la justice sociale et environnementale dans la prise de décision?



Place aux échanges

Merci

Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT)

UQAC-UQAR-UQAT-UQO

300, allée des Ursulines

Rimouski, Québec, Canada

G5L 3A1

crdt@uqar.qc.ca

www.uqar.qc.ca/crdt



**centre de recherche sur le
développement territorial**

UQAC – UQAR – UQAT – UQO

