



Document de réflexion et de mise en contexte sur l'état du développement du Canada rural et la nécessité de revoir les régimes de développement régional

Résumé

Un projet unificateur pour le Canada : vers une nouvelle politique de la ruralité.

S'assurer que chaque kilomètre carré du pays puisse prospérer : voilà comment unifier le Canada et en faire un modèle dans le G7. Le problème, c'est que la ruralité est **méconnue**, voire perçue à tort comme un fardeau. Le développement économique des 50 dernières années s'est concentré sur les régions densément peuplées du sud du pays. Si les deux secteurs qui sont traditionnellement associés à la ruralité, soit l'agriculture et les ressources naturelles, ont connu des changements importants, et que des politiques spécifiques leur sont consacrées, la réalité du Canada rural est plus complexe. D'autres modèles de développement existent (en Europe, notamment). C'est pourquoi la question exige davantage de recherche, une étude exhaustive dans sa globalité, des consultations à travers les différentes communautés, ainsi qu'une approche citoyenne dans la planification de solutions (*par, pour et avec*). Le but : créer un cadre de l'aménagement du territoire **pour les 50 prochaines années**.

C'est une question de souveraineté, de prospérité et de démocratie :

- 1) **Souveraineté** : Celle-ci se définit par l'occupation du territoire. Le Grand Nord canadien demeure, malgré son immense beauté, notre plus grande faiblesse en matière de sécurité nationale. L'accélération des changements climatiques fait de l'Arctique un enjeu géopolitique de premier plan. D'autre part, la crise de la Covid-19 souligne le problème de la souveraineté alimentaire au Canada, qu'il faut repenser en termes d'action locale, de résilience des communautés, de transition écologique et de rentabilité des petites et moyennes entreprises. Cette question implique l'agriculture, qui a longtemps été un marqueur d'occupation du territoire.
- 2) **Prospérité** : La ruralité est de moins en moins « traditionnelle », et les possibilités pour qu'elle contribue à la prospérité du pays sont plus nombreuses que jamais. Il faut penser agrotourisme et promotion du terroir, énergies renouvelables et télétravail (des fonctionnaires comme des contribuables). Quoique différente, la qualité de vie est aussi sinon plus grande en région. Le potentiel de développement est énorme, mais encore faut-il que les services ne soient pas réduits davantage (accès à internet haut débit, soins de santé, écoles, etc.). Des plans spécifiques sont nécessaires pour faire face à la pénurie de main-d'œuvre (dont les travailleurs étrangers temporaires représentent une solution coûteuse et peu viable à long terme), à la spéculation immobilière, aux besoins en télécommunications. Le travail saisonnier dans les régions côtières met en lumière les problèmes d'un programme comme l'assurance-emploi.

- 3) **Démocratie** : Il existe présentement un déficit démocratique dans les régions rurales causé par le manque de structures de gouvernance et par l'éloignement des grands centres urbains. La décentralisation, voire de nouvelles structures démocratiques, permettrait une gestion communautaire plus inclusive et une représentation plus équitable des citoyens, ce qui pourrait propulser les potentialités des régions rurales (mais aussi un réalignement des politiques sectorielles qui régissent les ressources naturelles, dont les grands projets sont souvent contestés dans l'opinion publique). Les gouvernements locaux (lorsqu'ils existent) ont très peu de pouvoir de contrôle sur les projets, et très peu d'accès aux ressources elles-mêmes, aux retombées fiscales, etc.

Une ruralité par, pour et avec les communautés qui composent le Canada, cela signifie prendre en compte les besoins, les spécificités et la diversité de celles-ci. Une grande oubliée de la ruralité est la **réalité côtière**, axée sur les industries de la mer. Une région comme la Péninsule acadienne représente un cas d'espèce à étudier. Trois groupes en particulier sont concernés par la ruralité et l'asymétrie territoriale canadienne, que ce soit pour des raisons historiques ou pour en assurer le plein potentiel de développement :

- 1) Les peuples autochtones du Canada (Premières Nations, Métis et Inuit). Un développement des régions, où la vaste majorité des communautés autochtones sont situées, qui n'impliqueraient pas ces dernières est un non-sens. Dans le Grand Nord, la souveraineté nationale ne peut faire abstraction du peuplement par les Inuits.
- 2) Les communautés de langue officielle en situation démographique minoritaire (comme celle qui compose la Péninsule acadienne). Que ce soient les Fransaskois dans les régions agricoles des Prairies, les Franco-Ontariens dans la région minière du Nord de l'Ontario, ou encore les Acadiens de la côte atlantique, sans oublier les Anglo-Québécois des Townships, les CLOSM sont très largement concernées par la ruralité, et leur épanouissement ne peut passer que par celui du Canada rural.
- 3) Les nouveaux Canadiens. Ces derniers sont quant à eux sous-représentés dans les grandes régions rurales du pays (contrairement aux efforts de peuplement du 19^e siècle), puisque les services aux nouveaux arrivants se retrouvent principalement en ville. Pourtant, la croissance économique et démographique du pays passe par l'immigration, en particulier dans les CLOSM. Une stratégie holistique en matière de ruralité doit permettre aux communautés rurales de développer un environnement accueillant pour les nouveaux arrivants, tout en cherchant à renverser la tendance vers la dénatalité et l'exode qui la caractérise depuis plus d'un siècle.

