

Des communautés à revitaliser

Un défi collectif pour le Québec

Rapport du groupe de travail sur les communautés dévitalisées

Des communautés à revitaliser

Un défi collectif pour le Québec

Rapport du groupe de travail sur les communautés dévitalisées

Dépôt légal – Mai 2010
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
ISBN 978-2-921318-58-7

Dans ce document, le genre masculin est utilisé
comme générique, dans le seul but d'alléger le texte.



Membres du groupe de travail

Président

M. Jacques Proulx

Secrétaire

M. Martin Chiasson, conseiller
Ministère des Affaires municipales, des Régions
et de l'Occupation du territoire

Membres

M^{me} Claire Bolduc, présidente
Solidarité rurale du Québec

M. Bernard Généreux, président
(M^{me} Ann Bourget, directrice générale)
Fédération Québécoise des Municipalités

M. Michel McNicoll, représentant
Association des centres locaux de développement du Québec

M. Gérald Lemoyne, maire
Ville de Lebel-sur-Quévillon et Municipalité de la Baie-James
Union des municipalités du Québec

Ressources techniques

M. Pierre Brassard, conseiller
Union des municipalités du Québec

M. Jean-François Breton, agent de recherche
Association des centres locaux de développement du Québec

M^{me} Erika Desjardins-Dufresne, conseillère
Fédération Québécoise des Municipalités

M. Alexis Girard-Aubertin, chargé de projet

Ont également contribué

M^{me} Sylvie Bellerose, conseillère
Solidarité rurale du Québec

M. Jean-Philippe Boucher, conseiller
Union des municipalités du Québec

M^{me} Andrée Daigle, conseillère
Union des municipalités du Québec

M^{me} Suzie Loubier, directrice générale
Association des centres locaux de développement du Québec

Observateur

M. Claude Drapeau, conseiller
Ministère des Affaires municipales, des Régions
et de l'Occupation du territoire



Table des matières

Introduction	8
Contexte et mandat	8
Vision	9
Démarche	10
Cadre d'analyse	11
Conceptualisation	11
Indices et typologie	13
Portrait	14
Études de cas	15
Collecte de données	15
Analyse	16
Causes de dévitalisation	16
Facteurs favorables à la revitalisation	22
Enjeux et recommandations	30
Connaissance des milieux dévitalisés	30
Rôle et capacité des municipalités	31
Partage des enjeux liés au développement économique et social	34
Démographie	36
Culture, identité et appartenance	37
Gestion des ressources naturelles	38
Synthèse des attentes signifiées aux partenaires	39
Bibliographie	42
Annexe I – grille d'entrevue semi-dirigée	46
Annexe II – synthèse des études de cas	47



Mot du président

Le présent rapport constitue le fruit des réflexions du groupe de travail sur les communautés dévitalisées, formé en novembre 2008. Il est l'aboutissement d'analyses, de rencontres et de recherches pour mieux comprendre et appréhender le phénomène de la dévitalisation de certaines de nos communautés.

Ce phénomène est complexe et global; il recoupe une multitude d'enjeux : démographie, crise des ressources naturelles, lutte contre la pauvreté, accessibilité des services, diversification des sources de revenus, gouvernance territoriale, décentralisation des instances et des outils de développement, etc.

Il nous était évidemment impossible de couvrir de façon satisfaisante tout ce phénomène dans le cadre de notre contribution. Nous avons donc décidé de concentrer nos efforts sur les capacités et les caractéristiques des communautés en processus de revitalisation.

Nous avons découvert des communautés dynamiques, innovantes, qui multiplient les efforts, qui font preuve, au quotidien, de leur volonté de contribuer à la prospérité de leur coin de pays et qui évitent à tout prix le fatalisme.

Nous avons également rencontré des communautés dépassées par l'ampleur et la complexité des défis qu'elles sont soudainement appelées à relever, avec des moyens très limités. Ces communautés ont besoin d'un soutien approprié et d'un accompagnement constant dans leurs efforts de revitalisation.

Il nous semble donc impératif que le gouvernement expose une vision claire, cohérente et intégrée de l'avenir de la diversité des territoires qui composent le Québec. Des mesures sectorielles « à la pièce », qui ne s'intègrent ni à une vision ni à une stratégie plus globales, ne sauraient contribuer de façon durable à la revitalisation des communautés québécoises.

Le défi est en effet celui-ci : redéfinir un nouveau mode d'occupation du territoire viable pour les générations futures, dans la dignité et le respect de ses particularités. Par principe d'équité, il faut éviter à tout prix que des territoires se trouvent marginalisés économiquement, socialement ou culturellement, comme c'est présentement le cas.

Ce travail est colossal et exige une révision des façons de faire tant du gouvernement que des communautés. Les partenaires de ce groupe de travail sont prêts à s'engager de façon constructive dans ce grand chantier.

Vous trouverez dans les pages suivantes une analyse des causes de dévitalisation et des facteurs de revitalisation ouvrant sur une série d'enjeux et de recommandations qui, dans le contexte actuel, nous semblent prioritaires.

Nous espérons que ce rapport contribuera à la redéfinition d'un modèle de gouvernance susceptible de redynamiser durablement nos collectivités.

Le président du groupe de travail sur les communautés dévitalisées,
Jacques Proulx



Introduction

CONTEXTE ET MANDAT

Si un grand nombre de collectivités rurales sont dynamiques et prospères, certaines font face à des problèmes de développement. En 1996, le ministère des Affaires municipales et des Régions a conçu un indice de développement des communautés à partir des données de recensement de Statistique Canada. À partir de sept indicateurs statistiques, on a pu cibler 171 municipalités dites dévitalisées en 2001, puis 152 municipalités dites dévitalisées en 2006.

Loin de sombrer dans le fatalisme, le Québec a décidé de relever le défi de la revitalisation des milieux dans le but d'assurer une occupation dynamique de l'ensemble du territoire québécois. Des outils ont été conçus pour mieux répondre aux besoins des milieux, notamment la Politique nationale de la ruralité, qui constitue une politique de soutien aux communautés locales. Diverses initiatives ont également été mises en œuvre pour alimenter la réflexion sur les communautés dévitalisées, dont la tenue de deux forums organisés par la Fédération Québécoise des Municipalités, les 14 mars et 16 novembre 2007.

En juin 2007, le gouvernement a mis en place un comité interministériel sur la situation économique et sociale des municipalités dévitalisées du Québec, regroupant dix ministères. Ce comité, en collaboration avec les partenaires municipaux, a préparé le Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées, lancé le 25 septembre 2008. Ce plan prévoit « une enveloppe supplémentaire de 50 millions de dollars, à raison de 10 millions de dollars par année sur cinq ans à partir de 2008-2009, comprenant une somme de 38 millions de dollars pour assurer le soutien aux territoires en difficulté¹ ».

En parallèle, dans la foulée de la deuxième Politique nationale de la ruralité (2007-2014), le groupe de travail sur les communautés dévitalisées a été mis en place. Bien que la constitution de ce groupe de travail n'ait pas été initialement prévue dans la Politique nationale de la ruralité, l'ensemble des partenaires de la ruralité a reconnu la pertinence de se pencher sur la question particulière des communautés dévitalisées. Le mandat confié à ce groupe est le suivant :

- recenser l'information existante et pertinente pour les communautés dévitalisées;
- tirer profit des projets soutenus par les pactes ruraux, les laboratoires ruraux, les autres groupes de travail et les recherches existantes;
- faire transiter vers les communautés dévitalisées les savoirs pratiques et utiles à leur développement;
- prospecter des ressources locales, encourager les milieux et les partenaires potentiels à lancer des projets;
- effectuer au besoin des études ou procéder à des bancs d'essai.

Le présent rapport constitue donc l'aboutissement de la réflexion du groupe de travail. Il se veut avant tout un outil ancré dans le réel et le concret, qui cible des facteurs de revitalisation et des voies de développement pour les municipalités dévitalisées. Le groupe de travail espère qu'il saura inspirer et outiller divers acteurs dans ce dynamique processus de revitalisation des communautés.

1. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS, *Pour une plus grande prospérité et vitalité de nos municipalités. Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées*, Québec, Publications du Québec, 2008, p. VI.

VISION

Le groupe de travail a abordé son mandat de manière constructive, en évitant un ton alarmiste ou fataliste qui ne pourrait que précipiter une démarche qui doit s'inscrire dans une vision à long terme. L'histoire du Québec montre que les populations ont su s'adapter de façon originale à différents contextes, et le groupe de travail croit que la présente période de transition n'y fait pas exception.

Ainsi, le groupe est convaincu que les communautés ont la capacité d'assurer leur plein développement et que les facteurs qui garantiront leur vitalité se trouvent avant tout en leur sein. Le groupe de travail reconnaît ainsi la pertinence de la vision qui se dégage de la Politique nationale de la ruralité et du plan d'action adoptés par le gouvernement québécois, notamment les principes directeurs suivants :

- les communautés dévitalisées ont toutes des capacités de régénération ou de revitalisation;
- l'utilisation des ressources locales doit d'abord se faire au profit des communautés;
- la poursuite d'une économie de proximité optimise les retombées dans les communautés;
- les acteurs locaux sont au centre de la création d'initiatives ou de projets à valeur ajoutée.

Le groupe de travail souhaite d'ailleurs ardemment que cette vision et ces principes se reflètent dans les actions de l'ensemble de l'appareil étatique québécois. Si le développement des communautés passe d'abord par une prise en charge locale, il ne pourra se réaliser pleinement sans un accompagnement tangible et constant des différentes structures gouvernementales.

Le groupe de travail préconise une approche globale du développement des communautés qui intègre les dimensions économique, sociale, culturelle et environnementale. Cette approche multisectorielle et multidisciplinaire est l'une des conditions essentielles d'un véritable développement durable et viable de nos communautés. À titre d'institutions et d'organismes, nous devons accompagner les communautés dans leur démarche de revitalisation et les aider à concevoir des outils qui correspondent à leurs préoccupations et à leur réalité.

Les efforts ainsi consentis témoigneront de notre volonté et de notre capacité de soutenir le dynamisme des communautés qui ont construit le Québec d'aujourd'hui, un Québec fier de ses réalisations et ayant le désir d'occuper son vaste territoire.

DÉMARCHE

Pour mener à bien son mandat, le groupe de travail a décidé de se donner une vue d'ensemble de la question, en évitant volontairement les détails trop techniques pour se concentrer sur les enjeux fondamentaux.

Dans un premier temps, un survol de différentes contributions universitaires consacrées au thème de la dévitalisation a été fait, ce qui a permis de bien définir ce concept et ses différents aspects dans le présent contexte. Le groupe de travail est conscient du nombre de travaux et de rapports analogues déjà réalisés, et il s'est inspiré de ceux-ci, et particulièrement du rapport *Opération des villages prospères* (1996), dont de nombreuses analyses sont toujours pertinentes.

Dans un deuxième temps, le groupe de travail a sélectionné un échantillon de municipalités désignées comme dévitalisées et qui ont vu leur indice de développement s'accroître de 2001 à 2006. Cette démarche vise à étudier des cas révélateurs dans le but de déterminer des facteurs de réussite et de revitalisation, dans une démarche de prise en charge locale.

Ainsi, le groupe de travail a retenu une vingtaine de municipalités, en cherchant à respecter un équilibre quant à leur positionnement géographique et à leur taille démographique. Une première collecte de données a permis de cibler huit cas plus représentatifs en raison de la diversité de leur démarche respective de prise en charge. Le groupe de travail a tenté d'éviter les « histoires cendrillon », c'est-à-dire les cas de municipalités québécoises fréquemment citées, où tous les éléments favorables sont réunis et qui constituent en quelque sorte des cas exemplaires, pour se pencher sur des cas moins « spectaculaires », avec les défis et les enjeux qu'ils mettent en évidence. Dans la présente étude, cette démarche était plus porteuse en matière d'apprentissage. Chacune de ces municipalités a donc fait l'objet d'une étude de cas, au moyen de rencontres sur le terrain.

À partir de cette collecte de données, le groupe de travail a défini des causes de dévitalisation, ainsi que des conditions favorables et des facteurs de réussite susceptibles d'inspirer d'autres municipalités dans leur démarche de revitalisation.

Finalement, fort de cette vue d'ensemble, le groupe de travail conclut en ciblant certains enjeux prioritaires, liés à un nombre de recommandations et de pistes d'action pouvant contribuer concrètement à l'accompagnement et à l'outillage souhaité des communautés dévitalisées.

Cadre d'analyse

CONCEPTUALISATION

Il est primordial de définir le concept au centre de la question examinée ici, soit la dévitalisation. Ce terme se réfère évidemment à la perte de vitalité d'une personne, d'un organisme ou d'une entité. Dans le domaine du développement régional, cette dévitalisation a plusieurs facettes, puisqu'elle peut être à la fois sociale, économique, démographique, politique, culturelle, etc. En fait, le phénomène de la dévitalisation d'une communauté renvoie souvent à une combinaison de ces différents aspects, qui sont intimement liés. On parle d'ailleurs souvent du cycle ou du cercle de la dévitalisation pour expliquer cette dynamique. Bernard Vachon a schématisé ce phénomène en dressant un portrait type de ce cercle de la dévitalisation locale.

