

LES COLLECTIVITÉS RURALES

— Valérie Shaffer

L'Abitibi-Témiscamingue se compose de nombreuses collectivités rurales. Plus du tiers de sa population y habite. Dans les dernières années, les défis pour la ruralité ont été nombreux en raison des transformations qui s'opèrent, ce qui exige une grande capacité d'adaptation de la part des ruraux et des intervenants de la ruralité.

GOUVERNANCE DE PROXIMITÉ

Énoncée en 2015 puis adoptée en 2017, la *Loi visant principalement à reconnaître que les municipalités sont des gouvernements de proximité et à augmenter à ce titre leur autonomie et leurs pouvoirs* a mis les MRC au cœur d'une nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional. Des pouvoirs accrus sont désormais octroyés aux MRC pour favoriser le développement économique. L'avènement de la gouvernance de proximité a engendré de nombreux changements, notamment en ce qui concerne les leviers financiers à la disposition des territoires pour soutenir leur vitalité.

Parmi les changements majeurs, l'abrogation en 2015 de la 3^e édition de la **Politique nationale de la ruralité** (PNR) (2014-2021) a mis un terme à plusieurs mesures spécifiques aux milieux ruraux. On compte notamment la fin du Réseau des agents de développement rural par l'entremise de Solidarité rurale du Québec (SRQ), des laboratoires ruraux et du pacte rural. La PNR confiait aux communautés leur développement et misait sur leur intelligence et leur inventivité.

En 2015, le **Fonds de développement des territoires** (FDT) remplace la PNR. S'appuyant sur des principes de souplesse et d'imputabilité, ce fonds est remis aux MRC pour leur permettre de soutenir toute mesure de développement local et régional à partir de leurs propres priorités d'intervention. En 2018-2019, chacune des MRC de la région comptait la dimension rurale parmi l'une de ses priorités d'intervention. De 2015-2016 à 2019-2020, la somme des montants accordés aux MRC

a connu une hausse progressive, passant de 4,9 M\$ à 5,7 M\$¹.

Puis, avec le renouvellement de la **Stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2018-2022** en décembre 2017, le FDT et le **Fonds d'appui au rayonnement des régions** (FARR) permettent de réaliser des actions et des projets dans le cadre des priorités établies par les régions. En Abitibi-Témiscamingue, le comité régional a établi 6 priorités en 2017, et en a ajouté une 7^e en 2019. Les projets financés jusqu'à présent concernent à la fois des territoires urbains et ruraux. Le FARR est géré régionalement et correspondait à près de 1,9 M\$ en 2019-2020.

Le récent Partenariat 2020-2024 : Pour des municipalités et des régions encore plus fortes comprend le **Fonds régions et ruralité** (entré en vigueur le 1^{er} avril 2020), lequel est divisé en quatre volets : 1. Soutien au rayonnement des régions (réparti selon les critères utilisés pour le FARR); 2. Soutien à la compétence de développement local et régional des MRC (remplace le FDT); 3. Projets « signature innovation » des MRC; 4. Soutien à la vitalisation et à la coopération intermunicipale. Bien que ce nouveau fonds porte le terme « ruralité », aucun volet n'y est exclusivement dédié.

ACCOMPAGNEMENT

Sur le terrain, les ressources dédiées à la connaissance, l'animation ou l'accompagnement des collectivités rurales ont connu des trajectoires diverses. À l'échelle provinciale, l'organisme de premier plan de la défense des réalités rurales et régionales, Solidarité rurale du Québec (SRQ), a

considérablement réduit ses activités. En Abitibi-Témiscamingue, la Commission régionale de la ruralité et le Tableau de bord des communautés ont cessé leurs activités. Valorisation Abitibi-Témiscamingue a pour sa part été remanié. On note aussi que les termes « régions » (2014) et « occupation du territoire » (2018) ont été retirés de l'appellation du ministère des Affaires municipales.

Quant à Jeunes en milieu rural (JMR-AT), la gouvernance de proximité a d'abord eu pour impact la diminution du financement et du nombre de partenaires. Plus récemment, la trentaine de locaux de jeunes a vu des signes encourageants dans l'arrivée de nouveaux partenaires, l'obtention d'un financement du FARR pour la période 2019-2022 et l'adoption de politiques communes et d'un plan d'action.

Dans la foulée de l'abolition du Réseau des agents de développement rural (ADR), l'évolution de ces postes s'est faite à géométrie variable. Il faut préciser que certains d'entre eux relèvent des MRC et d'autres, des municipalités. Il arrive que des employés de MRC ou de municipalité assurent ou combinent des fonctions semblables aux agents de développement rural, sans en porter le titre, ce qui complexifie la compilation des données concernant les activités de développement rural. Ainsi, outre la MRC Abitibi qui a maintenu un réseau d'une quinzaine d'agents de développement local, les autres territoires de MRC disposent de seulement quelques agents assumant des tâches de développement rural. ■

Source :

1. Direction régionale, Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), données administratives, mai 2020.

LA RURALITÉ EN STATISTIQUES

La stabilité démographique, le vieillissement de la population et la vigueur de l'économie des dernières années teintent le profil socioéconomique des collectivités rurales de l'Abitibi-Témiscamingue, tout comme celui de l'ensemble de la population régionale. Les particularités qui caractérisaient les milieux ruraux en 2006 demeurent, mais sont parfois moins prononcées.