Le gouvernement fédéral doit impérativement se soucier de l'avenir de la ruralité. Cela permettrait de signer un **nouveau contrat social** afin d'assurer le ruissellement d'une prospérité plus démocratique sur l'ensemble du pays et en luttant contre les inégalités sociales qui sont aussi territoriales. Plusieurs options s'offrent au premier ministre :

- Un comité parlementaire ;
- Un comité sénatorial ;
- Un comité mixte.

Idéalement, les députés des régions rurales eux-mêmes seraient les premiers concernés. Et le Sénat, qui a la vocation de représenter les régions, pourrait devenir un leader sur la question. L'asymétrie du pays demande une réponse innovante, une approche citoyenne et une grande implication du gouvernement fédéral. Il y a urgence d'agir.

Pour un Canada rural moderne, un modèle de par le monde

Le Canada à 150 ans doit devenir un modèle par le monde. Un pays inclusif, moderne, pacifique et surtout humaniste. La richesse de notre pays, illustrée par les idées progressistes que nous avons défendues depuis des générations, doit être la fondation sur laquelle nous construisons nos politiques publiques. Les régions défavorisées de notre pays doivent pouvoir compter sur le leadership du gouvernement fédéral afin d'assurer que l'asymétrie du pays soit respectée et que chaque kilomètre carré du territoire canadien puisse prospérer. Le Canada a besoin d'un nouveau nationalisme unificateur et le Canada rural peut jouer un rôle très important, pour ne pas dire historiquement symbolique, dans cette nouvelle ère de prospérité lors de la reconstruction de l'État, mais plus encore de la nation.

La ruralité se trouve écartelée par des politiques publiques sectorisées marquées parfois par des paradoxes. Il faut permettre, par une reconnaissance des mondes ruraux canadiens, et par le développement d'une nouvelle gouvernance rurale, que les régions du Canada renouent avec le bien commun. Un bien commun défini par chaque région, à l'image de chaque région, de ses défis comme de ses opportunités. Ce sera là le mandat de cette enquête importante sur l'avenir du Canada rural : proposer aux régions du Canada un nouveau contrat social avec le pays, visant à ce que les régions rurales rejoignent les voies de la prospérité canadienne et contribuent à nouveau, comme par le passé, à cette prospérité.

L'état de l'aménagement du territoire rural est une question qui doit propulser la rédaction d'une nouvelle politique sur la ruralité, une politique distincte des politiques sectorielles liées à l'agriculture et au développement des ressources naturelles. Il y a des modèles¹, autant au Canada qu'ailleurs, qui méritent notre considération profonde. En revanche, sans une véritable étude exhaustive de la situation appuyée par de la recherche et par l'implication et la consultation directe des communautés, toute démarche en la matière risque d'être gâchis. Lorsqu'on considère une politique territoriale de développement des milieux ruraux, il est évident qu'une approche citoyenne soit nécessaire, car il existe de grandes différences entre les communautés, et même entre les citoyens et citoyennes d'une même communauté.

Parmi les dossiers qui « irritent » le quotidien de l'État canadien, la question de la ruralité, c'est-à-dire son présent et son avenir, est certainement l'un des plus polarisants. Le dossier est très complexe, vaste et parfois inexplicable d'un point de vue de politiques publiques. Il existe très peu d'uniformité sur les termes, voir même que la définition du concept de « régions rurales » ne fait pas l'unanimité. Par exemple, Statistiques Canada dispose de plusieurs variables permettant de définir le terme « ruralité » de multiples façons. Chose certaine, il y a beaucoup de travail à faire afin de définir cet objet d'étude. Une vision pour le Canada rural doit refléter les besoins réels des communautés elles-mêmes et ne peut pas se limiter qu'aux prérogatives des fonctionnaires de la capitale. ²Il faut également que cette vision cherche à réduire l'écart urbain rural en matière d'infrastructure, comme l'accès à internet, où les villes ont droit à des réseaux 5G et les régions rurales ont droit à des connexions satellites instables de deuxième classe ³ L'objectif principal d'une enquête importante est de créer un cadre d'un aménagement du territoire et de définir les 50 prochaines années de la ruralité au Canada. Aussi,

¹ Les modèles de la Politique nationale de la ruralité (Québec) dans les années 2002 et le programme Leader (Europe) méritent une analyse. Le programme Leader est un exemple d'une politique territoriale. Toute nouvelle initiative fédérale doit être axée vers des politiques territoriales, c'est-à-dire une politique où les habitants sont au cœur de la démarche, et ils se transforment dans des véritables acteurs de changements du fait de leur participation à l'identification des problématiques et ils participent au design des solutions (pour, par et avec).

² Même réfléchir à une lentille « ruralité » dans les domaines de politiques publiques où cela est pertinent. Un modèle comme celui de l'analyse comparative fondée sur le sexe et le genre (processus pour évaluer l'impact des initiatives fédérales sur le genre) serait intéressant. Il pourrait y avoir un processus d'analyse pour les initiatives fédérales pour voir leurs impacts distincts sur les milieux urbains versus ruraux.

³ En particulier dans un contexte dans lequel le travail à distance est une réalité de plus en plus présente. Pour que les régions rurales tirent aussi profit des transformations sociétales à venir, elles doivent avoir l'infrastructure nécessaire. Il y a une réelle possibilité pour que des gens qui occupent des emplois spécialisés puissent retourner vivre en régions rurales, mais pour cela, ils ont besoin d'être bien connectés (Internet, téléphone cellulaire, etc.).

il y a l'enjeu de l'organisation du travail sur le territoire qui est actuellement au détriment des régions, mais il y a le potentiel de réduire les écarts.