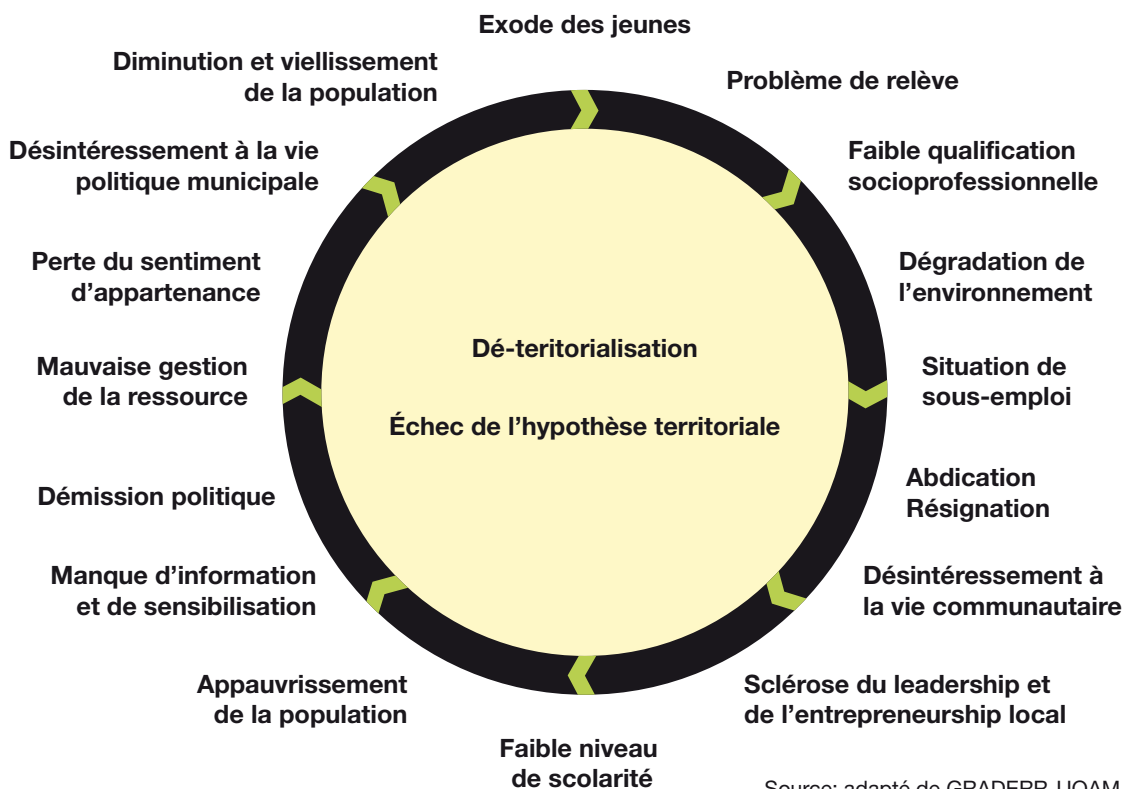


Figure 1 : Cercle de la dévitalisation territoriale ²

Celui-ci définit le phénomène de la dévitalisation de la manière suivante :

[...] le processus par lequel une collectivité territoriale est progressivement dépossédée de sa vitalité démographique, économique et sociale du fait de sa marginalisation, de son exclusion par rapport aux espaces qui accaparent la croissance économique et ses retombées sur le plan des services, des équipements et du bien-être. Généralement associée aux régions rurales éloignées des centres, la dévitalisation touche aussi des zones urbaines qui n'ont pas été intégrées à la dynamique de modernisation et de conversion de la structure économique locale³.

2. D'après Bernard VACHON, *Le développement local : théorie et pratique*, Boucherville, Gaëtan Morin éditeur, 1993.

3. *Ibid.*, p. 18.

La présente étude s'attarde davantage aux territoires ruraux, puisque les municipalités désignées comme dévitalisées par l'indice de développement se trouvent presque exclusivement en milieu rural. Certains situent dans le temps ce déclin des communautés rurales et l'associent aux changements profonds qu'a connus le Québec au tournant des années 1960, comme en témoigne le titre évocateur du livre de Gérald Fortin *La fin d'un règne*. En effet, l'urbanisation progressive depuis le tournant du XX^e siècle aurait eu pour conséquence que plusieurs milieux ruraux ont perdu la masse critique démographique assurant leur prospérité. Cette dynamique s'intègre dans un contexte beaucoup plus large, alors que de très nombreuses sociétés connaissent un processus d'urbanisation analogue, la proportion mondiale de la population urbaine passant de 29 % en 1950 à 48,7 % en 2005⁴.

Le concept de dévitalisation est à mettre en opposition avec celui de revitalisation, qui constitue son pendant favorable. La revitalisation est intimement liée au processus de développement local, qui est l'une des démarches proposées pour répondre au problème de la dévitalisation des milieux. Le développement local est « un processus de diversification et d'enrichissement des activités économiques et sociales sur un territoire à partir de la mobilisation et de la coordination de ses ressources et de ses énergies⁵ ». On peut considérer que ce concept est à la fois une théorie, un idéal, une approche et une pratique du développement, selon l'utilisation qui en est faite.

Soulignons l'aspect territorial d'une telle démarche – elle est ancrée dans un territoire donné –, ainsi que son caractère endogène – ce développement est réalisé par et pour une communauté à partir de ses ressources propres. Cette dernière idée peut être mise en relation avec le concept anglophone de « asset based development⁶ », qui pourrait se traduire littéralement par « développement basé sur ses atouts ». D'ailleurs, la chercheuse et militante Jody Kretzmann, riche de ses années d'expérimentation de cette approche, posait la réflexion suivante :

Je crois que nous avons appris sur sa nécessité et sur ses limites. Je crois que nous sommes de plus en plus intéressés par la façon dont les leçons et les voix des expériences de développement des communautés locales peuvent être amenées dans une discussion élargie au sujet d'une politique nationale⁷.

Cette observation rejoint certaines des préoccupations du groupe de travail. En effet, la nécessité d'intervenir à différentes échelles et de créer des ponts entre ces initiatives semble un élément incontournable de la revitalisation des communautés.

4. <http://www.un.org/esa/population/publications/wup2007/2007wup.htm>, site consulté le 18 novembre 2009.

5. Xavier GREFFE, cité dans Bernard VACHON, *op. cit.*, p. XI.

6. Tara O'LEARY, *Asset Based Approaches to Rural Community Development*, Dunfermline, Carnegie UK Trust, 2007.

7. Libre traduction du passage suivant : « I think we've learned about its necessity and we've also learned about its limits. I think we're more and more interested in how the lessons and voices of local community building can be brought into a larger national policy discussion » (cité dans *ibid.*, p. 4).

INDICES ET TYPOLOGIE

Depuis que le concept de développement régional existe au Québec, soit depuis le milieu du XX^e siècle, différents indices ont été utilisés pour évaluer le niveau de développement des municipalités québécoises. Déjà en 1960, Gérald Fortin, partant de la rentabilité des terres agricoles, dressait une typologie des municipalités « prospères », « moyennes » et « pauvres ». Divers outils statistiques ont aussi été conçus à différentes époques pour comprendre et analyser la réalité rurale québécoise. Évidemment, tous ces indicateurs n'ont pour résultat qu'une hypothèse au sujet du développement d'un milieu, d'autant plus que de nombreux éléments impondérables peuvent influencer la donne.

Le chercheur Augustin Épenda a comparé l'application de trois indices internationaux⁸ aux municipalités du Québec. Cette étude lui a permis de constater que « [...] quel que soit l'indice considéré (IGD, IDH ou IDÉF), la plupart des collectivités rurales québécoises (quatre cas sur cinq) estimées en restructuration à partir de l'un des trois indices demeurent dans cette même catégorie. [Ainsi,] quelque 180 communautés rurales québécoises sont toujours en difficulté peu importe l'indice ou l'angle sous lequel nous les avons étudiées⁹ ». Ces observations l'ont amené à conclure que peu importe les indicateurs utilisés, la proportion de communautés dévitalisées reste sensiblement la même, ce qui confirme statistiquement qu'une portion des municipalités du Québec se trouvent dans une situation de dévitalisation.

Dans la présente étude, nous utiliserons l'indice de développement conçu par le ministère des Affaires municipales, des

Régions et de l'Occupation du territoire à partir de données statistiques des recensements du Canada :

- le taux de chômage;
- la proportion du revenu des ménages provenant de paiements de transfert;
- la proportion de la population à faible revenu;
- la proportion de la population de 15 ans et plus ayant une scolarité inférieure à une 9^e année;
- le revenu moyen des ménages;
- la part de la population de 15 ans et plus ayant un emploi;
- le taux d'évolution de la population de la municipalité depuis le dernier recensement.

Cet indice combine des données sociales, économiques et démographiques sur une population et offre une compréhension plus globale de la dévitalisation d'une municipalité. Le fait que cet indice pondéré est compilé pour l'ensemble de la population à partir des données du recensement augmente sa fiabilité. Le seuil de dévitalisation fixé à -5 permet de cibler les cas les plus probants et de s'assurer de leur offrir une aide adaptée à leur situation.

Il importe de mentionner certaines limites de cet outil statistique. Tout d'abord, on constate que cet indice ne constitue qu'« une photo instantanée d'une situation donnée¹⁰ », qui ne peut être réévalué que tous les cinq ans (à chaque recensement). Cette photo ne permet pas de percevoir la direction et la vitesse du développement. Ensuite, la typologie utilisée dans l'application des mesures gouvernementales paraît quelque peu limitative. En effet, l'indice divise

8. L'indice global de développement (IGD), l'indice du développement humain (IDH), l'indice de défavorisation (IDÉF).

9. Augustin ÉPENDA, *Les milieux ruraux québécois en restructuration : diagnostic, facteurs tangibles et intangibles de dévitalisation rurale et perspectives de développement local approprié*, Rimouski, Centre de recherche sur le développement territorial, 2003, p. 9.

10. RÉSEAU DES SADC DU QUÉBEC, *La revitalisation de nos collectivités : osons la fierté locale!*, mémoire déposé dans le cadre du Forum sur les communautés dévitalisées, 2007, p. 7.

les municipalités en deux catégories, dévitalisées ou non dévitalisées, sans prendre en compte l'évolution de leur situation. On sent à ce sujet un certain malaise dans les municipalités qui passent d'une catégorie à l'autre d'un point de vue statistique, alors que leur réalité n'évolue pas de façon si évidente.

Cette réflexion sur la question de l'indice et sur la typologie retenue mène à certains constats. On voit que peu importe l'indice qui sert à la calculer, il y a une proportion non négligeable de municipalités en difficulté, ce qui permet au groupe de travail d'aborder la question à partir de l'indice de développement du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire puisqu'il sait que les résultats compilés correspondent à une certaine réalité de la ruralité québécoise.

PORTRAIT

Une brève description des 152 municipalités dévitalisées nous aide à saisir de façon globale leurs caractéristiques statistiques. Les données utilisées sont tirées du Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées.

D'un point de vue géographique, ces municipalités sont réparties dans 45 MRC et dans 14 régions. Malgré l'étendue de cette répartition territoriale, il y a des concentrations particulières dans les régions du Bas-Saint-Laurent (42), de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (28), de l'Abitibi-Témiscamingue (15), de l'Outaouais (11), de la Côte-Nord (10) et du Saguenay-Lac-Saint-Jean (8). Ces régions correspondent dans une large mesure à ce que certains appellent les « régions ressources ».

« Les municipalités dévitalisées sont de petite taille : un peu plus de 80 % d'entre elles comptent moins de 1 000 habitants et près de la moitié, moins de 500 habitants¹¹ ».

Le tableau synthèse suivant permet de comparer les indicateurs de développement des municipalités dévitalisées et la moyenne québécoise.

Tableau I – Comparaison entre les municipalités dévitalisées et la moyenne du Québec¹²

Indicateurs	Municipalités dévitalisées	Moyenne du Québec
Croissance démographique	-3,1 %	4,3 %
Taux d'emploi	39,5 %	60,4 %
Taux de chômage	19,8 %	7 %
Personnes sans diplôme	37 %	17 %
Revenus de transferts gouvernementaux	31,4 %	10 %
Ménages à faible revenu	17,2 %	17,2 %
Revenu moyen des ménages	39 868 \$	58 976 \$

11. MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS, *Pour une plus grande prospérité et vitalité de nos municipalités. Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées*, Québec, Publications du Québec, 2008, p. 6.

12. *Ibid.*, p. 6.

Études de cas

Collecte de données

Comme nous l'avons déjà mentionné, un échantillon de huit municipalités a été retenu pour y observer différents processus de revitalisation. Ces municipalités sont réparties dans six régions différentes, dont cinq sont désignées comme des « régions ressources ». Dans 80 % des cas, les municipalités ont connu une hausse notable de leur indice de développement. Une majorité de ces municipalités comptent moins de 1 000 habitants, ce qui respecte la proportion à l'échelle nationale. Ces municipalités ont également été retenues parce qu'elles couvrent plusieurs axes et secteurs de revitalisation : forestier, touristique, agricole, sociocommunautaire, etc. Le tableau suivant présente les municipalités qui font l'objet de la présente étude.

Tableau II – Municipalités retenues dans l'étude

Municipalité	MRC	Région	Pop	2001	2006	Écart
Girardville	Maria-Chapdelaine	Saguenay–Lac-Saint-Jean	1 186	-6,08	-4,1	+1,98
Manseau	Bécancour	Centre-du-Québec	934	-9,17	-0,04	+9,13
Matapédia	Avignon	Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	696	-7,69	-1,8	+5,89
Montpellier	Papineau	Outaouais	966	-6,38	-3,52	+2,86
Sacré-Cœur	La Haute-Côte-Nord	Côte-Nord	2 024	-3,42	-1,08	+2,34
Saint-Elzéar	Bonaventure	Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine	508	-6,86	-5,41	+1,45
Saint-Gabriel-Lalemant	Kamouraska	Bas-Saint-Laurent	788	-7,17	-5,38	+1,79
Saint-Honoré-de-Témiscouata	Témiscouata	Bas-Saint-Laurent	807	-6,39	-2,5	+3,89

Pour chaque cas, une collecte de données a été effectuée sur le terrain, grâce à une série d'entrevues semi-dirigées (voir Annexe I). Les répondants à ces entrevues ont été désignés à l'aide de personnes-ressources du milieu, en raison de leur engagement à différents degrés dans la revitalisation de leur communauté. Il en résulte une diversité de points de vue qui permettent de bien comprendre la contribution de chacun à la revitalisation et les obstacles au développement d'un milieu. Le tableau suivant présente le profil des répondants.

Tableau III – Profil des répondants

Répondants rencontrés	Nombre
Élus	13
Directeurs municipaux	4
Agents de développement rural	10
Directeurs généraux de MRC, de centres locaux de développement, de sociétés d'aide au développement des collectivités	4
Bénévoles, citoyens	7
Chargés de projet, entrepreneurs	13
Directeurs régionaux et professionnels du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire	4
Experts, chercheurs	5
Total	60

Nous présentons en annexe une synthèse des éléments essentiels du processus de revitalisation de chacune des municipalités à l'étude en tentant d'en résumer la dynamique globale.

Analyse

Causes de dévitalisation

À la suite des observations et des entretiens sur le terrain, il est possible de résumer les principales causes de la dévitalisation. Il est à noter que plusieurs de ces causes en sont également une conséquence, tant le processus de dévitalisation d'une communauté est global et intégré. Ainsi, un facteur peut être la « conséquence » d'un autre élément, tout en accentuant lui-même la dévitalisation d'une communauté, devenant ainsi l'une de ses « causes ». On peut citer à titre d'exemple le faible sentiment d'appartenance, qui peut être une cause de la dévitalisation, tout autant que sa conséquence.

Bien que les causes varient en fonction du contexte, elles se recoupent suffisamment pour qu'il soit possible de tracer un portrait

général de la dévitalisation des communautés. Ainsi, le processus est exposé de façon globale et les enjeux communs à ces communautés sont mis en lumière. Il en ressort entre autres qu'il n'y a pas d'« élément déclencheur » à la dévitalisation, mais que celle-ci s'inscrit plutôt dans un processus à long terme.

Si le phénomène est bien connu et documenté, la provenance et la nature de ses causes n'ont pas été assez analysées et mises au jour. C'est ce que le groupe de travail a fait, à la lumière des études de cas. Les principales causes de dévitalisation observées se caractérisent en fonction de leur provenance (interne ou externe) et de leur nature (conjoncturelle ou structurelle).

Tableau IV – Structure des causes de dévitalisation

Nature	Provenance	
	Interne	Externe
Structurelle	• Faible leadership dans la communauté locale • Taux de scolarisation plus faible que la moyenne québécoise • Manque de ressources financières autonomes des municipalités • Vieillesse de la population et exode des jeunes	• Centralisation des services et des marchés • Contrôle extérieur des ressources et dépendance économique • Infrastructures déficientes • Transfert de responsabilités et sources de revenus • Urbanisation
	• Faibles concertation, mobilisation et leadership dans la communauté locale • Sentiment de fierté et d'appartenance locale en baisse • Perte d'emplois et augmentation du chômage • Perte de services de proximité	• Fermeture d'usine ou délocalisation • Fluctuation des marchés ou crise économique • Tendances de consommation

Causes internes structurelles

Cette première catégorie regroupe des causes qui sont liées à des éléments ou à des caractéristiques propres à la communauté. Ces éléments ne sont pas la conséquence d'un contexte particulier, mais relèvent plutôt d'une structure ou d'une tendance lourde observée sur une certaine période. Ces causes ne sont évidemment pas irréversibles, mais si l'on veut les renverser, il faut que les communautés entreprennent un travail à long terme, avec l'appui d'acteurs extérieurs.

Faible leadership dans la communauté locale

On dénote souvent dans les milieux dévitalisés un problème de leadership, c'est-à-dire une difficulté à trouver des personnes susceptibles de mobiliser la population autour d'une vision ou d'un projet. Ce leadership ne dépend pas tant du charisme des personnes concernées, mais plutôt de leur capacité de bien s'entourer et de proposer une approche constructive. Ce rôle, qui peut être assumé par divers acteurs, des élus aux citoyens, doit être davantage valorisé. Par ailleurs, dans plusieurs communautés dévitalisées, cette cause doit être mise en relation avec une autre, soit le faible degré d'entrepreneuriat. L'entrepreneuriat conditionne souvent la capacité d'adaptation et de diversification d'une communauté par rapport à une situation de dévitalisation. Or, plusieurs des municipalités dévitalisées étant monoindustrielles, elles ont développé une dépendance envers une grande industrie, ce qui limite leurs propres capacités d'entreprendre. Cette situation ne se change pas du jour au lendemain et doit faire l'objet d'un apprentissage collectif.

Taux de scolarisation plus faible que la moyenne québécoise

On remarque dans plusieurs des municipalités étudiées une faible scolarisation. Cet élément fait d'ailleurs partie de l'indice de développement, soit le pourcentage de la population de plus de 15 ans ayant un diplôme. Cette situation s'explique par le fait que dans plusieurs territoires ruraux, il n'y a pas d'établissements d'enseignement

postsecondaire. Les jeunes y sont ainsi rapidement contraints à l'exode s'ils désirent poursuivre leurs études. Souvent, les communautés se retrouvent privées de leur population la plus active et la plus éduquée. Il s'agit donc pour les municipalités de savoir comment attirer de jeunes professionnels dans leur milieu pour profiter de leurs compétences et de leur expertise.

Manque de ressources financières autonomes des municipalités

Un autre élément mentionné par plusieurs répondants est le manque chronique de ressources financières autonomes pour faire face aux nouveaux défis et responsabilités des municipalités. En effet, la capacité financière d'une municipalité à participer pleinement à la diversification de son économie semble largement compromise par des sources de revenus autonomes insuffisantes. Cette situation oblige souvent la municipalité à se concentrer essentiellement sur le maintien des acquis en ce qui a trait aux services et aux infrastructures. Cette tendance, qui relève largement de la dépendance à l'impôt foncier, est souvent accentuée en période de dévitalisation, puisque l'immobilier perd de la valeur et qu'il y a moins de propriétaires. On peut également relever un certain déséquilibre des richesses foncières, qui entraîne souvent des ressources financières très diversifiées en fonction de l'attractivité du territoire.

Bien que les municipalités aient bénéficié de nouvelles enveloppes budgétaires ponctuelles, plusieurs d'entre elles manquent toujours de moyens financiers pour assumer

leurs responsabilités. Plusieurs répondants rencontrés pour cette étude ont désigné la réforme Ryan¹³ comme un tournant qui a restreint passablement la marge de manœuvre financière des municipalités.

Vieillesse de la population et exode des jeunes

Dans tous les cas étudiés, on observe une difficulté de renouvellement de la population, ce qui s'explique dans plusieurs cas par la nécessité pour les jeunes de poursuivre leurs études supérieures à l'extérieur et par la difficulté de trouver des emplois spécialisés

dans leur milieu. Cette situation modifie la structure démographique des communautés, qui perdent souvent leur population la plus active. Elle met également en péril le maintien de certains services, notamment les écoles primaires. Bien que des mesures locales puissent être mises en œuvre, cette cause concerne plus largement l'ensemble de la province. Il faut trouver des incitatifs locaux qui favoriseront le maintien et le renouvellement de la population, mais il faut aussi envisager des mesures à l'échelle nationale qui assureront une meilleure répartition de la population active sur le territoire québécois.

Causes internes conjoncturelles

Cette deuxième catégorie de causes regroupe également des facteurs internes de dévitalisation. Par contre, comparativement à la précédente, ces causes dépendent davantage de contextes particuliers. Elles sont donc plus susceptibles de varier à court et à moyen terme en fonction de la conjoncture. Ce type de causes est probablement celui sur lequel les communautés ont le plus de capacités autonomes d'agir, notamment par une approche de développement local.

Faibles concertation, mobilisation et leadership dans la communauté locale

La concertation, la mobilisation et le leadership, que l'on retrouve à différents degrés dans chaque communauté, traduisent la capacité d'un milieu de se prendre en charge. En milieu dévitalisé, on observe souvent une difficulté à mobiliser la population autour de la revitalisation de la communauté, ce qui montre que le milieu a une vision de son propre développement parfois teintée de fatalisme. Ces facteurs (concertation, mobilisation et leadership) sont étroitement liés, puisque la présence d'un leader ou d'un groupe de leaders est souvent le point de départ de la mobilisation et de la concertation du milieu ou, du moins, les facilite. Parallèlement, quand un milieu est mobilisé, il est souvent plus facile d'en désigner les différents leaders.

L'efficacité des mesures suscitant la mobilisation est difficile à mesurer. Par contre, il existe certains indicateurs de cette mobilisation, notamment la présence de comités actifs et de projets rassembleurs ou d'animations locales.

Sentiment de fierté et d'appartenance locale en baisse

On observe qu'en période de dévitalisation, la fierté et le sentiment d'appartenance d'une communauté sont souvent en baisse puisque la population perçoit son milieu de façon plus négative. Les aspects physique et visuel sont non négligeables, puisqu'un environnement dégradé (maisons, aménagements, parcs, etc.) traduit et alimente généralement une faible fierté locale. Parallèlement, on constate que les milieux qui sont en mesure de maintenir et d'entretenir cette fierté et ce sentiment d'appartenance sont

13. La réforme Ryan, proposée en 1991 par le ministre Claude Ryan, prévoyait un nouveau partage des responsabilités entre le gouvernement et les municipalités par la tarification des services policiers donnés par la Sûreté du Québec et par la prise en charge par les municipalités de la voirie locale (voir ANDREW, Caroline. *L'année politique au Québec : 1990-1991*, Presses de l'Université de Montréal, 1999, http://www.pum.umontreal.ca/apqc/90_91/andrew/andrew.htm, site consulté le 11 juin 2009).

plus facilement en mesure de renverser le processus de dévitalisation, puisque la population est plus encline à s'investir dans sa communauté. Le maintien d'un lieu de discussion et de débat joue souvent un rôle important, puisqu'il permet le partage d'idées et d'initiatives de développement. En somme, la dévitalisation se reflète également dans le dynamisme culturel de la communauté. L'existence de lien social entre les citoyens et la présence d'animations culturelles constituent habituellement des éléments déterminants dans la capacité de revitalisation d'une communauté.

Perte d'emplois et augmentation du chômage

Ces situations sont souvent les éléments les plus visibles et les plus facilement reconnaissables de la dévitalisation d'une communauté. Cet indicateur fait d'ailleurs partie du calcul de l'indice de développement utilisé et révèle souvent une situation de dévitalisation plus profonde. En effet, la perte massive d'emplois montre la dépendance d'une communauté face à certains secteurs de l'économie et sa désorganisation par rapport à son propre développement. La période de crise qui suit régulièrement une perte d'emplois est importante, puisque si les chômeurs ne voient pas de solution à court ou à moyen terme dans leur milieu, ils la chercheront ailleurs. Si une communauté perd

son bassin de travailleurs, il devient encore plus difficile pour elle d'entreprendre une restructuration économique.

Perte de services de proximité

Les milieux dévitalisés sont souvent frappés par une perte de services de proximité, que ce soit l'épicerie, le restaurant, le bureau de poste, la station-service, l'institution financière ou l'école. La perte de ces services est habituellement la conséquence d'un déclin économique ou démographique de la communauté. Or, ce facteur devient également une cause de dévitalisation, puisque cette perte rend encore plus difficiles les défis du maintien et du renouvellement de la population et de la diversification économique. Par ailleurs, ces points de service constituent fréquemment des lieux de rassemblement où entretenir un certain lien social dans la communauté. Ainsi, outre leur valeur réelle, ces services ont généralement une valeur symbolique dans les villages, puisqu'ils sont en quelque sorte le baromètre de leur vitalité. Les combats pour le maintien de ces services sont donc souvent liés à la survie même d'une communauté. Or, les modèles traditionnels d'exploitation de ces services semblent de moins en moins applicables à la réalité des petites communautés. Il faut donc penser à de nouveaux modèles dont l'exploitation est rentable pour tous.

Causes externes structurelles

Cette catégorie regroupe des causes qui dépendent plutôt de facteurs extérieurs. Ces facteurs sont souvent eux-mêmes liés aux acteurs et aux structures mêmes des systèmes. Il est donc extrêmement difficile pour les municipalités d'intervenir par rapport à ces causes, dont elles subissent les effets. On peut toutefois noter que plus les communautés ont une emprise sur leur propre développement, moins elles seront directement touchées par ces causes.

Centralisation des services et des marchés

Cette centralisation est à mettre en parallèle avec le phénomène de l'urbanisation. En effet, les services publics ou privés se concentrent de plus en plus dans les villes, ce qui

constitue un autre incitatif chez les personnes pour quitter certains milieux ruraux. Ainsi, l'éloignement des marchés, des grands centres, des services et des milieux où se

concentrent les emplois représente parfois un obstacle au développement des milieux, bien qu'il ne condamne pas systématiquement une communauté à la dévitalisation. Toutefois, la distance exacerbe souvent plusieurs des causes mentionnées précédemment tout en étant la source de coûts supplémentaires. D'ailleurs, une analyse économétrique a confirmé « que le processus de dévitalisation dépend de l'éloignement par rapport aux grands centres¹⁴ ».

Contrôle extérieur des ressources et dépendance économique

L'économie d'une large proportion des territoires ruraux dévitalisés repose sur l'exploitation des ressources naturelles et des ressources énergétiques. Leur dévitalisation est d'ailleurs souvent attribuable au déclin du marché d'un de ces secteurs économiques. On observe une tendance lourde : les communautés locales contrôlent très peu les ressources qui sont exploitées sur leur territoire, ce qui crée une importante dépendance économique, puisque leur vitalité dépend de l'exploitation des ressources par un décideur extérieur. Cela a également une incidence en ce qui a trait à l'exploitation durable des ressources, les exploitants n'ayant pas nécessairement d'attachement au territoire. Ce contrôle extérieur des ressources naturelles limite passablement la capacité des communautés de procéder à une revitalisation économique. En effet, en n'ayant pas la maîtrise de la principale richesse de leur territoire, et en ne touchant qu'une très mince portion des redevances, les communautés ne disposent pas des leviers nécessaires à leur relance et elles doivent souvent attendre l'intervention du gouvernement ou d'un autre industriel de l'extérieur.

Infrastructures déficientes

Plusieurs municipalités dévitalisées sont sous-équipées en infrastructures, ce qui

limite les possibilités de développement économique. On peut penser par exemple à l'accès à Internet à haute vitesse, qui peut conditionner l'implantation de nouvelles entreprises et les possibilités de diversification de l'économie locale.

Transfert de responsabilités et sources de revenus

On observe depuis une vingtaine d'années un transfert graduel de responsabilités du gouvernement du Québec vers la municipalité, que ce soit dans les domaines de la sécurité civile, de la voirie ou du développement. Ce transfert ne constitue pas en soi une cause de dévitalisation. Toutefois, on constate que les sources de revenus, ainsi que l'expertise, n'ont pas accompagné systématiquement ces responsabilités. En effet, on remarque aujourd'hui un déséquilibre entre les responsabilités des municipalités et les revenus générés, ce qui limite fortement leur capacité d'assurer un milieu de vie approprié et de participer au développement de leur territoire. Il semble donc nécessaire de procéder à une redéfinition des rôles et à un nouveau partage des responsabilités et des sources de revenus entre les différents paliers gouvernementaux.

Urbanisation

Le Québec, comme l'ensemble de la société nord-américaine, a connu une urbanisation constante au cours du XX^e siècle. La structure traditionnelle de la ruralité québécoise a été complètement modifiée par ce phénomène et a mené à un exode rural. Cela reflète un changement majeur en ce qui a trait aux valeurs et à la conception de l'occupation de l'espace québécois. Depuis quelques années, il semble y avoir une prise de conscience de la nécessité d'un équilibre entre les territoires rural et urbain du Québec. Par contre, les conditions optimales sont encore loin d'être atteintes pour assurer cet équilibre.

14. FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS, *Rapport économique de la Fédération Québécoise des Municipalités : les municipalités dévitalisées du Québec*, Québec, Fédération Québécoise des Municipalités, 2007, p. 10.

Causes externes conjoncturelles

Cette dernière catégorie de causes de dévitalisation est liée à des facteurs extérieurs qui interviennent de façon ponctuelle dans la vitalité d'une communauté en fonction du contexte. Il s'agit probablement de la catégorie où il est le plus difficile d'intervenir pour une communauté locale, puisque ces facteurs prennent souvent la forme d'une crise et sont plus imprévisibles. Mentionnons à titre d'exemple la fluctuation des marchés, qui peut influencer l'activité économique d'une entreprise dans un secteur donné. Cette situation peut mener à une délocalisation ou à une fermeture d'usine, sans que la communauté puisse y faire quoi que ce soit. Ce type de causes vient par ailleurs mettre en question notre emprise sur ces activités. N'y aurait-il pas lieu d'accroître notre maîtrise des leviers de développement des communautés et l'influence que nous avons sur eux? Plus les communautés ont une emprise sur leur développement, moins les facteurs externes ont d'effets directs.