Bien que beaucoup d'encre ait coulé depuis les dernières années sur le sujet, il n'y a aucune institution fédérale réellement responsable de la conception, du développement et de la mise en œuvre d'une vision claire pour le Canada rural depuis l'effondrement du Secrétariat rural en 2013. Chose certaine, l'ancien Secrétariat rural n'était pas non plus une solution miracle. Le secrétariat, qui était sous la direction du Ministère de l'Agriculture, ne disposait pas de l'expertise nécessaire pour bien comprendre les enjeux sociaux et économiques spécifiques aux régions rurales côtières et au Grand Nord canadien. La structure même du Secrétariat était parfois nébuleuse, ce qui était une des plus grandes sources de frustrations chez les intervenants du développement régional. En 2019, le Canada annonce son initiative intitulée Possibilités rurales, prospérité nationale : une stratégie de développement économique du Canada rural. Bien que l'effort soit louable en soi, l'initiative manque énormément de vision, et semble se baser sur l'écart en matière d'infrastructures et de concertation. Chose certaine, la conception du plan semble confirmer à quel point il y a écart entre Ottawa et le « plancher des vaches », et il semble que la volonté est de maîtriser les symptômes et ignorer la maladie. À peine dix-huit mois plus tard, et déjà, tout semble être passé aux oubliettes (pandémie l'oblige) !

À l'échelle du Canada, il y a une importante banque de recherche existante et toujours en cours sur les enjeux des milieux ruraux au Canada. Cependant, il semble y avoir un certain consensus, soit qu'il reste beaucoup de recherche à faire en matière de ruralité au Canada. La ruralité, c'est un vaste chantier ! Le Canada rural n'est pas à la veille de mourir, mais il passe tout de même à travers une période très difficile où les régions sont, plus ou moins, laissées pour compte. On peut qualifier la perspective du Canada en matière rurale, grossièrement, de démarche axée sur le laissez-faire. Ce laisser-aller génère des métropoles monstrueuses, et une désertification rurale, une ruralité laissée à l'abandon. Or, l'enjeu, de plus en plus, dans un monde aussi instable, c'est la maîtrise du territoire, et la capacité d'un État à assurer le développement et la prospérité de l'ensemble de ses communautés. Alors qu'une quantité importante et croissante de gens gagnent leur vie dans les villes canadiennes, ces mêmes gens choisissent d'habiter la campagne. Les régions rurales sont des lieux de vie négligés par les gouvernements.

La division entre les régions « urbaines » et les régions « rurales » est de plus en plus grande et les défis des régions rurales sont de plus en plus criants. Les gouvernements fédéraux, provinciaux et territoriaux sont de moins en moins engagés envers les régions rurales, car trop souvent la centralisation du pouvoir gouvernemental vers les villes capitales fait rupture avec le dialogue sain entre les grands décideurs et les citoyens qui se trouvent très loin du pouvoir. En matière de politiques publiques, pouvons-nous envisager une certaine démocratie rurale à travers une politique de décentralisation formelle ? Pouvons-nous envisager la création de régions administratives, qui pourraient être créées par l'adjonction de compétences provinciales et de compétences municipales ? Ça impliquerait, très certainement, la création de municipalités sur l'ensemble du territoire canadien.

Prenons l'exemple du Nouveau-Brunswick, l'une des provinces les plus « rurales » au Canada. Lors des 30 dernières années, alors que le Canada⁴ est passé d'un ratio urbain : rural de 3 : 1 à un ratio de 4 : 1 (de 75 pour cent à 80 pour cent de la population canadienne), au Nouveau-Brunswick, dans les mêmes années, le ratio est demeuré sensiblement le même, soit un ratio de 1 : 1 ! De surcroît, la grande majorité du territoire néo-brunswickois n'a pas de gouvernance locale (92 pour cent) et pratiquement le tiers de la population (30 pour cent) habite ces régions non municipalisées qui ne connaissent aucune force de représentation locale élue. Par ailleurs, l'absence de gouvernance locale est un frein au développement de projets en milieu rural.

À titre d'exemple, la situation démographique et socio-économique de la région de la Péninsule acadienne mérite une considération particulière, bien qu'elle ne soit pas unique ni en Acadie ni parmi les autres régions rurales du Canada. En analysant les données de Statistiques Canada, nous pouvons déduire que les caractéristiques qui engendrent le chômage de longue durée, soit quand la moitié des chômeurs de la région sont au chômage pendant une majorité de l'année, sont : 1) un faible niveau de scolarité ; 2) une population vieillissante (dans la Péninsule, 24 pour cent de la population est de 65 ans et plus) ; et 3) la présence de défis en matière d'employabilité. Ces facteurs font en sorte que la Péninsule acadienne a le plus haut taux de chômage de la province. D'ailleurs, selon

⁴ BECKLEY, Thomas M. : New Brunswick (State of Rural Canada Report 2019), FCRR, 2019, page 53.

les études de l'APÉCA, l'économie de la région est surtout caractérisée par des petites entreprises qui, pour la grande majorité (82 pour cent), comptent un effectif de moins de 10 personnes. La Péninsule acadienne pourrait-elle servir de cas type, car il faut unir les forces vives qui interviennent pour relever les défis qui se posent à cette situation rurale acadienne, mais plus encore les potentialités oubliées ou délaissées de cette région ?

La réalité rurale régionale n'est pas uniforme, mais trop souvent, les machines administratives utilisent des approches à l'emporte-pièce dans leurs stratégies et leurs programmes. Grossièrement, les régions visées sont très loin d'Ottawa (et parfois de leur capitale provinciale respective) et très différentes les unes des autres. Afin de contrer de manière effective cette tendance par une stratégie adaptée aux différentes réalités et sphères du Canada de 2020, il faut considérer deux éléments intrinsèquement reliés : la multifonctionnalité de la ruralité contemporaine et la gouvernance. Un exemple : le programme d'assurance-emploi. Le programme actuel ne répond pas aux besoins du travail saisonnier. Une enquête importante pourrait recommander un programme mieux adapté aux réalités locales changeantes, au chômage cyclique saisonnier, à la ruralité, bref un programme conçu pour et par les gens qui en ont besoin : les chômeurs. Plus précisément, le programme de l'assurance-emploi est un exemple de domaine de politiques publiques dans lequel une analyse d'impact sur les régions rurales serait pertinente. La pandémie de la Covid-19 nous démontre à quel point ce dernier est mal adapté aux réalités de 2020. Lors d'une éventuelle révision holistique du programme, toutes les défaillances doivent être adressées.

Un paysage rural hautement multifonctionnel

La ruralité a connu énormément d'évolution depuis l'avènement des stéréotypes bucoliques caractérisés par sa vocation productive, soit la production agricole et l'extraction des ressources naturelles. La ruralité côtière, quant à elle, demeure encore plus mystérieuse. En absence de politiques proprement « rurales », les politiques en matière d'agriculture et de ressources naturelles (forêt, mines, hydrocarbures, etc.) ont pris en charge une certaine réglementation des régions rurales. Par contre, comme nous constatons depuis la crise de la Covid-19, la sécurité alimentaire et la production alimentaire de proximité seront des enjeux pour les politiques publiques dans l'immédiat.

De fait, le concept de souveraineté alimentaire des peuples n'a jamais été aussi d'actualité pendant la pandémie de la Covid-19, ce qui nous rapporte à revoir et à repenser notre système alimentaire national suivant une perspective d'action locale et de résilience. Mis à mal par plusieurs décennies de traités de libre-échange, de spécialisation, d'industrialisation et de concentration, l'agriculture canadienne a perdu, dans un certain sens, sa responsabilité d'occupation du territoire et de leader communautaire d'une économie autonome décentralisée. Cette dernière se doit d'être remise en question et surtout reformulée avec une vision écologique, rentable et porteuse d'une émancipation des communautés rurales canadiennes.

Les avancées technologiques, dont la mécanisation est la pierre angulaire, font en sorte que de moins en moins d'habitants sont directement impliqués dans ces activités historiques de production. Depuis un certain temps, une panoplie d'activités sont en émergence dans ces régions (loisirs, développement de banlieue-dortoir, sanctuaires écologiques, services, etc.) et elles sont de plus en plus enracinées et occupent une place grandissante. La conséquence de ce changement draconien, de cette rupture avec le passé, est que les régions sont de plus en plus différentes les unes des autres et l'utilisation des espaces ruraux est de moins en moins traditionnelle.⁵ La COVID-19 devrait engendrer une révision des pratiques de gestion des ressources humaines, et les régions rurales pourront être un vecteur d'un plus grand aménagement du territoire. Dans la même logique, les industries traditionnelles sont en pleine transformation, car les attentes des habitants vis-à-vis des

⁵ Le contexte actuel est propice pour que de jeunes professionnels reviennent en régions rurales et occupent des emplois qu'ils n'étaient pas capables d'occuper auparavant en région. Le gouvernement fédéral pourrait encourager l'embauche de fonctionnaires et les inciter à travailler à distance. On vient de passer 6 mois à le faire. Cela permettrait aussi une meilleure répartition de la richesse (exemple : taxes foncières de fonctionnaires seraient mieux réparties sur le territoire que seulement concentrées dans les grandes villes). Je suis un exemple parmi tant d'autres de jeunes qui ont décidé de retourner en région durant cette pandémie. C'est un contexte propice pour repenser l'organisation du travail sur le territoire.

ressources changent de manière variée⁶. Cependant, l'avenir de ces régions pourrait être caractérisé par la nouvelle agriculture, la découverte et souvent la redécouverte des produits du terroir, l'agrotourisme, le tourisme local, le tourisme vert, le développement d'énergies renouvelables, le télétravail et bien d'autres choses. Les régions rurales, de plus en plus, sont les lieux visés par une plus grande conscientisation de plus en plus importante aux enjeux environnementaux.

Il y a également le phénomène de la spéculation immobilière⁷ par les non-résidents qui provoque parfois des conflits entre les résidents « permanents » et les résidents « temps partiels », surtout au niveau des projets de développement⁸.

La question de la main-d'œuvre étrangère temporaire en est une de taille par les temps qui courent. Les petites fermes, voire les moins petites, sont trop souvent à la merci des travailleurs étrangers temporaires. L'incertitude et les coûts supplémentaires que ce phénomène engendre, causés par la pandémie de la Covid-19, risquent de fragiliser davantage la solvabilité des fermes en plus de précariser les récoltes et la production agricole.