Conclusion

Bien que cet exercice ne donne pas de renseignements nouveaux sur les causes de dévitalisation, il permet de schématiser leur structure. Le groupe de travail croit ainsi être plus en mesure de déterminer les éléments sur lesquels il faut agir pour maximiser les interventions. Il paraît tout de même paradoxal que plusieurs des interventions gouvernementales se concentrent sur la dernière catégorie (causes externes conjoncturelles), alors qu'elle semble être la moins porteuse en matière de revitalisation endogène, les communautés locales ayant présentement très peu de contrôle sur ces éléments.

Facteurs favorables à la revitalisation

Les études menées auprès de communautés s'inscrivant à différents degrés dans un processus de revitalisation ont permis de déterminer des facteurs et des conditions favorables à une telle démarche. Toutefois, ces différentes conditions se déploient toujours dans un contexte unique, en fonction d'une configuration originale des forces en présence. Il semble donc impossible de tracer un portrait type du processus de revitalisation, puisque chaque cas est unique et qu'on ne peut provoquer l'émergence des forces vives

du milieu. Le groupe de travail dresse tout de même une liste non exhaustive de facteurs internes favorables à la revitalisation à partir des cas observés. Ces différents éléments ne constituent évidemment pas une recette, mais ils permettent de mettre en évidence les forces et les défis d'un milieu. Ils ne sont pas présentés en ordre chronologique ou d'importance, puisque ces facteurs se manifestent souvent conjointement, faisant partie d'un même processus intégré. Ils sont plutôt regroupés en trois grandes catégories : les acteurs, la démarche et les conditions.

Tableau V – Facteurs favorables à la revitalisation

Catégories	Facteurs
Acteurs	• Engagement de leaders visionnaires et compétents • Présence d'un comité de développement actif • Capacité de réseautage et de concertation • Accompagnement soutenu par des professionnels • Municipalité proactive dans son développement • Présence d'acteurs de l'économie sociale et du mouvement coopératif
Démarches	• Connaissance du milieu • Exercice de planification participatif à long terme et son suivi • Réalisation de projets rassembleurs avec des retombées visibles pour la communauté
Conditions	• Intervenant dédié au développement • Capacité de collaborer avec les municipalités voisines • Capacité de travailler à une échelle territoriale pertinente • Fort sentiment d'appartenance • Stratégies innovantes • Accès au financement disponible et utilisation optimale de celui-ci • Conditions favorables à l'arrivée d'une population nouvelle

Acteurs

Engagement de leaders visionnaires et compétents

Pour favoriser l'engagement des citoyens et l'émergence d'une vision de développement, la présence d'un ou de leaders, qu'ils soient membres du conseil municipal, entrepreneurs ou citoyens, s'avère un élément déclencheur. En effet, ces personnes vont souvent faciliter le rassemblement de la communauté autour d'une vision ou d'un projet commun. La capacité des leaders de bien s'entourer est également déterminante, un leadership partagé étant souvent plus durable dans le temps. Les contextes de crise peuvent être propices à l'identification de ces leaders, et il devient alors important de stimuler leur engagement. L'arrivée d'un nouvel acteur peut aussi être une bonne occasion de modifier les perceptions de sa propre communauté. Saint-Gabriel-Lalemant est un exemple intéressant : une nouvelle résidente a su s'investir dans le conseil municipal et le comité de développement afin de favoriser l'implantation d'un projet mobilisant la population et redéfinissant l'image de la municipalité.

Présence d'un comité de développement actif

Dans pratiquement tous les cas étudiés, on note la présence d'une structure de développement, que ce soit une corporation de développement, un comité de projet ou un comité de gestion du Pacte rural. Ces structures, qui sont souvent très souples et conviviales, permettent de regrouper les forces vives du milieu et de faciliter la participation des citoyens au développement de leur communauté. En effet, si l'engagement citoyen est souhaité, encore faut-il qu'il y ait des lieux et des canaux qui le favorisent. Ces comités, qui travaillent généralement en étroite collaboration avec la municipalité, sont souvent composés de personnes issues de divers secteurs et ayant des compétences complémentaires, ce qui

explique leur efficacité. À titre d'exemple, le comité de développement de Girardville, dont le dynamisme est reconnu à l'échelle régionale, repose sur l'engagement d'un noyau de professionnels du milieu, ainsi que sur la représentation des principaux acteurs de la communauté.

Capacité de réseautage et de concertation

Au moment de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un nouveau projet, la capacité de réseautage est particulièrement importante. Dans les plus petites communautés, il semble nécessaire de sensibiliser les acteurs et de les rassembler pour qu'ils travaillent ensemble. Ce réseautage est souvent garant de la réussite de l'aventure, puisqu'il permet un partage de ressources, de compétences et des relations. Une situation de crise ou un projet novateur est souvent l'occasion de briser les barrières et de travailler en concertation. C'est également le moment de créer des ponts avec des acteurs régionaux. Le projet de station touristique du Mont-Citadelle à Saint-Honoré-de-Témiscouata en est un bon exemple : il a amené les promoteurs à tisser des liens étroits et une relation de confiance avec plusieurs organismes du milieu. Cette situation facilite grandement les étapes et les projets subséquents.

En parallèle, les réseaux des acteurs locaux, tant sur le plan régional qu'à l'échelle nationale, sont des éléments déterminants dans la réussite d'un projet d'envergure. En effet, ces réseaux, officiels ou non, sont souvent une « voie rapide » pour avoir accès aux bonnes personnes qui permettent l'avancement des projets. Il semble donc essentiel de favoriser l'accès à ces réseaux de façon plus large pour créer une égalité des chances entre les municipalités. À cet égard, la fonction publique a un rôle important à jouer pour faciliter la mise en réseau des acteurs locaux avec les ressources pertinentes de l'appareil gouvernemental.

Accompagnement soutenu par des professionnels

La présence sur le terrain de professionnels compétents, capables d'accompagner les communautés dans leur démarche de revitalisation s'avère un atout majeur. En effet, plusieurs répondants ont souligné qu'ils aimaient pouvoir compter sur la présence de professionnels au sein de différents organismes (centres locaux de développement, MRC, sociétés d'aide au développement des collectivités, centres locaux d'emploi, centres de santé et de services sociaux, carrefours jeunesse-emploi, etc.) qui ont su leur apporter de précieux conseils en matière de planification, de stratégie et de ressources disponibles. N'étant pas considérés comme de simples bailleurs de fonds, ces acteurs deviennent souvent des partenaires de première ligne dans l'élaboration d'un projet. Évidemment, la proximité géographique de ces ressources est un facteur non négligeable dans la capacité de créer cette complicité.

L'exemple de la municipalité de Matapédia est éloquent, puisque l'ouverture d'un point de service du Centre local de développement d'Avignon a suscité une nouvelle dynamique de développement, alors que la communauté ne savait pas par où commencer. Deux éléments semblent déterminants à ce sujet : la compréhension claire des rôles des différents acteurs sur un territoire donné et la capacité de travailler en complémentarité. En effet, devant la multitude de ressources disponibles, les municipalités ou les promoteurs ne savent pas toujours à qui s'adresser. Il devient alors très important que chaque organisme respecte ses champs

d'intervention tout en travaillant en synergie avec les autres acteurs, et ce, pour faciliter les démarches du milieu. Il ne faut pas négliger non plus la présence de centres de formation ou d'expertise, qui peuvent apporter un soutien technique important et à moindre coût. On pense ici par exemple aux centres collégiaux de transfert de technologie, qui accompagnent des entrepreneurs ou des communautés dans leurs projets.

Municipalité proactive dans son développement

Le rôle de la municipalité est incontournable dans la revitalisation d'une communauté de petite taille. En effet, bien que son rôle diffère en fonction du milieu, dans tous les cas étudiés, on note la présence d'une municipalité proactive facilitant les démarches de revitalisation, par l'entremise de ses élus ou de son personnel. Ainsi, que ce soit par des résolutions, par une aide financière ou par des services, en représentant les intérêts et les projets de sa communauté auprès des instances régionales, en appuyant les démarches de ses citoyens, de ses entrepreneurs et de ses comités, la municipalité peut jouer de nombreux rôles. Évidemment, même si sa capacité varie de manière importante en fonction du contexte, elle est néanmoins un acteur incontournable dans la structure actuelle. L'exemple de Saint-Elzéar est particulièrement intéressant, puisque la Municipalité a su s'entourer de différents comités de citoyens qui travaillent de manière complémentaire sur divers projets, sans que l'administration municipale ait à soutenir à elle seule l'ensemble du développement local.

Présence d'acteurs de l'économie sociale et du mouvement coopératif

Dans les cas étudiés, la présence d'acteurs de l'économie sociale et du mouvement coopératif constitue une autre tendance forte ayant des effets particuliers sur la revitalisation des milieux. Ces acteurs sont liés à une variété de domaines, allant de l'exploitation des ressources naturelles au maintien de services de proximité, en passant par l'accès à une institution financière. Que ce soit pour le maintien d'un service ou la création d'une nouvelle activité économique, le mouvement coopératif et l'économie sociale offrent des possibilités intéressantes, mais appellent à un engagement constant de la communauté. Par exemple, les coopératives forestières semblent avoir une meilleure capacité de restructuration, en période de crise, grâce à une utilisation optimale de la ressource, comme le montre l'exemple de la coopérative de Girardville et de sa gamme d'épices tirées de la forêt boréale. La forme coopérative est de plus en plus envisagée pour mettre en œuvre des projets collectifs, puisque sa formule souple et polyvalente favorise l'émergence et la convergence des forces vives d'un milieu. Finalement, mentionnons que pratiquement toutes les municipalités analysées ont conservé un point de service des Caisses Desjardins, ce qui constitue un atout majeur puisqu'il facilite l'accès à du capital et à de l'expertise.

Démarche

Connaissance du milieu

Cet élément peut sembler banal. Il est cependant surprenant de constater qu'il existe une méconnaissance des caractéristiques de nos milieux. Peut-être par habitude, ou par manque de recul, plusieurs répondants ont de la difficulté à définir de façon précise les forces et les faiblesses de leur milieu. Cela peut concerner notamment les ressources naturelles du territoire, alors que certaines sont sous-exploitées ou tout simplement inconnues, telles que les produits forestiers non ligneux. Cette méconnaissance touche également la population même d'une communauté, son profil, ses capacités, ses besoins et ses aspirations. Une connaissance pointue de tous ces éléments permet de déterminer plus facilement des axes de développement potentiels. Les exemples de milieux ayant réalisé des sondages auprès de leur population pour en connaître le profil, les compétences, les intentions et les aspirations sont extrêmement intéressants. Il s'agit souvent d'une base pertinente pour entamer une restructuration à long terme et durable à partir des atouts du milieu (*asset based development*).

Exercice de planification participatif à long terme et son suivi

La réalisation d'un exercice de planification facilite aussi la revitalisation d'une communauté. Que cette démarche prenne la forme d'un colloque public, d'un sommet, d'un forum, d'un sondage ou d'ateliers, elle permet de cibler et de prioriser des besoins et des projets en fonction des attentes des citoyens. Il est donc important que ce processus soit inclusif et qu'il sollicite au maximum la participation de la population. Il s'agit également souvent d'une bonne occasion pour jeter les bases d'un comité de développement ou pour en renouveler les membres et les objectifs. Ce type de démarche est de plus en plus intégré par les organismes de développement, alors

que diverses instances ont conçu des outils intéressants pour réaliser ou faciliter cette planification. Le défi reste d'assurer une cohérence entre les différentes planifications et les plans d'action que peut adopter l'ensemble des acteurs à différentes échelles et d'en faire le suivi pour une mise en œuvre efficace.

Réalisation de projets rassembleurs avec des retombées visibles pour la communauté

Puisque les étapes de mobilisation, de concertation, de planification et de diversification qui mènent à la revitalisation constituent un travail à long terme, le risque d'essoufflement et de démobilitation des bénévoles est réel. Il est donc pertinent et efficace de mettre en place, relativement tôt dans ce long processus, certains projets concrets, qui ont des retombées visibles et susceptibles de mobiliser la population. D'ailleurs, pour être efficaces, les plans d'action dont les communautés se dotent doivent prévoir des mesures à court, à moyen et à long terme. Ce type de réalisations à court terme, qui peuvent être modestes, permettent à la population de prendre conscience de son propre potentiel de changement et de rendre plus concrète la démarche de revitalisation (parfois abstraite). Ainsi, dans pratiquement tous les cas observés, on note la réalisation de ce type de projets qui peuvent prendre plusieurs formes, dans la mesure où la population s'y reconnaît.

À titre d'exemple, Manseau a créé une animation locale, sous le nom de Manseau en harmonie, qui est devenue incontournable pour la population locale, alors que Saint-Elzéar a restauré l'ancienne école de la paroisse pour en faire un centre d'art.

Conditions

Intervenant dédié au développement

Pour la plupart des municipalités dévitalisées comptant moins de 1 000 habitants, il est difficile de supporter le salaire d'une personne qui travaille essentiellement sur le développement de sa communauté. Que ce soit une ressource associée à une seule municipalité, partagée entre quelques municipalités ou qui se consacre à un projet plus particulier, sa présence permet souvent de suivre de façon plus soutenue les projets et de les mettre en œuvre de façon plus efficace. En effet, l'effort des bénévoles est essentiel, mais il atteint parfois ses limites. Par ailleurs, le personnel permanent d'une municipalité, qui se résume régulièrement à un directeur général, est trop limité pour assurer ce type de suivis et de responsabilités, alors que les élus municipaux, qui consacrent souvent de nombreuses heures à leurs dossiers, reçoivent une compensation salariale qui représente rarement leur investissement en temps.

La présence d'un agent de développement est un atout majeur pouvant grandement faciliter la revitalisation d'une communauté. C'est pourquoi le Québec s'est doté d'agents de développement rural dans le cadre de la Politique nationale de la ruralité. Lorsque c'est possible, il est pertinent qu'une communauté dévitalisée embauche une personne qui se consacre au développement de sa propre collectivité, à condition que celle-ci coordonne son action avec les autres acteurs du territoire et qu'elle soit soutenue par un comité de développement et intégrée à l'action de ce dernier. Par exemple, Manseau a été un précurseur sur son territoire en finançant l'embauche d'une coordonnatrice pour le Comité de développement et de fierté de Manseau. Celle-ci a eu une influence majeure sur la mobilisation du milieu, en facilitant l'implantation de projets rassembleurs.

Capacité de collaborer avec les municipalités voisines

Devant les défis nouveaux qui se présentent à elles, les municipalités doivent redéfinir leurs champs d'intervention. On constate que les municipalités qui ont su s'adapter en complémentarité et en collaboration avec les communautés voisines ont souvent eu des résultats très favorables. Cette approche permet par exemple de maintenir un service partagé, grâce à la présence d'une masse critique. Cette coopération peut également avoir un effet important dans un projet, alors qu'elle entraîne la mise en commun de ressources. Il semble donc essentiel de briser les frontières administratives traditionnelles et certaines rivalités parfois historiques pour redéfinir un espace de collaboration dans un climat de confiance. Il faut évidemment se demander quels incitatifs ou mécanismes pourront favoriser le développement d'un réflexe de collaboration. Cette dynamique intermunicipale comprend essentiellement deux volets : le partage de services et la planification territoriale partagée.

Capacité de travailler à une échelle territoriale pertinente

Cette capacité est liée à la précédente. Sans dédoubler les structures existantes, il faut inscrire le développement local et la collaboration intermunicipale à une échelle territoriale pertinente. En raison de la diversité des territoires du Québec, il est impossible de déterminer une échelle territoriale optimale pour tous, que ce soit la municipalité, la MRC ou la région. Il semble donc approprié de travailler à partir d'espaces historiques et identitaires dans lesquels la population se reconnaît. Ces territoires, qui correspondent ou non à des espaces administratifs, facilitent souvent la collaboration et les projets communs, puisqu'ils sous-tendent des caractéristiques communes et des repères partagés. Le cas de la municipalité de Matapédia et du territoire des Plateaux est particulièrement révélateur. Les cinq municipalités de ce secteur ont su créer un lien d'appartenance commun, qui favorise grandement les partenariats et la coopération.

Fort sentiment d'appartenance

L'appartenance à un territoire constitue un élément fédérateur sous-jacent aux démarches de revitalisation, puisqu'il traduit l'attachement d'une population à son territoire et sa volonté de faire vivre son milieu. Un faible sentiment d'appartenance mène souvent à une forme de fatalisme, alors que l'on ne croit plus à la possibilité d'influencer la dynamique de son propre territoire, ce qui favorise évidemment l'exode de la population devant des situations problématiques. À l'opposé, la fierté d'appartenir à un territoire ou à une communauté facilitera la mobilisation de la population et l'émergence de projets ancrés dans le territoire. Ce sentiment, bien qu'il soit difficilement mesurable, peut se traduire dans des projets et des repères communs, notamment par la valorisation d'une identité culturelle. Ces éléments doivent d'ailleurs idéalement être intégrés au plan d'action; ils sont souvent essentiels au processus de revitalisation à long terme. La base du processus peut d'ailleurs être la revalorisation de l'identité locale.

Stratégies innovantes

Un projet novateur qui permet de diversifier les activités d'une communauté peut être un réel vecteur de changement. Ce projet peut surgir de tempêtes d'idées (*brainstorming*), et il est donc important de laisser place à la créativité et aux suggestions audacieuses dans le processus de revitalisation. En plus des retombées économiques, ces projets ont la capacité de distinguer la municipalité dans un créneau particulier et de participer à redéfinir son image. Ainsi, des municipalités relativement isolées et anonymes peuvent recevoir une attention à l'échelle régionale et même nationale en sortant des sentiers battus. Cette reconnaissance donne encore plus de crédibilité à la démarche entreprise, tout en favorisant le sentiment d'appartenance de la population. Elle peut également contribuer à attirer une population nouvelle, puisque la municipalité voit son rayonnement grandement élargi.

Les exemples sont nombreux au Québec de municipalités qui se sont vu conférer une certaine notoriété grâce à un ou des projets distinctifs. Le cas de Saint-Camille est probant : son centre culturel et communautaire du P'tit Bonheur, ainsi que les projets coopératifs agricoles et résidentiels de La Clé des champs et des Fermettes du rang 13 sont des projets innovants qui distinguent la communauté. Plus récemment, le cas de Saint-Joachim-de-Shefford et de son école internationale en milieu rural a également fait parler de lui et attire une population nouvelle.

***Accès au financement disponible
et utilisation optimale de celui-ci***

Outre le défi de cibler et de préparer un projet novateur, la question du financement est souvent l'élément déterminant dans la mise en œuvre d'un projet. D'autant plus qu'il peut être difficile pour de petites communautés d'avoir accès à du capital de risque. Cette capacité de trouver du financement devient donc un facteur très important dans le processus de revitalisation d'une communauté. Plusieurs des répondants mentionnaient qu'il y a plusieurs enveloppes budgétaires disponibles, mais que la difficulté est de bien les connaître et de savoir à qui s'adresser pour y avoir accès. On a ainsi constaté un plus grand taux de réussite dans les communautés qui bénéficient des services d'une personne qui connaît bien les différents programmes gouvernementaux. Dans le cas contraire, la complexité de certaines mesures peut parfois devenir un frein pour un projet porteur, et ainsi alimenter un certain cynisme de la population à l'égard de l'action gouvernementale.

***Conditions favorables à l'arrivée
d'une population nouvelle***

Le défi permanent du renouvellement de la population est un autre élément essentiel à considérer. Au-delà de l'emploi, plusieurs facteurs peuvent déterminer le choix du lieu d'implantation d'une famille, que ce soit la disponibilité de logements, l'accès à des services, la présence d'Internet à haute vitesse ou d'activités culturelles. Ces éléments ne sont pas négligeables dans l'élaboration d'une stratégie d'attraction d'une population. À cet égard, la MRC de Bécancour a conçu un outil intéressant : le site Internet www.groupecible.ca regroupe l'ensemble des renseignements mentionnés ci-dessus (répertoire immobilier, emplois, services, etc.), et ce, pour chacune des municipalités de son territoire.



Enjeux et recommandations

La démarche du groupe de travail a permis de déterminer certaines causes de dévitalisation et des facteurs favorables pour y remédier. À partir de ces deux éléments, nous proposons une série de recommandations susceptibles de résoudre en partie le problème étudié. Ces recommandations sont liées à six grands enjeux qui constituent les principaux axes d'intervention pour que les communautés dévitalisées puissent jouir de conditions optimales pour assurer leur propre développement.

Connaissance des milieux dévitalisés

Les communautés disposent de peu de données, quantitatives ou qualitatives, sur l'état du développement de leur milieu. Or, la connaissance du milieu constitue souvent un point de départ d'une démarche de revitalisation réussie. Des instruments de lecture du territoire peuvent faciliter la reconnaissance de signes de dévitalisation.

Recommandations

1. Procéder plus fréquemment à la compilation de l'indice de développement

Il semble nécessaire de procéder plus fréquemment à la compilation de l'indice de développement, et ce, afin que les acteurs aient accès à une meilleure lecture de l'état de situation des milieux dévitalisés. Cela permettrait également aux ministères de maximiser la portée de leurs interventions auprès des communautés dévitalisées. **Le groupe de travail recommande donc que l'indice soit compilé tous les deux ans, ce qui donnerait une image plus fidèle de l'état de développement des milieux.**

2. Soutenir les démarches de diagnostic et de connaissance des milieux

Conformément à l'article 5.5 de la Politique nationale de la ruralité, le gouvernement se doit de mettre à la disposition des milieux un indice de suivi de la vitalité des communautés rurales, et ce, le plus rapidement possible. **Le groupe de travail recommande que le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, en collaboration avec les partenaires du milieu rural, assure le transfert de cet outil diagnostic et de connaissance à l'ensemble des communautés dévitalisées et soutienne les démarches de diagnostic et de connaissance menées au sein de ces communautés.** Ces démarches devraient conduire à l'élaboration d'un plan d'action s'appuyant sur un tel diagnostic.

Rôle et capacité des municipalités

Dans tous les cas observés, la municipalité joue un rôle central dans le processus de revitalisation. Elle peut agir à titre de leader dans la démarche ou offrir un soutien aux acteurs locaux. Les ressources dont elle doit disposer pour assumer le leadership ou le soutien des démarches sont essentielles au processus de revitalisation.

La municipalité a-t-elle la capacité de soutenir des initiatives de développement, d'autant plus que celles-ci comportent souvent une part de risque financier? Les élus reconnaissent que certains programmes existent, mais ils soulignent que ceux-ci exigent souvent une participation que la municipalité n'est pas toujours en mesure d'assumer. Cela soulève donc la question des sources de revenus du milieu municipal et de sa capacité de participer aux mesures gouvernementales. D'ailleurs, plusieurs répondants mentionnaient que ce sont souvent les milieux les plus dynamiques qui sont en mesure de profiter des programmes gouvernementaux, alors que c'est plus difficile pour les milieux dévitalisés. La marge de manœuvre financière des municipalités dévitalisées est très limitée, ce qui diminue leur capacité d'investir dans des projets qui ne sont pas directement liés aux services essentiels. Une étude de la Fédération Québécoise des Municipalités a évalué cette marge de manœuvre en analysant les dépenses effectuées par la municipalité pour valoriser son milieu. Cette étude lui a permis de conclure qu'« il existe une corrélation significative entre ces activités financières et l'indice de développement des municipalités¹⁵ ». Ainsi, plus une municipalité a un indice de développement élevé, plus elle investit dans la valorisation du milieu.

Par ailleurs, les administrations municipales ne disposent pas toujours des ressources humaines requises pour faire cheminer les projets jusqu'à leur concrétisation, surtout lorsque l'élaboration des dossiers est complexe. D'autant plus que le personnel municipal consacré au développement est souvent restreint à un directeur général, plusieurs municipalités n'ayant pas les moyens d'embaucher un agent de développement ou un chargé de projet. D'ailleurs, l'Association des directeurs municipaux du Québec rappelait toute la difficulté liée au fait que depuis une quinzaine d'années « le directeur général a assumé de nouvelles responsabilités sans pouvoir compter, dans la majorité des cas, sur de nouvelles ressources humaines et financières¹⁶ ». Ces capacités humaines et financières sont évidemment encore plus limitées dans les municipalités de petite taille.

15. *Ibid.*, p. 12.

16. ASSOCIATION DES DIRECTEURS MUNICIPAUX DU QUÉBEC, mémoire déposé dans le cadre du Forum sur les municipalités dévitalisées, octobre 2007, p. 10.

Recommandations

3. Soutenir logistiquement et humainement les initiatives et projets de revitalisation

La mobilisation de la population et l'engagement bénévole sont des éléments déterminants dans la revitalisation. Or, le soutien logistique et humain est aussi un atout majeur pour les milieux dévitalisés, puisqu'il assure une stabilité et une continuité des efforts de revitalisation, alors que l'engagement bénévole demeure souvent fragile et variable. Les partenaires de la ruralité (Association des centres locaux de développement du Québec, Fédération Québécoise des Municipalités, Solidarité rurale du Québec, Union des municipalités du Québec) doivent sensibiliser leurs membres à l'importance de tenir compte des besoins en ressources humaines pour mener à bien les projets locaux de revitalisation. Les agents de développement rural et les autres agents travaillant dans les centres locaux de développement doivent porter une attention particulière au soutien logistique de ces projets structurants. **Le groupe de travail recommande donc que les municipalités et MRC, dans leur planification des enveloppes liées à la revitalisation, réservent des sommes pour répondre à ces besoins en soutien logistique et humain.**

4. Offrir aux élus une formation spéciale en matière de développement

Les regroupements municipaux offrent déjà un vaste éventail de formations à leurs membres, et l'on sait que la création d'une dynamique de revitalisation d'un milieu est intimement liée à la capacité des élus d'assumer le leadership en cette matière. Ainsi, il semble approprié de donner des sessions de formation ou d'accompagnement adaptées à la réalité propre aux milieux en revitalisation. **Dans le cadre des pactes ruraux, le groupe de travail recommande donc que des incitatifs soient proposés aux municipalités dévitalisées pour les encourager à participer à ce type d'activités.** Cela pourrait être l'occasion d'échanger des idées entre les municipalités dévitalisées d'une même région et ses acteurs (MRC, centre local de développement, société d'aide au développement des collectivités, centre local d'emploi, coopérative de développement régional, etc.).

5. Améliorer la diffusion de l'information sur les ressources disponibles

Devant la difficulté de certains milieux dévitalisés à prendre connaissance des ressources existantes et à s'en prévaloir, il y a lieu de concentrer dans une publication l'éventail des ressources existantes. Le groupe de travail a donc créé une « boîte à outils » où est regroupée l'information sur les ressources disponibles, et ce, pour faciliter l'accès à un éventail d'organismes et d'outils liés au réseautage, à l'accompagnement, à la formation, etc. **Le groupe de travail recommande qu'un plan de diffusion et de mise à jour de la Boîte à outils soit élaboré par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire et les organismes partenaires, ce qui en assurera le renouvellement et son appropriation par les milieux.**

En complément, le groupe de travail recommande que le coffret rural conçu dans le cadre de la Politique nationale de la ruralité soit renouvelé et mis à jour annuellement par le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire, afin que les communautés disposent d'une référence unique pour tous les programmes gouvernementaux disponibles pour le monde rural.

6. Reconduire et bonifier les mesures novatrices de développement local

Certains programmes gouvernementaux donnent l'occasion aux milieux de sortir des sentiers battus et d'envisager des avenues novatrices pour le développement de leur communauté. À titre d'exemple, nommons différentes mesures de la deuxième Politique nationale de la ruralité : pactes ruraux, laboratoires ruraux, produits de spécialité.

Le groupe de travail constate l'importance et le besoin de telles mesures souples, qui permettent véritablement aux collectivités de s'approprier leur développement. Il recommande donc que le gouvernement maintienne et bonifie les investissements qui visent à soutenir les initiatives innovantes et audacieuses.

Partage des enjeux liés au développement économique et social

Les cas observés ont prouvé la capacité des milieux de se mobiliser et de se prendre en main, devant des enjeux cruciaux, par une démarche de développement local. La prise en charge du développement par le milieu est reconnue depuis une trentaine d'années au Québec. Cette vision s'est notamment concrétisée par la création des centres locaux de développement.

Le groupe de travail a constaté que les réussites en milieux dévitalisés sont étroitement liées à des enjeux sociaux, que ce soit l'amélioration du milieu de vie ou le maintien de services essentiels, enjeux sur lesquels les milieux ont une certaine capacité d'agir. Lorsqu'il est question de restructuration économique en milieu dévitalisé basée sur les forces locales, les cas probants sont plus rares. Parmi les pistes d'explication, mentionnons que les démarches de développement local sont souvent dépendantes de politiques ou de programmes nationaux pour atteindre leur plein potentiel. Entre l'élaboration des projets locaux et le soutien à l'échelle nationale, il y a un manque de concertation qui laisse les promoteurs et les intervenants locaux dans l'incertitude. Cela peut avoir de graves conséquences, notamment la démobilisation de la population, lorsque celle-ci a l'impression que l'avenir du projet n'est plus entre ses mains, mais qu'il relève plutôt d'une décision à l'échelle nationale.

Afin que les démarches de prise en charge locale atteignent leur plein potentiel, il est essentiel que les projets porteurs disposent d'un soutien technique et financier, à la fois de la communauté locale et du gouvernement. L'arrimage entre ces deux paliers d'intervention doit s'améliorer pour que soit assuré un soutien constant et continu des projets structurants en milieux dévitalisés.