La démocratie canadienne et la représentation effective

Les régions rurales perdent leur influence politique. La densité de population contribue à la distribution électorale : la superficie des circonscriptions rurales grandit, tandis que celle des circonscriptions urbaines rapetisse. De toute évidence, cette tendance culminera par la perte de poids électorale, mais plus encore par la perte d'influence, désormais détenue par les régions plus peuplées, là où la densité augmente sans cesse.

La question du mode de scrutin s'impose. Pouvons-nous favoriser une représentativité plus équitable pour les régions rurales à faible densité en adoptant des systèmes de scrutin propres à ces régions ? L'heure est-elle arrivée de mieux définir l'Article 3 de la Charte, afin de permettre une meilleure représentation non seulement de certains intérêts, mais plus encore des vastes régions rurales du Canada ?

Afin d'éviter que le Canada devienne un pays où les régions urbaines et les régions rurales se développent à vitesses différentes, nous devons nous poser la question suivante : est-ce que le fait d'ajouter des circonscriptions dans les régions urbaines, sans apporter de changement au mode de scrutin, porte atteinte aux droits des gens vivant en régions rurales, en vertu de l'article 3 de la Charte ? Une chose est certaine : l'ajout de circonscriptions en milieux urbains en raison de la concentration démographique a comme résultat la réduction du poids politique des régions rurales, déjà en situation précaire en raison de leur distance des centres de pouvoir et de prise de décisions.

Les structures de gouvernance communautaires

Généralement, toute notion de gouvernance communautaire est considérée comme chasse gardée de la juridiction provinciale. En revanche, une vision trop minimaliste de la gouvernance locale ne sera pas en mesure de répondre aux besoins de l'avenir. Les autorités portuaires, par exemple, dans un contexte de changements climatiques, n'ont plus le choix de ne pas réexaminer la portée de leurs actions. Le Canada rural de demain a besoin de modèles de gouvernance communautaire et de gestion publique décentralisés. Ces modèles doivent devenir des forums, des lieux de convergence et de coordination afin que les forces vives des communautés puissent agir ensemble. Les divers acteurs des sphères publiques, privées et associatives doivent y trouver leur place ; les citoyens aussi. Pouvons-nous envisager une nouvelle ère de démocratie qui permet l'émancipation des pouvoirs locaux ?

Le « déficit démocratique » est réel et les gens se sentent de plus en plus loin du pouvoir. Le défi de la ruralité en est un qui nécessite l'établissement de pratiques novatrices. Un nouveau modèle de décentralisation de

⁶ Par exemple, les forêts sont à la fois une source d'énergie (bois de chauffage et de fibre), un lieu de loisirs, un lieu de captage de carbone, une source de matière première (bois commercial), une alimentation pour les usines, une source de produits forestiers non ligneux (sirop d'érable).

⁷ Dans le programme fédéral d'accès à la propriété, il pourrait y avoir un volet particulier pour les jeunes qui retournent en région.

⁸ Les projets miniers, forestiers et énergétiques (forage pétrolier, parc éolien, etc.) ne font rarement unanimité.

l'autorité vers une gestion publique communautaire inclusive est une avenue à explorer sérieusement. Ce serait possiblement la manière la plus honnête et transparente à démontrer aux électeurs que nous prenons le problème de la ruralité au sérieux et que nous avons réellement envie d'essayer de nouvelles choses.

La gouvernance est un principe prééminent qui doit être au centre de toute initiative en matière de la ruralité. La réforme des pouvoirs locaux et la reconnaissance de l'importance que ces régions occupent sur l'échiquier politique permettront d'assurer une gouvernance territoriale juste et équitable. Il faut permettre à la ruralité canadienne de contribuer de façon dynamique à la prospérité du pays. Pour illustrer ceci, il y a deux cas de figure. Le premier, c'est celui des politiques en matière de ruralité, qui sont reconnues depuis des générations comme des instruments de l'État pour maîtriser les leviers de développement des régions. Le grand défi de toute nouvelle action étatique en matière de la ruralité, c'est de canaliser les forces vives afin de créer des instruments d'action publique où l'État soutient adéquatement et de manière créative des initiatives qui permettent aux milieux ruraux de s'inscrire dans une démarche qui vise à catapulte les potentialités, les ressources et les priorités différenciées des milieux vers une démarche holistique de gouvernance communautaire.

Le deuxième cas de figure, c'est le réaligement des politiques sectorielles qui régissent les ressources naturelles, généralement conçues comme la pierre angulaire économique des régions. Historiquement, le cadre réglementaire a été conçu afin de permettre aux grandes entreprises un accès stable aux ressources naturelles (plus souvent la matière première ou « *staples* » en anglais), afin qu'elles puissent maintenir la production destinée à l'exportation. Le cadre réglementaire qui découle de ces politiques favorisait le développement rural par des emplois stables généralement bien rémunérés et des investissements de proximité par les sociétés au sein des communautés avoisinantes et en « petite-périphérie » de la ressource (mine, gisement d'hydrocarbure, etc.).