Recommandations

7. Renforcer le rôle des instances locales et territoriales

Le groupe de travail recommande de renforcer le rôle des instances locales et territoriales par la mise à leur disposition des pouvoirs et du financement leur permettant de prendre en charge leur propre développement. Parallèlement, il est essentiel qu'il y ait plus de cohérence

et de cohésion dans l'action des acteurs intervenant auprès des communautés dévitalisées. Le gouvernement a un rôle important à jouer dans l'accompagnement des milieux. Il est donc primordial qu'il arrime ses interventions avec les plans de développement que doivent se donner les communautés dévitalisées.

8. *Mettre en place une équipe d'experts pour soutenir les milieux*

Les communautés dévitalisées, devant l'ampleur des défis qu'elles doivent relever, pourraient grandement bénéficier du soutien ponctuel d'experts sectoriels. **Le groupe de travail recommande donc la mise en place d'une équipe d'experts nationaux aux compétences transversales.** Cette idée se trouve d'ailleurs dans la deuxième Politique nationale de la ruralité : elle y prend la forme d'un groupe de travail devant étudier la mise en place d'une « plateforme d'accompagnement » (5.5.3, p. 37). Cette équipe multidisciplinaire pourrait mettre à profit ses compétences en cas de crise, en appui aux instances locales. Ces experts devraient être choisis en fonction de la diversité et de la complémentarité de leurs approches. Ainsi, selon les situations, cette équipe pourrait faire appel à des chefs d'entreprises, à des leaders locaux, à des agents de développement, à des institutions de recherche, etc.

En complément, le groupe de travail recommande la constitution d'une banque de ressources et d'experts de la fonction publique. Ces ressources pourraient être mises à contribution dans des cas particuliers, les municipalités profitant de l'avis d'un expert sur des questions précises.

9. *Appliquer la clause modulatoire aux politiques et programmes gouvernementaux*

Prévue dans la Politique nationale de la ruralité de façon explicite, la modulation des politiques et des programmes gouvernementaux (4.3, p. 29) doit être appliquée pour répondre de façon appropriée aux attentes des communautés locales et régionales. Il s'agit d'un processus incontournable si l'on veut que le gouvernement adopte une approche adaptée à chaque contexte territorial. La modulation doit s'appliquer aux questions financières, mais aussi à celles des approches et des normes, qui ne peuvent être mises en œuvre de façon uniforme dans tous les territoires. **Le groupe de travail recommande donc que soit fait un bilan de l'application de la clause modulatoire dans le rapport annuel de chaque ministère.**

Démographie

La question de la démographie est au cœur de tous les cas de dévitalisation étudiés, puisque l'exode de la population a une incidence directe sur les efforts de revitalisation. Des mesures ont été mises en place et des résultats commencent à se faire sentir. Les régions du Bas-Saint-Laurent, du Saguenay-Lac-Saint-Jean, de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine et de l'Abitibi-Témiscamingue ont connu une légère hausse de leur population en 2008, après une décroissance constante de 1996 à 2007¹⁷. Il est donc plus que jamais nécessaire de maintenir des mesures qui attireront une nouvelle population en milieu rural.

Recommandations

10. Renforcer les mesures favorisant la migration et l'immigration vers les communautés rurales

Différentes initiatives ont vu le jour pour favoriser l'arrivée d'une population nouvelle, que ce soit des mesures fiscales incitatives pour jeunes diplômés, des mesures de régionalisation de l'immigration ou des stratégies d'attraction et d'intégration d'une population nouvelle. Ces mesures ne pouvant atteindre leur plein potentiel qu'à long terme, il est essentiel de les soutenir, et ce, pour

renverser la lourde tendance démographique et freiner l'exode rural. **Le groupe de travail recommande donc que le Québec se dote d'une réelle stratégie permettant l'arrivée d'une population nouvelle en région et qu'il adopte des mesures encourageant la migration et l'immigration vers les communautés rurales.**

17. http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/societe/demographie/dons_regnl/regional/ra_1996-2008.htm, site consulté le 20 septembre 2009.

Culture, identité et appartenance

Cet enjeu peut constituer l'une des pierres angulaires de la revitalisation d'un milieu puisqu'un faible sentiment d'appartenance est parfois un frein majeur au processus de mobilisation et de revitalisation. Parce que la culture a une influence sur l'identité et la fierté des collectivités et qu'elle est au cœur de l'environnement quotidien des citoyens, elle est un outil incomparable pour le développement des communautés. Or, ce secteur est encore souvent ignoré dans les différentes avenues de développement et ses effets sont largement sous-estimés.

Recommandations

11. Concevoir des outils de valorisation des milieux

Il est nécessaire de changer l'image défavorable qui colle à certains milieux dévitalisés et qui constitue souvent un frein à la démarche de revitalisation. À cet égard, le programme d'échange communautaire Premières impressions¹⁸ implanté en Ontario semble porteur. Cette démarche permet le jumelage de municipalités similaires afin qu'elles jettent un regard l'une sur l'autre. Souvent, ce point de vue extérieur rend possibles la prise de conscience de certaines forces et faiblesses et la modification du regard qu'une population porte sur son milieu. Il serait opportun d'adapter une telle démarche de jumelage intermunicipal au contexte québécois. En effet, cela donnerait la possibilité à une municipalité non seulement d'avoir une vision extérieure de l'image de son milieu, mais également de créer des liens avec une municipalité aux caractéristiques semblables. **Le groupe de travail recommande donc que le ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire adopte cette approche et la diffuse auprès de municipalités et de MRC.**

Par ailleurs, le domaine patrimonial, grâce aux possibilités de valorisation des paysages ou du patrimoine immatériel, et la culture envisagée sous l'angle des métiers d'arts, de la formation ou de l'événementiel sont autant de perspectives de développement d'une identité et d'un sentiment d'appartenance pour une communauté. Toutes ces dimensions présentent également des possibilités de transformation et de développement. Ces éléments doivent donc être mis en valeur. À cet égard, les collectivités devraient pouvoir s'offrir des services professionnels ou ceux des agents de Villes et Villages d'art et de patrimoine et avoir accès aux ressources financières et spécialisées dont peut disposer le gouvernement. **Le groupe de travail recommande donc de mettre en place des mécanismes pour faciliter l'accès à ces ressources et ainsi promouvoir la mise en valeur de la culture locale et la diversité des milieux.**

18. http://www.reddi.gov.on.ca/firstimpressions_f.htm, site consulté le 12 octobre 2009.

Gestion des ressources naturelles

L'économie de la plupart des territoires observés repose historiquement sur l'exploitation des ressources naturelles. Aujourd'hui, force est de constater que les modes d'exploitation traditionnels, qui ont permis à ces communautés d'occuper le territoire, ont atteint leurs limites. On cherche maintenant de nouvelles avenues économiques pour l'exploitation de ces ressources.

Or, les communautés sont dépossédées de ces ressources. Leur exploitation ne relève pas de leur propre décision. Bien que ces ressources constituent une richesse considérable pour ces territoires, les communautés ne peuvent en revendiquer le contrôle et n'obtiennent qu'une infime part des retombées qui leur permettraient de diversifier leur économie.

Les communautés n'ont donc pas tous les outils et les leviers nécessaires à la restructuration de leur économie. Ainsi, de nombreuses municipalités ont manifesté leur intérêt à être étroitement associées à la gestion des ressources naturelles pour s'assurer qu'il y ait une juste redistribution de leurs retombées dans les communautés. D'ailleurs, les acteurs rencontrés ayant une certaine emprise sur leurs ressources ont montré leur capacité de les exploiter de façon responsable et durable.

Recommandations

12. Remettre une part des redevances aux communautés locales et assurer la participation de celles-ci aux mécanismes de contrôle de l'exploitation des ressources naturelles

Il s'avère nécessaire de faire participer de façon systématique les acteurs locaux à la gestion des ressources naturelles, reconnaissant ainsi qu'ils sont souvent les premiers touchés par les conséquences des décisions qui seront prises dans ce domaine.

Le groupe de travail recommande donc qu'une part des redevances prélevées soit remise aux communautés locales et que celles-ci soient partie prenante des mécanismes de contrôle de l'exploitation des ressources naturelles sur leur territoire.



Synthèse des attentes signifiées aux partenaires

Groupe de travail

- Rédiger un rapport à l'intention du ministre.
- Concevoir un répertoire des ressources en matière de revitalisation et s'assurer de sa diffusion.
- Inciter le milieu universitaire à concevoir des projets de recherche sur le terrain avec les milieux dévitalisés.

Gouvernement

- Procéder plus fréquemment à la compilation de l'indice de développement.
- Soutenir les démarches de diagnostic et de connaissance des milieux.
- Améliorer la diffusion de l'information sur les ressources disponibles.
- Reconduire et bonifier les mesures novatrices de développement local.
- Mettre en place une équipe d'experts pour soutenir les milieux.
- Renforcer le rôle des instances locales et territoriales.
- Coordonner l'action gouvernementale pour accompagner le développement des milieux.
- Appliquer la clause modulatoire de la Politique nationale de la ruralité.
- Renforcer les mesures favorisant la migration et l'immigration vers les communautés rurales.
- Concevoir des outils de valorisation des milieux.
- Assurer une participation systématique des municipalités aux mécanismes de décision concernant la gestion et l'exploitation des ressources naturelles.
- Élaborer et adopter une politique d'occupation du territoire québécois.

MRC

- Assurer une utilisation optimale des enveloppes dédiées au développement.
- Favoriser la concertation et les collaborations entre les milieux municipaux.
- Soutenir les efforts de revitalisation des communautés.

Municipalités

- Assurer un leadership dans le processus de revitalisation du milieu.
- Mettre en place ou soutenir les démarches de revitalisation et mobiliser les forces vives du milieu.
- Procéder à un exercice de diagnostic et de planification pour optimiser les efforts de revitalisation en y allouant les ressources nécessaires.
- Utiliser les ressources disponibles pour mettre en valeur les éléments caractéristiques du milieu (naturels, culturels, architecturaux, patrimoniaux, etc.).
- Concevoir des stratégies et des incitatifs pour attirer et intégrer de nouveaux résidents.

Les partenaires de la ruralité

Association des centres locaux de développement du Québec et ses membres

- Soutenir logistiquement et humainement les initiatives et projets de revitalisation.
- Améliorer la diffusion de l'information sur les ressources disponibles.
- Assurer une utilisation optimale des différents outils de développement local.
- Soutenir la mise en place de comités locaux de développement ou de revitalisation.
- Soutenir les communautés dans leurs processus de diagnostics et de planification.
- Alimenter le gouvernement en matière d'idées originales sur les modes de modulation de ses mesures et programmes.

Fédération Québécoise des Municipalités

- Offrir aux élus une formation spéciale en matière de développement et de planification stratégique.
- Trouver des moyens originaux d'accompagner et de toucher particulièrement les municipalités dévitalisées.
- Diffuser de l'information sur les ressources disponibles pour soutenir les communautés dans leur processus de revitalisation.
- Favoriser la transmission d'information sur les projets novateurs susceptibles d'inspirer les communautés dans leur démarche de développement local.
- Mettre à profit le réseau de la Fédération Québécoise des Municipalités dans le but de susciter les discussions et le partage d'initiatives porteuses en matière de développement local.
- Alimenter le gouvernement en matière d'idées originales sur les modes de modulation de ses mesures et programmes.

Solidarité rurale du Québec

- Conseiller les milieux ruraux et les appuyer en encourageant le réseautage dans le cadre d'initiatives et de projets de revitalisation.
- Diffuser par le site Internet de Solidarité rurale du Québec et par le bulletin *Québec rural* de l'information sur les ressources disponibles et les approches à privilégier dans un processus de revitalisation.
- Favoriser la diffusion d'information concernant les projets novateurs susceptibles d'inspirer les communautés et les agents de développement rural dans les processus de revitalisation par l'intermédiaire du répertoire en ligne.
- Alimenter le gouvernement en matière d'idées originales sur les modes de modulation de ses mesures et programmes.
- Rendre disponibles en ligne les publications permettant d'alimenter les réflexions en matière de revitalisation telles que les guides *Reconversion des territoires ruraux*, *Devenir une communauté d'accueil* et *Les quatre temps d'un projet*.

Union des municipalités du Québec

- Offrir aux élus des formations spéciales sur le développement économique, la gestion financière et la planification de projets.
- Soutenir les communautés dévitalisées par la diffusion d'information sur les ressources disponibles et les modèles de développement novateurs.
- Proposer aux ministères concernés des pistes d'action pouvant contribuer à la revitalisation des communautés.
- Favoriser le partage d'expertise des communautés par l'intermédiaire du Caucus des communautés locales de l'Union des municipalités du Québec.
- Favoriser le maillage entre des municipalités dévitalisées et des municipalités de plus grande taille.
- Offrir aux communautés dévitalisées une gamme de produits et de services financiers adaptée à leurs besoins.



Bibliographie

Rapports et ouvrages

- ALLIE, Louis. (dir.). *Plan de diversification économique et de développement de Denholm*, Montréal, Université du Québec à Montréal, 2008, 74 p.
- BOISVERT, Réal. *Les indicateurs de développement des communautés : transfert des connaissances et expérimentation de la fiche d'appréciation du potentiel des communautés*, Trois-Rivières, Agence de la santé et des services sociaux de la Mauricie et du Centre-du-Québec, 2008, 41 p.
- BOUCHARD, Roméo. *Y a-t-il un avenir pour les régions? Un projet d'occupation du territoire*, Montréal, Écosociété, 2006, 224 p.
- COMMISSION D'ÉTUDE SUR LA MAXIMISATION DES RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DE L'EXPLOITATION DES RESSOURCES NATURELLES DANS LES RÉGIONS RESSOURCES. *Rapport et recommandation*, Québec, Gouvernement du Québec, 2003, 99 p.
- CONFERENCE BOARD DU CANADA. *Les communautés rurales : l'autre moteur économique du Québec*, rapport préparé pour le groupe de travail sur la complémentarité rurale urbaine, 2009, 140 p.
- DUGAS, Clermont. *Le monde rural québécois et ses centres de services. Dynamisme, marginalité, marginalisation*, Rouyn-Noranda, Chaire Desjardins en développement des petites collectivités, 1999, 96 p.
- ÉPENDA, Augustin. *Les milieux ruraux québécois en restructuration : diagnostic, facteurs tangibles et intangibles de dévitalisation rurale et perspectives de développement local approprié*, Rimouski, Centre de recherche sur le développement territorial, 2003, 32 p.
- FAVREAU, Louis, Martin ROBITAILLE et Daniel TREMBLAY (dir.). *Quel avenir pour les régions?*, Gatineau, Chaire de recherche en développement des collectivités, 2002, 343 p.
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS. *Rapport économique de la Fédération Québécoise des Municipalités : les municipalités dévitalisées du Québec*, Québec, Fédération Québécoise des Municipalités, 2007, 25 p.
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS. *Pour une politique d'occupation dynamique du territoire fondée sur l'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales*, Québec, Fédération Québécoise des Municipalités, 2008, 47 p.
- FONDATION RUES PRINCIPALES. *Les centres-villes du Québec : indicateurs de performance*, Québec, Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation, 2007, 65 p.
- FORTIN, Gérald. *La fin d'un règne*, Montréal, Hurtubise HMH, 1971, 397 p.
- GROUPE DE TRAVAIL OPÉRATION DES VILLAGES PROSPÈRES. *Rapport officiel*, 1996, 25 p.

- JEAN, Bruno. *Les expériences étrangères de développement des zones agricoles difficiles et leurs enseignements pour l'orientation des politiques publiques et des stratégies de développement des « milieux ruraux en restructuration »*, Rimouski, Centre de recherche sur le développement territorial, 2003, 28 p.
- JOANIS, Marcelin, Fernand MARTIN et Suzie SAINT-CERNY. *Quel avenir pour les politiques de développement régional au Québec*, Montréal, CIRANO, 2004, 99 p.
- MOUSSALLY, Sergieh F. *Crise de la ruralité et appauvrissement du Québec : réflexions à propos des perspectives concrètes du développement des communautés rurales du Québec*, Congrès Solidarité rurale du Québec, 2001, 54 p.
- O'LEARY, Tara. *Asset Based Approaches to Rural Community Development*, Dunfermline, Carnegie UK Trust, 2007, 26 p.
- RIBICHESI, Christophe et Richard SHEARMUR. *Les communautés mono-industrielles au Québec : portrait et analyse de vulnérabilité*, Montréal, Institut national de la recherche scientifique, 2008, 155 p.
- SIMARD, Magella. *Fragilité et disparités territoriales de développement dans l'espace rural québécois. Caractérisation et identification des principaux problèmes des localités en restructuration*, Rimouski, Centre de recherche sur le développement territorial, 2002, 152 p.
- SIMARD, Magella. *Les politiques de développement rural aux États-Unis et en Europe. Quelques articulations pour l'élaboration d'un nouveau modèle d'intervention dans les milieux ruraux québécois en difficulté*, Rimouski, Centre de recherche sur le développement territorial, 2003, 62 p.
- SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC. *Rapport de la rencontre L'occupation des territoires : un enjeu de société*, Solidarité rurale du Québec, 2009, 30 p.
- SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC. *Reconversion des territoires ruraux : agir ou réagir?*, Nicolet, Solidarité rurale du Québec, série « Réflexion », n° 5, 2005, 16 p.
- SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC. *Apprentissages des projets innovants en milieu rural au Québec*, Nicolet, Solidarité rurale du Québec, 2008, 55 p.
- VACHON, Bernard avec la coll. de Francine COALLIER. *Le développement local : théorie et pratique*, Boucherville, Gaëtan Morin éditeur, 1993, 331 p.
- VÉZINA, Ghislaine, Pierre BLAIS et Claude MICHAUD. *Les collectivités viables en milieu rural : bref regard sur les enjeux et sur certaines pistes d'action*, Québec, Ministère des Affaires municipales et des Régions, 2003, 22 p.

Mémoires

- ASSOCIATION DES AMÉNAGISTES RÉGIONAUX DU QUÉBEC. Mémoire déposé dans le cadre du Forum sur les municipalités dévitalisées, Beauré, 2007, 19 p.
- ASSOCIATION DES CENTRES LOCAUX DE DÉVELOPPEMENT DU QUÉBEC. *Des chances égales pour les municipalités dévitalisées*, mémoire déposé dans le cadre du Forum sur les municipalités dévitalisées, Beauré, 2007, 15 p.
- ASSOCIATION DES DIRECTEURS MUNICIPAUX DU QUÉBEC. Mémoire déposé dans le cadre du Forum sur les municipalités dévitalisées, Beauré, 2007, 25 p.
- CENTRE LOCAL DE DÉVELOPPEMENT DE LA MATAPÉDIA. *Mémoire sur l'enjeu des municipalités dévitalisées : pistes de solutions*, déposé dans le cadre du Forum sur les municipalités dévitalisées, Beauré, 2007, 18 p.
- CHANTIER DE L'ÉCONOMIE SOCIALE. *Crise économique et mesures gouvernementales : pour des investissements responsables et durables de l'État*, mémoire déposé à l'occasion des consultations prébudgétaires du gouvernement du Québec, 2009, 19 p.
- CONSEIL QUÉBÉCOIS DE LA COOPÉRATION ET DE LA MUTUALITÉ. *Une occupation dynamique du territoire : bâtir l'avenir des municipalités par la coopération*, mémoire déposé dans le cadre du Forum sur les municipalités dévitalisées, Beauré, 2007, 20 p.
- FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES COOPÉRATIVES FORESTIÈRES. *Mémoire : forêts durables – collectivités durables*, mémoire déposé dans le cadre du Forum sur les municipalités dévitalisées, Beauré, 2007, 13 p.
- RÉSEAU DES SADC DU QUÉBEC. *La revitalisation de nos collectivités : osons la fierté locale!*, mémoire déposé dans le cadre du Forum sur les communautés dévitalisées, Beauré, 2007, 21 p.
- SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC. *L'avenir des communautés forestières par la prise en charge de leur ressource comme levier d'un développement durable*, mémoire déposé à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale du Québec, 2008, 14 p.
- SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC. *La nécessaire reconversion des territoires*, mémoire déposé auprès du Comité interministériel sur la situation économique et sociale des municipalités dévitalisées du Québec, 2008, 21 p.

Publications officielles

- MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS. *Politique nationale de la ruralité 2007-2014. Une force pour tout le Québec*, Québec, Gouvernement du Québec, 2006, 68 p.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DES RÉGIONS. *Pour une plus grande prospérité et vitalité de nos municipalités. Plan d'action gouvernemental à l'intention des municipalités dévitalisées*, Québec, Publications du Québec, 2008, 42 p.

Articles

- ALLIE, Louis. « L'émergence des pactes ruraux au Québec : une politique innovatrice de développement territorialisé et d'aménagement des campagnes? », *Revue d'économie régionale et urbaine*, 2009, p. 31-52.
- ANDREW, Caroline. *L'année politique au Québec : 1990-1991*, Presses de l'Université de Montréal, 1999, http://www.pum.umontreal.ca/apqc/90_91/andrew/andrew.htm, site consulté le 11 juin 2009.
- JEAN, Bruno. et Luc BISSON. « La gouvernance partenariale : un facteur déterminant du développement des communautés rurales », *Revue canadienne des sciences régionales*, 2008, p. 539-560.
- VACHON, Bernard. « Ruralité en péril : redéfinir les consensus et argumentaires en faveur de l'occupation dynamique des territoires fragiles », *Organisations et territoire*, printemps-été 2003, p. 31-39.



Annexe I

Grille d'entrevue semi-dirigée

Du recensement de 2001 à celui de 2006, l'indice de développement de votre municipalité est passé de ____ à ____ . Votre municipalité n'est ainsi plus considérée comme dévitalisée selon les critères du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire.

- Trouvez-vous que cette statistique se reflète sur la vitalité de votre territoire?
- Quels étaient les principaux enjeux et défis du développement de votre municipalité? Êtes-vous en mesure de déterminer certaines forces et faiblesses?
- Quel a été le point de départ de ce processus de revitalisation?
- Quels en ont été les moteurs? Pouvez-vous cibler certains projets porteurs ou structurants?
- Quels facteurs ont facilité ce processus?
- D'où est venu le leadership dans cette démarche (citoyens, organismes, élus, etc.)?
- Avez-vous eu recours à de l'aide extérieure? De qui? Était-elle adaptée?
- Selon vous, la situation actuelle de votre communauté est-elle stable ou précaire?
- Quels sont les principaux défis à court, à moyen et à long terme?
- Croyez-vous qu'il existe un fort sentiment de fierté et d'appartenance sur votre territoire? Quels en sont les éléments fédérateurs?
- Croyez-vous que les différentes instances gouvernementales en font suffisamment pour venir en aide aux collectivités en difficulté? Que pourraient-elles faire davantage?
- Si vous aviez des conseils à prodiguer à une municipalité dans une situation semblable, quels seraient-ils?
- Considérez-vous que vous disposez des outils nécessaires pour faire face aux défis de la revitalisation de votre communauté?



Annexe II

Synthèse des études de cas

Girardville

Girardville est une municipalité fondée en 1921, qui compte 1 147 habitants sur un territoire de 126 km². Elle se trouve dans la MRC de Maria-Chapdelaine, au nord de la région du Saguenay–Lac-Saint-Jean.

Contexte et enjeux

L'économie de Girardville repose historiquement sur l'exploitation de la forêt. On peut considérer cette municipalité comme monoindustrielle étant donné l'importance du secteur forestier dans la vitalité de la communauté. Les crises qu'a connues l'industrie forestière depuis les dix dernières années ont ébranlé la structure économique de Girardville et ont forcé la communauté à revoir son modèle de développement.

Processus de revitalisation

Le comité de développement en place, conjointement avec la Municipalité, a su jouer un rôle de leader dans le processus de diversification de l'économie de Girardville. Son dynamisme reconnu à l'échelle régionale tient à la présence d'un noyau de professionnels et d'entrepreneurs représentatifs des différents secteurs qui s'investissent dans ce comité et qui, grâce à leurs compétences, en assurent l'efficacité.

Le comité est notamment à l'origine du regroupement touristique Destination Boréale, une association de sept entrepreneurs privés qui facilite les échanges de services entre les membres et fait une promotion commune de leurs activités. Ce projet a permis de créer des forfaits axés sur les divers attraits du secteur, autour de la thématique originale du tourisme boréal. Girardville s'est ainsi positionnée comme une véritable destination touristique et comme un pôle du tourisme d'aventure.

Dans cet effort de diversification et de revitalisation économique, la Coopérative forestière de Girardville a aussi joué un rôle important. Alors que ses activités se limitaient à la récolte et à l'aménagement de la forêt, des efforts ont été investis pour utiliser le territoire forestier à son plein potentiel grâce à l'exploitation des matières non utilisées.

Cet axe exploratoire a permis à la Coopérative de créer des huiles essentielles et une gamme d'épices extraites de la forêt boréale. La Coopérative compte maximiser la valeur ajoutée de ces produits en assurant les différentes étapes d'exploitation (récolte, séchage, mise en pot, commercialisation). Ce projet novateur a été l'occasion d'obtenir un laboratoire rural, qui assure un transfert des connaissances pour mettre en place un réseau de producteurs avec d'autres coopératives forestières du Québec.

La revitalisation de la municipalité est basée sur les éléments suivants :

- la concertation;
- le regroupement des forces vives du milieu au sein d'un comité;
- le leadership municipal;
- les projets novateurs soutenus financièrement par la Politique nationale de la ruralité;
- la diversité des créneaux exploités.

Les particularités en sont les suivantes :

- la proximité des ressources naturelles;
- le plan global d'intervention;
- le soutien de proximité du centre local de développement.

Manseau

La colonisation du territoire de Manseau remonte au début du XX^e siècle. La municipalité actuelle est issue d'une fusion, qui a eu lieu en 1997. Elle compte 937 habitants, sur un territoire de 102,5 km². Manseau est située dans la MRC de Bécancour, dans la région du Centre-du-Québec.

Contexte et enjeux

Manseau a connu une chute significative du secteur agricole, moteur historique de son économie, qui est passé de 96 à 17 producteurs de 1961 à 1993. Il s'en est suivi un déclin démographique et commercial.

Processus de revitalisation

La revitalisation économique de Manseau est largement attribuable à la création d'un nouveau créneau agricole, soit la culture de la canneberge. Cette occasion d'affaires a été reconnue par un entrepreneur de l'extérieur qui a vu le potentiel des sols sablonneux et des milieux humides de Manseau pour la culture de la canneberge. Se limitant au départ à la production, l'entrepreneur a par la suite exploité le secteur de la transformation de la canneberge, sous le nom d'Atoka inc. Cette entreprise a connu une croissance très rapide, passant de six employés en 1999 à plus de cent en 2008. Atoka inc. est ainsi devenue de loin le principal employeur de Manseau.

Par ailleurs, au milieu des années 1990, un groupe de citoyens a créé un organisme au nom évocateur : le Comité de développement et de fierté de Manseau. Celui-ci est devenu un acteur majeur de la revitalisation de Manseau en déterminant des priorités d'intervention de développement.

L'embauche d'une coordonnatrice en 2001, avec le concours de la Municipalité, a permis au Comité de réaliser pleinement son mandat. Cette personne a notamment facilité la mise en place d'une animation annuelle rassembleuse (Manseau en harmonie), l'aménagement d'un parc municipal, la réalisation de la fresque sur l'histoire de Manseau et la conception du premier site Web de la municipalité.

Ces différents éléments ont contribué à créer un sentiment d'appartenance nouveau, qui a été mis en évidence, en 2008, à l'occasion du centenaire de la paroisse.

La revitalisation de la municipalité est basée sur les éléments suivants :

- l'exploitation d'un créneau particulier et l'innovation;
- la concertation entre les différents acteurs du territoire;
- l'embauche d'une personne qui se consacre au développement;
- la présence d'une animation locale rassembleuse.

Les particularités en sont les suivantes :

- la planification globale et conjointe du développement;
- le positionnement à proximité d'un axe de transport.

Matapédia

La paroisse de Matapédia, constituée en 1905, compte 690 habitants et s'étend sur un territoire de 71 km². Elle se trouve au carrefour des rivières Matapédia et Ristigouche, dans la MRC d'Avignon, dans la région de la Gaspésie, à la jonction du Bas-Saint-Laurent.

Contexte et enjeux

Au début des années 2000, la communauté a connu un très dur coup quand un entrepôt de Provigo, qui employait environ 65 personnes, a fermé. Le secteur traditionnel de la pêche au saumon était quant à lui en restructuration, ayant perdu sa fonction commerciale pour se redéfinir à titre d'activité touristique. On observe de plus à Matapédia, comme dans plusieurs municipalités rurales, un exode des jeunes et une baisse de la population, qui est passée de 786 habitants en 1986 à 690 en 2010.

Processus de revitalisation

Devant les défis, Matapédia a mis en place une structure de coopération avec quatre municipalités voisines, qui constituent le territoire des Plateaux. Ce territoire a l'avantage de présenter une certaine cohérence en ce qui a trait à l'histoire, à l'appartenance, à la population, à la géographie et aux enjeux, ce qui facilite la collaboration. Cette dynamique a permis aux municipalités de revendiquer la présence d'un point de service du centre local de développement dans ce secteur. La proximité d'agents de développement a favorisé l'animation et la prise en charge des milieux grâce à un accompagnement soutenu.

Cette collaboration intermunicipale a également entraîné des partages de services de même que la présence de la masse critique nécessaire pour entreprendre certains projets conjoints. Dans le domaine touristique notamment, cette dynamique a permis de créer le Camp de bûcheron et le Sentier des Appalaches. L'embauche d'une agente de Villes et Villages d'art et de patrimoine est également attribuable à cette collaboration.