Les industries de matières premières non renouvelables (mines, etc.) connaissent des perturbations cycliques et l'instabilité des marchés internationaux provoque un désengagement envers les communautés par les sociétés d'exploitation, surtout lorsque les profits sont marginaux. Trop souvent, les citoyens et les gouvernements locaux (lorsqu'ils existent) ont très peu de pouvoir et très peu d'accès aux ressources, même lorsque les projets cessent leurs activités. Les licences d'exploitation des ressources sont octroyées sans aucune influence des communautés et les bénéfices de cette exploitation des ressources dans les communautés se limitent pratiquement aux emplois créés, car trop souvent les entreprises sont exemptées réellement des régimes d'imposition foncière ou des subventions tenant lieu de taxes. Le fardeau fiscal engendré par la réhabilitation des infrastructures et des installations déclassées des sociétés minières (et les sociétés d'exploitation d'hydrocarbures), surtout lorsqu'elles sont abandonnées par des sociétés insolvables, n'est même pas sur le radar des gouvernements. Une réflexion collective sur les forces vives des communautés sera nécessaire afin de faire face aux défis engendrés par la rouille et les nuisances visuelles d'une autre ère. C'est ici que nous constatons que les défis sont bien différents entre les régions rurales agricoles ou côtières et les petits centres en voie de désindustrialisation. De cette désindustrialisation pourrait naître un certain redéploiement de la ruralité, des petites villes et des centres locaux de décision. La ruralité, c'est aussi ces petites villes, et leur potentiel de jouer de plus grands rôles, comme des petites villes universitaires, des centres d'excellence de recherche et de laboratoires-vivants.

Chose certaine, il sera très facile d'abandonner cette quête ambitieuse au nom de la complexité juridictionnelle. Le gouvernement fédéral dispose d'un important pouvoir de dépenser, et le pays a besoin de « grands projets nationaux ». Le fédéral peut financer des projets spéciaux, voire une nouvelle génération de programmes adaptés, pour développer le potentiel des régions rurales et pour faire concurrence aux autres pays du G7. Les ressources naturelles, grossièrement, sont de la juridiction provinciale et Ottawa a très peu à faire dans ce dossier. Le gouvernement fédéral intervient dans bon nombre de sphères relativement aux normes, et intervenait par le biais d'anciens programmes comme les *forêts modèles*, mieux connues sous le nom de *collectivités forestières*. Si nous croyons encore à l'édification du pays, nous avons besoin d'ambition. Nous avons une responsabilité morale de réfléchir afin d'assurer un monde meilleur pour les générations futures. Une gouvernance multipaliers du développement rural pourrait représenter une avenue intéressante, toujours dans une logique de coordination entre le fédéral, les provinces, les municipalités et les collectivités en matière de gestion non seulement des ressources, mais également des défis reliés aux actifs abandonnés par des projets d'exploitation minière et d'autres activités reliées à l'extraction des ressources naturelles.

Les régions côtières : les ruraux de la morue salée

Les régions côtières, historiquement, sont les grands oubliés des politiques publiques en matière de ruralité. Trop souvent, la ruralité est associée aux régions « agricoles ». Les défis historiques des régions côtières demeurent (chômage cyclique, travail saisonnier, etc.), mais l'avenir des régions côtières dans le contexte du changement climatique est très imprévisible. Les problématiques liées au changement climatique (érosion des berges, montée des eaux, épuisement des ressources de la mer, migrations des espèces, etc.) ne sont pas maîtrisées par les communautés côtières.⁹ Un autre modèle de gestion commune des défis environnementaux est manifestement nécessaire. Un des volets de l'étude d'une Commission sera l'analyse des conséquences des contrastes de la ruralité canadienne et aux besoins très spécifiques et particuliers des différences des régions.

Il y a un certain malaise entre des initiatives qui ne sont pas concurrentielles pour autant, mais qui font parfois face à des problèmes de cohabitation au sein de régions historiquement axées sur la pêche et le tourisme. L'arrivée de l'industrie de l'aquaculture, par exemple, change souvent les écosystèmes et le paysage visuel des communautés historiquement « pittoresques ». L'aquaculture de saumon, en particulier, est présentement la victime d'une attaque virulente, surtout en Colombie-Britannique. La Commission pourrait, pour la première fois au Canada, conceptualiser et réaliser un portrait contrasté de la ruralité, une typologie des ruralités canadiennes qui est très nécessaire en matière d'aménagement du territoire¹⁰.

La dimension spécifique des régions côtières doit être au centre de toute initiative en matière de la ruralité au Canada.

Les communautés de langues officielles

Les communautés de langues officielles en situation minoritaire (CLOSM) sont grandement caractérisées par la ruralité. Le tableau des communautés, anglophones au Québec et francophones ailleurs, est grandement influencé par des régions rurales. Les municipalités, trop souvent au sein des CLOSM, sont souvent les seules institutions démocratiques contrôlées ou contrôlables par les minorités linguistiques.

Les Townshippers du Québec ont historiquement été agriculteurs et ils demeurent solidement ancrés dans plusieurs régions rurales du Québec. Les Acadiens sont des pêcheurs, des bucherons et des agriculteurs. Les Fransaskois sont des agriculteurs et ces gens sont une pierre angulaire du grenier de la planète. Le nord de l'Ontario, c'est la terre des Franco-ontariens et l'Est ontarien entre Ottawa et Montréal est une région agricole riche en histoire et en production alimentaire. Les éventuelles politiques en matière de ruralité doivent tenir compte des obligations de la Partie IV et de la Partie VII de la Loi sur les langues officielles. L'abandon d'Air Canada envers les aéroports régions, dans le cadre de COVID-19, est une illustration de taille de l'effritement des obligations envers les régions rurales.

Les communautés autochtones

L'aménagement du territoire rural sans l'inclusion des peuples autochtones à tous les niveaux est simplement un non-sens. Cependant, la manière d'entreprendre une discussion inclusive sur la ruralité n'est certainement pas une chose facile.