Cette ouverture des cinq municipalités a de plus créé un contexte favorable à l'accueil d'un projet novateur, soit la Cité de la réhabilitation, pour lequel les locaux du centre local de développement ont servi d'incubateur. Il s'agit d'un projet de réhabilitation en toxicomanie et en alcoolisme, qui préconise une approche à long terme et une intégration dans la communauté d'accueil. Il devrait permettre aux bénéficiaires de se réinsérer dans la société avec dignité, grâce à l'acquisition de compétences professionnelles et d'habiletés sociales et communautaires. La Cité devrait aussi avoir des retombées pour le milieu, puisque les bénéficiaires réaliseront divers travaux dans la communauté. On croit enfin que le projet sera l'occasion de renouveler en partie la population des Plateaux, par une intégration complète des bénéficiaires dans leur communauté d'accueil.

La revitalisation de la municipalité est basée sur les éléments suivants :

- l'accompagnement soutenu par des ressources professionnelles;
- la concertation des élus locaux;
- la collaboration intermunicipale;
- l'ouverture de la communauté à de nouveaux projets non traditionnels.

Les particularités en sont les suivantes :

- le travail à une échelle territoriale pertinente et efficace (les Plateaux);
- la proximité du point de service du centre local de développement.

Montpellier

Montpellier, constituée en paroisse en 1907 et en municipalité en 1920, compte 979 habitants répartis sur un territoire de 249,16 km². Elle se trouve dans la MRC de Papineau, dans la région de l'Outaouais.

Contexte et enjeux

La prospérité de Montpellier a été étroitement liée à sa proximité de certains camps de bûcheron. Un épuisement dû à une protection accrue de la ressource, ainsi que la modernisation de l'exploitation forestière ont eu pour conséquence un important déclin de ce secteur traditionnel. L'ensemble de la vie de Montpellier (économique, sociale, culturelle, etc.) a alors été touché.

Processus de revitalisation

En 2005, l'arrivée d'une nouvelle équipe au conseil municipal a amené un regain de dynamisme à la municipalité, notamment grâce à sa volonté de se distinguer auprès de résidents potentiels. Cette ouverture a permis de mettre en place un projet pilote pour l'implantation d'Internet à haute vitesse sur le territoire de la MRC par l'intermédiaire de l'organisme Intelligence Papineau.

Dans sa volonté de créer une image plus jeune de la municipalité, le maire a également été proactif en matière environnementale, que ce soit par la gestion des matières résiduelles ou par la protection des berges des lacs. Ces gestes ont d'ailleurs été l'occasion de rétablir des ponts avec les associations de résidents de lacs puisqu'on les a fait participer au processus de gestion environnementale.

Il faut aussi mentionner qu'en 2004, un groupe d'artistes s'est installé dans l'ancien presbytère, où il a créé le Centre d'art contemporain de l'Outaouais. Ce groupe organise annuellement un festival consacré à l'art recyclé : le Recycl'Art. Son concept unique et sa présence au cœur du village ont donné à Montpellier une nouvelle image originale et dynamique. Le maire y a vu une autre occasion pour Montpellier de se démarquer en exploitant le créneau des arts et de la culture. Il a donc décidé de fonder le Festiv'Arts, pendant lequel les résidents sont invités à accueillir une exposition sur leur terrain, ce qui leur permet de s'approprier l'événement. Aujourd'hui, Montpellier est ainsi associée à son dynamisme culturel.

La revitalisation de la municipalité est basée sur les éléments suivants :

- le leadership municipal;
- la concertation entre les différentes populations (artistes, villégiateurs, résidents à l'année, etc.);
- l'exploitation de créneaux particuliers qui donnent une nouvelle image à la ville;
- l'accès à Internet à haute vitesse;

La particularité en est la suivante :

- la présence d'un centre d'art contemporain.

Sacré-Cœur

Située dans la région de la Côte-Nord, Sacré-Cœur est une municipalité issue d'une fusion, qui a eu lieu en 1976. Elle compte 1 984 habitants sur un territoire de 342 km², ce qui en fait la localité la plus vaste de la MRC de La Haute-Côte-Nord.

Contexte et enjeux

Dans les années 1970, à la suite de pressions populaires, une scierie s'est implantée à Sacré-Cœur avec l'aide du gouvernement. L'expérience a été un échec retentissant : il y a eu trois faillites en dix ans. Plusieurs pensaient alors que l'usine ne pouvait être rentable et qu'elle était vouée au démantèlement.

Processus de revitalisation

La population s'est mobilisée pour prendre en main l'exploitation de l'usine. Elle a ainsi créé une structure unique, Boisaco, qui regroupe deux coopératives de travailleurs actionnaires et une société d'investisseurs locaux. Cette structure permet un véritable contrôle local de l'exploitation des ressources et une répartition des profits équitable et avantageuse pour les travailleurs.

Ayant une vision à long terme, Boisaco consacre plus de la moitié de ses revenus à un fonds de développement pour la modernisation des infrastructures et la croissance des activités. Au fil des ans, différents sous-produits de la scierie ont été conçus grâce à ce fonds, ce qui a mené à la création d'un complexe intégré d'exploitation forestière.

Boisaco, comme l'ensemble de l'industrie, est aujourd'hui secouée par la crise que traverse le secteur forestier. Cependant, sa structure participative lui permet de mieux s'adapter aux différents contextes. D'ailleurs, selon les dirigeants de Boisaco, ces crises peuvent constituer des occasions de consolidation et d'expansion.

Cette dynamique de prise en charge locale ne se limite pas à l'industrie forestière et se reflète dans l'ensemble de la communauté de Sacré-Cœur. En effet, que ce soit dans les activités de la municipalité ou dans celles de la société de développement, la participation et la mobilisation de la population sont constantes.

La revitalisation de la municipalité est basée sur les éléments suivants :

- le leadership citoyen et municipal;
- l'innovation et l'exploitation de nouveaux créneaux;
- la concertation et la mobilisation du milieu;
- le milieu coopératif entrepreneur.

Les particularités en sont les suivantes :

- l'implantation de la culture de prise en charge locale;
- les efforts constants et soutenus en matière d'innovation en ce qui a trait aux produits et aux structures.

Saint-Elzéar

Saint-Elzéar a été fondé en 1924 et constitué en municipalité en 1965. Ce village compte 502 habitants et s'étend sur un territoire de près de 200 km². Il se trouve dans la MRC de Bonaventure, en Gaspésie.

Contexte et enjeux

L'économie de Saint-Elzéar est fortement concentrée dans l'industrie forestière, notamment en raison de la présence de la coopérative forestière fondée en 1944, qui emploie près de 150 personnes. Cette situation crée cependant une dépendance, qui rend Saint-Elzéar particulièrement fragile devant les crises qui secouent actuellement l'industrie forestière. D'ailleurs, l'usine de sciage a dû fermer de façon temporaire de novembre 2008 à février 2009. Pour assurer son avenir, la coopérative procède à une restructuration.

Processus de revitalisation

Cette coopérative a créé un mode de production intégrée, en assurant la coupe, l'aménagement, le transport, le séchage et le sciage du bois. Elle compte poursuivre ces activités en maximisant la valeur ajoutée de la matière ligneuse. Deux projets sont ainsi en chantier pour soutenir la diversification de l'économie de Saint-Elzéar. D'abord, la coopérative explore le potentiel de la production d'énergie à partir de la biomasse; un projet pilote est en place à l'hôpital de Maria. Ensuite, elle conçoit depuis cinq ans un modèle de panneaux trois plis faits de résidus de bois. Il s'agit d'un produit unique, qui n'est pas fabriqué ailleurs au Canada ni aux États-Unis. L'accès à du capital de risque est par contre un enjeu majeur pour ce type d'organisation et de projet.

Par ailleurs, un nouvel acteur de développement est présent à Saint-Elzéar. Il s'agit de la coopérative Contact, qui compte expérimenter la mise en application concrète du développement durable. Cet objectif

se concrétise par la mise en place de trois filières complémentaires. Il y a tout d'abord Contact Signature, un centre de valorisation forestier grâce aux deuxième et troisième transformations du bois pour en faire des produits de construction écologique. Contact Innovation constitue pour sa part un réseau de recherche en développement durable. Finalement, Contact Nature se veut un village touristique du futur, qui sera une « vitrine technologique » et un lieu d'apprentissage sur le développement durable. Ce projet a notamment obtenu un financement dans le cadre du programme des laboratoires ruraux.

On doit enfin mentionner les efforts de la Municipalité, qui travaille conjointement avec divers comités pour assurer l'avenir de Saint-Elzéar. Ainsi, avec le Comité de promotion des ressources naturelles de Saint-Elzéar, elle élabore des projets touristiques, notamment pour mettre en valeur des grottes de Saint-Elzéar, reconnues à titre de réserve de la biodiversité. La Municipalité a également restauré l'ancienne chapelle-école pour en faire un centre artistique géré par un comité de citoyens.

La revitalisation de la municipalité est basée sur les éléments suivants :

- l'innovation et la créativité;
- le leadership municipal appuyé par la mobilisation citoyenne;
- l'innovation et la créativité portées par les coopératives;
- la création de divers créneaux complémentaires.

La particularité en est la suivante :

- l'obtention d'un laboratoire rural.

Saint-Gabriel-Lalemant

Saint-Gabriel-Lalemant, constituée officiellement en 1939, compte 794 habitants et occupe un territoire de 80,5 km² dans la MRC de Kamouraska, dans la région du Bas-Saint-Laurent.

Contexte et enjeux

Saint-Gabriel-Lalemant a connu une baisse significative de sa population au cours des dernières années, celle-ci passant de 1 096 habitants en 1981 à 794 en 2010. Cet exode, en particulier des jeunes, s'explique par le fait qu'il y a peu d'emplois disponibles à Saint-Gabriel, la plupart des gens travaillant dans les municipalités voisines (dont La Pocatière). Cette baisse démographique a par ailleurs entraîné la perte de certains services : la station-service, l'épicerie et le restaurant du village.

Processus de revitalisation

L'arrivée d'une nouvelle résidente dans la communauté de Saint-Gabriel est venue insuffler une nouvelle dynamique de prise en charge locale. Cette néo-rurale a été approchée par le maire pour assurer un remplacement au sein du conseil municipal. Tous deux ont alors convenu de la nécessité de trouver un projet mobilisateur pour Saint-Gabriel.

Récemment diplômée en agronomie, la nouvelle conseillère s'est naturellement tournée vers la culture maraîchère. Une visite à l'Institut de technologie agroalimentaire l'a menée à considérer un nouveau créneau à exploiter, soit les pommiers. À l'origine de ce choix se trouvent des éléments affectifs (beauté des pommiers en fleurs), des raisons agronomiques (potentiel de croissance sur les terres de Saint-Gabriel) et

une occasion d'affaires (il n'existe plus de vergers de pommiers au Québec). Cette résidente a élaboré le projet avec le comité de développement local et grâce au soutien du centre local de développement et du centre d'expertise Biopterre. Elle a également pris soin de faire participer la population à ce projet non traditionnel.

La première phase du projet consiste en la plantation de 450 pommiers décoratifs en différents endroits de la municipalité. Les citoyens et citoyennes ont donc été invités à acheter à prix symbolique des pommiers pour les planter chez eux. En procédant ainsi, on s'assure que le milieu s'approprie le projet. D'ailleurs, la population s'y intéresse et s'y identifie de plus en plus. Une seconde phase d'exploitation est envisagée : la culture et la transformation des pommettes.

La revitalisation de la municipalité est basée sur les éléments suivants :

- le soutien financier et logistique des organismes;
- la création d'un créneau particulier;
- la mise en place d'une nouvelle vision;
- la mobilisation de la population.

La particularité en est la suivante :

- l'implication directe des citoyens dans le projet.

Saint-Honoré-de-Témiscouata

Saint-Honoré-de-Témiscouata a été colonisée en 1838 et constituée en municipalité en 1881. La municipalité compte 807 habitants sur un territoire de 250 km². Elle se trouve dans la MRC du Témiscouata, dans la région du Bas-Saint-Laurent.

Contexte et enjeux

Saint-Honoré a connu une baisse considérable de son secteur agricole et de sa population au fil des années. De plus, l'amélioration des voies de transport (85 et 185) a entraîné la mise en place d'une nouvelle dynamique, alors que de plus en plus de gens travaillent et consomment à Rivière-du-Loup. Cette situation menace le maintien des services de base de la municipalité et sa vitalité. Saint-Honoré se trouve donc en restructuration et se cherche une nouvelle vocation pour assurer sa survie.

Processus de revitalisation

La Municipalité, par l'entremise du maire et de la directrice générale, a été particulièrement dynamique pour déterminer les priorités locales en collaboration avec les partenaires concernés (comité de développement, centre local de développement, MRC, associations, gens d'affaires, etc.). Afin d'attirer une population nouvelle, Saint-Honoré a adopté une politique familiale, conçu un programme de remboursement de taxes, créé un répertoire des terrains disponibles et organisé une activité et des mesures d'accueil des nouveaux résidents.

La Municipalité a également participé à la constitution d'une association des commerçants, qui fait la promotion des commerces locaux au sein de la population. Son action a mené à l'adoption d'une politique d'achat local et à la réalisation d'une enseigne des commerçants au cœur du village.

La Municipalité a aussi été un accompagnateur de première ligne d'un projet majeur : la station touristique du Mont-Citadelle. À la suite de la fermeture de la station de ski du Mont-Citadelle, des citoyens se sont regroupés pour relancer la station. Ils ont créé un concept de station touristique verte quatre saisons, où les visiteurs sont invités à descendre les pentes de façon originale (tyrolienne, dévalkart, rollerbe, etc.).

Une coopérative de solidarité a été mise en place pour assurer l'exploitation éventuelle du parc. Elle a mené une campagne de recrutement, dont les résultats montrent qu'il y a une très importante mobilisation du milieu : 480 membres y ont adhéré, pour la somme de 50 \$ chacun. Grâce à cet appui tangible, les promoteurs ont augmenté leur crédibilité auprès des différentes instances et des partenaires. Ce projet participera certainement à redéfinir la vocation et l'image de Saint-Honoré à l'échelle régionale.

La revitalisation de la municipalité est basée sur les éléments suivants :

- la concertation de tous les acteurs;
- le leadership municipal;
- la mobilisation de la population;
- les importants investissements publics.

La particularité en est la suivante :

- la démarche déborde les frontières de la municipalité.



Membres du Groupe de travail sur les communautés dévitalisées

Affaires municipales,
Régions et Occupation
du territoire

Québec



ASSOCIATION DES
CENTRES LOCAUX DE DÉVELOPPEMENT
DU QUÉBEC



FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS



SOLIDARITÉ
RURALE
DU QUÉBEC

UMQ

UNION DES MUNICIPALITÉS DU QUÉBEC