⁹ Possibilité de financer des Chaires de recherche au sein de centres de recherche existants (Exemple Shippagan et le programme d'environnement côtier). On peut même imaginer les Chaires de recherche du Canada en ruralité.

¹⁰ C'est ironique, car l'aquaculture était grandement encouragée par les différents paliers du gouvernement par une nouvelle source de protéine, mais plus encore une étoile montante de la diversification économique des régions côtières. Nous parlons ici des communautés qui se sont trouvées laissées pour compte suite à la déduction des biomasses d'espèces de poissons, historiquement la base des économies locales. Cette pêche, mal gérée depuis des générations par des paliers de gouvernement qui ont échangé des quotas de pêche contre toutes sortes d'avantages commerciaux pour les grandes villes canadiennes. Après plusieurs années et des centaines de millions de dollars investis, pour ne pas mentionner des milliers d'emplois bien rémunérés non saisonniers, cette industrie fait face aux mêmes défis que la chasse aux phoques aux années 70s.

Nos différentes communautés ont énormément d'histoires et de connaissances à partager et une meilleure compréhension mutuelle est certainement à souhaiter. L'heure est arrivée à favoriser des collaborations ancrées dans le respect mutuel et enracinées dans le gros bon sens. Comment se peut-il en 2020 qu'une réserve autochtone annonce des ordres d'ébullition de l'eau depuis des années, alors que la communauté rurale à proximité ne connaît aucun problème d'eau potable ? La réconciliation et la réparation des torts historiques doivent être transversales à toute nouvelle politique en matière de développement rural.

La question se pose : est-ce qu'orienter les forces vives des régions rurales vers des pôles de pouvoir régionaux pourrait également servir aux fins de la réconciliation et aider à reconnaître la place des autochtones dans la vie des communautés environnantes ? Cette notion du bien commun pourrait-elle représenter une opportunité pour redéfinir, à travers des instances de concertation et de délibération, les structures de décisions locales ?

Toute volonté de « vivre ensemble » doit comporter un intérêt pour le sort de l'autre et les collaborations techniques de partage des savoirs doivent se trouver un forum propice à la collaboration.

Les nouveaux Canadiens

L'immigration est un enjeu de taille. Les régions rurales, en particulier, ont énormément de travail à faire afin de « rattraper » les années perdues et faire concurrence avec les centres urbains. La recherche démontre clairement un écart important entre la capacité d'accueil des régions rurales et des villes, surtout d'un point de vue des compétences culturelles des communautés d'accueil¹¹.

Parmi les autres défis qui méritent une attention particulière pour donner aux régions rurales une formule gagnante pour attirer et retenir des immigrants, il y a le transport, le logement et bien sûr la question de l'emploi. Il y a également des défis en matière de compétences en ce qui concerne l'immigration, car les régions rurales sont trop souvent incapables d'administrer localement l'ensemble des éléments administratifs qui entourent les dossiers souvent complexes des immigrants.

La préparation du terrain rural à l'immigration comprend un autre aspect important : la prédisposition des communautés d'accueil à assurer l'inclusion des nouveaux arrivants. Souvent, l'immigration est méconnue au sein des communautés rurales et leur degré de sensibilité/sensibilisation envers les nouveaux arrivants doit être un point prépondérant à considérer dans toute initiative en matière d'immigration dans les régions rurales¹².

Une stratégie holistique en matière de ruralité doit permettre aux communautés rurales de développer un environnement accueillant pour les nouveaux arrivants, tout en cherchant à renverser la tendance vers la dénatalité et l'exode. Il serait possible d'imaginer un modèle dans lequel davantage de responsabilités en immigration seraient déléguées aux régions. Il existe plusieurs exemples de villes qui ont des compétences dans le domaine à travers le monde. On pourrait aussi imaginer un modèle qui accorde des pouvoirs à des entités de gouvernances dans des régions rurales.

¹¹ Il y a un grand potentiel pour des « néo-ruraux ». Les gens ne vont pas découvrir nos régions rurales par accident. En France, par exemple, on manque de terres. Les régions rurales francophones du Canada manquent de paysans. Il faut trouver des façons à rejoindre les deux besoins.

¹² Les services publics de qualité sont incontournables. L'attraction des « néo-ruraux » ne se fait pas en démantibulant le peu de service public qui existe en région rurale (centres de soin, écoles, administrations). Ce n'est que par une décentralisation qu'on assure le développement de la ruralité et qu'on améliore sa capacité d'attraction. L'État doit être le fer de lance du développement régional. C'est une condition sine qua non d'une spirale vertueuse visant à redéployer des centres ruraux dynamiques autour de pôles urbains de taille moyenne (Stephenville, Port Hawkesbury, Abram Village, Miramichi, Gaspé, Orillia, Flin Flon, Muenster, Fort MacLeod, Duncan, Dawson City, Hay River ou Pond Inlet). Il faut permettre à ces centres de renouer avec la croissance et le développement dans toutes ses sphères.

Les régions rurales : première ligne de tranchées de la souveraineté nationale

Le développement régional n'est pas uniquement une question économique. Le développement régional est avant tout une stratégie de souveraineté, c'est-à-dire d'aménagement du territoire. Le Canada est vaste et la concentration démesurée de la richesse dans les régions urbaines n'est pas une stratégie gagnante pour l'avenir. De plus, les grandes tendances au sein du gouvernement fédéral depuis des décennies ont été d'investir davantage dans les régions urbaines au détriment des régions rurales.

Le vaste territoire du Grand Nord canadien demeure, malgré son immense beauté, notre plus grande faiblesse en matière de sécurité nationale. L'avenir du Canada passe très certainement par une nouvelle ère d'occupation de l'ensemble du territoire et les régions rurales doivent jouer un rôle prééminent dans la vision de cette nouvelle ère d'expansion. Occuper le territoire, c'est avant tout une action de souveraineté.

Un regard neuf sur la question des armes à feu doit être entrepris d'une perspective rurale, afin d'assurer que les taux de criminalité des villes n'influencent pas de manière irréaliste les réels besoins des armes à feu dans les régions rurales (fermiers, chasseurs, etc.). Il faut arrêter de conceptualiser les politiques publiques uniquement à travers une lentille urbaine !

Une étude exhaustive s'impose

Le Canada à 150 ans doit devenir un modèle de par le monde. Les régions défavorisées de notre pays doivent pouvoir compter sur le leadership du gouvernement fédéral afin d'assurer que l'asymétrie du pays soit respectée et que chaque kilomètre carré du territoire canadien puisse prospérer. L'unité canadienne passe autant par la redécouverte des formidables potentialités d'un monde rural canadien qui pourrait être bien mieux mobilisé qu'il ne l'est actuellement pour que le Canada réponde aux grands enjeux environnementaux, éthiques, économiques et démocratiques de demain. L'avenir du Canada ne passe pas que par ses villes, mais aussi par l'immense potentialité trop longtemps négligée de ses communautés rurales.

L'unité de notre pays passe par le souci à l'égard de nos régions rurales. Le développement et l'aménagement du territoire a été, de tout temps, un marqueur de la capacité d'un État à « faire société ». Le Canada doit favoriser un ruissellement de la prospérité plus démocratique en luttant contre les inégalités sociales. Ces inégalités sont également territoriales. Encore, le contexte actuel de la pandémie est un moment propice pour entreprendre une réflexion importante sur l'avenir du développement et de l'aménagement du territoire.

Les institutions nationales, comme le Sénat, pourront être appelées à jouer un plus grand rôle dans le destin des régions rurales. Le mandat du Sénat, soit d'être la chambre des régions, n'est-il pas porté à ce genre de chose ? Lors des nominations au Sénat, pouvons-nous envisager une certaine représentation des régions rurales ? Est-ce que les agences régionales comme l'APÉCA pourraient permettre une plus grande voix rurale au sein des mécanismes de prise de décision publique fédérale ?

Malgré les programmes d'infrastructure, qui sont nobles dans leurs objectifs, il y a des failles très importantes de collaboration à plusieurs niveaux. C'est pour cette raison que nous pensons toujours qu'une initiative audacieuse de ce genre mérite une étude sérieuse et sincère. Pouvons-nous envisager une nouvelle formule pour gérer la succession des entreprises agricoles ? Pouvons-nous envisager une nouvelle stratégie pour les permis de pêche ?

Depuis les 50 dernières années, le Canada n'a pas réussi à faire de la ruralité un fer de lance pour la prospérité canadienne. Cette prospérité s'est faite au détriment des régions rurales, alors qu'une autre politique aurait pu permettre à ces régions non pas de représenter un fardeau, mais de participer elles aussi à une prospérité canadienne plus démocratique. Pour les gouvernements canadiens futurs, voilà une nouvelle frontière à découvrir : celle de la renaissance d'une ruralité canadienne pleinement impliquée dans l'aventure canadienne.

Très malheureusement, la pandémie de la COVID-19 démontre à quel point l'écart entre régions urbaines et rurales est large et profond. Lorsqu'on prend le temps de comparer la fragilité des installations de santé publique en milieu rural contre la concentration des ressources dans les régions urbaines un constat apparaît : nos

politiques publiques creusent les inégalités entre nos régions. Les défis de la période de l'après-guerre ont contribué à la création de l'État providence. En 2020, avec la crise que représente la COVID-19, quel avenir nous attend ? L'endettement des gouvernements après la COVID-19 nous amène à une croisée des chemins : soit la population se baisse les bras, soit l'innovation sociale et économique catalyse les changements nécessaires pour faire face aux défis. Quel chemin prendront les parlementaires ? Le parlement canadien dispose de plusieurs outils afin d'étudier sérieusement l'état du développement du Canada rural, soit à la Chambre des communes ou au Sénat.

À la lumière de l'argumentaire du texte, seule une enquête importante peut entamer une telle étude avec la rigueur et les moyens nécessaires pour rendre justice à la problématique. L'heure est arrivée pour une réelle vision du Canada prospère d'un océan à l'autre, dans le sud comme dans le nord. Indéniablement, cette initiative stratégique permettrait à la députation, dans le contexte d'un gouvernement minoritaire, d'influencer et de laisser leur marque sur l'agenda législatif de la 43^e législature.

Une occasion à saisir

Le but d'une telle démarche, outre son altruisme inné, doit reposer sur quatre piliers :

- 1) la remise du dossier de la ruralité dans les mains des députés qui représentent les régions rurales du pays, leur permettant ainsi d'orienter les termes du mandat d'une telle démarche ;
- 2) la proposition d'une formule qui favoriserait les régions rurales lors de toute réforme électorale fédérale ;
- 3) les régions rurales doivent bénéficier au même titre que les régions urbaines des initiatives fédérales ;
- 4) la question de la fiscalité rurale doit faire partie de toute solution d'avenir.