✓ MOINS DE 2 500 HABITANTS

L'Observatoire désigne comme « milieux ruraux » et « collectivités rurales » les entités géographiques (municipalité, quartier rural, communauté autochtone et territoire non organisé) de moins de 2 500 habitants, et ce, sans égard aux regroupements municipaux qui ont eu lieu depuis 2001. Selon cette lecture, 84 des 94 entités géographiques de l'Abitibi-Témiscamingue correspondaient à une collectivité rurale en 2016. La région comptait également une dizaine de territoires inhabités.

■ Un poids démographique stable

En 2016, 54 182 personnes vivaient dans un milieu rural, soit 37 % de la population

régionale, une proportion égale à celle de 2006. Près de 8 % de la population régionale habitait dans une collectivité de moins de 500 habitants, 16 % dans une collectivité de 500 à 999 habitants et 13 % dans celles regroupant entre 1 000 et 2 499 habitants.

■ Une population légèrement plus jeune

En 2016, les collectivités rurales comptaient une part légèrement plus élevée de jeunes de 14 ans et moins (19 %) et une proportion un peu plus faible de personnes âgées (15 %) que l'ensemble de la région (parts respectives de 18 % et 16 %). Cette tendance était aussi remarquée en 2006. Une hypothèse pouvant expliquer cette situation est qu'en vieillissant, les gens se rapprochent des services en milieu urbain. Il serait également intéressant de comparer les taux de fécondité des milieux urbains et ruraux. Néanmoins, dans les milieux ruraux comme urbains, la part des 65 ans et plus a augmenté en dix ans, signe du vieillissement généralisé de la population régionale.

■ Un niveau de scolarité moins élevé

Toujours en 2016, la sous-scolarisation demeurerait plus importante chez les ruraux que dans l'ensemble de la population régionale (32 % c. à 28 %). Les ruraux étaient aussi plus nombreux à avoir terminé des études de métiers (26 % c. 23 %). À l'opposé, ils étaient 24 % à avoir fait des études collégiales ou universitaires, par rapport à 29 % dans la région. Si le niveau de scolarité a augmenté depuis 2006, les écarts sont demeurés similaires entre les ruraux et l'ensemble de la population.

■ Un taux d'emploi légèrement plus faible

Trois points de pourcentage séparaient les milieux ruraux de l'ensemble de la région quant au taux d'emploi (55 % c. 58 %). Le chômage touchait 8,8 % de la population rurale et 7,8 % de la population régionale. En milieu rural comme dans l'ensemble de la région, le taux de chômage a connu une légère diminution entre 2006 et 2016.

Indicateurs selon la taille démographique de la collectivité

> Abitibi-Témiscamingue, 2016

	Moins de 500 habitants	500 à 999 habitants	1 000 à 2 499 habitants	Moins de 2 500 habitants	2 500 à 4 999 habitants	5 000 habitants et plus	Ensemble de la région
Population en 2016	11 608	22 861	19 713	54 182	20 064	73 068	147 314
Var. 2016/2011	-2,5 %	1,6 %	-0,1 %	0,1 %	1,9 %	0,2 %	0,0 %
Moins de 15 ans	19,7 %	18,0 %	19,9 %	19,0 %	20,2 %	15,6 %	17,5 %
15-24 ans	7,4 %	11,3 %	11,5 %	10,6 %	10,4 %	12,4 %	11,4 %
25-44 ans	22,1 %	23,3 %	22,3 %	22,7 %	26,3 %	24,2 %	24,0 %
45-64 ans	33,1 %	32,7 %	31,5 %	32,3 %	29,4 %	30,4 %	31,0 %
65 ans et plus	17,7 %	14,6 %	14,7 %	15,3 %	13,8 %	17,4 %	16,1 %
Sans diplôme	37,4 %	31,4 %	29,8 %	32,1 %	16,1 %	26,0 %	28,3 %
Études secondaires	16,2 %	18,7 %	19,4 %	18,4 %	19,8 %	20,5 %	19,6 %
Études de métiers	26,4 %	26,1 %	24,4 %	25,6 %	24,9 %	20,9 %	23,2 %
Études collégiales	11,8 %	13,3 %	15,1 %	13,6 %	14,6 %	15,3 %	14,6 %
Études universitaires	8,1 %	10,4 %	11,3 %	10,2 %	14,6 %	17,3 %	14,3 %
Taux d'activité	56,2 %	62,1 %	61,4 %	60,7 %	65,8 %	63,9 %	62,9 %
Taux d'emploi	50,3 %	57,3 %	56,0 %	55,4 %	61,3 %	59,2 %	58,1 %
Taux de chômage	10,4 %	8,0 %	8,9 %	8,8 %	6,8 %	7,3 %	7,8 %
Emploi secteur primaire	22,6 %	17,8 %	15,8 %	18,0 %	16,9 %	11,1 %	14,4 %
Emploi secteur secondaire	16,5 %	17,5 %	20,2 %	18,2 %	13,2 %	12,5 %	14,7 %
Emploi secteur tertiaire	60,9 %	64,7 %	64,0 %	63,8 %	69,9 %	76,3 %	70,9 %
Revenu moyen d'emploi à temps complet	47 593 \$	55 392 \$	58 511 \$	55 213 \$	62 053 \$	58 395 \$	57 823 \$
Revenu moyen du ménage	65 663 \$	79 604 \$	80 083 \$	77 250 \$	85 629 \$	75 610 \$	77 514 \$

Note : Les indicateurs de la scolarisation, de la participation au marché du travail, de la structure économique et du revenu moyen d'emploi concernent la population âgée de 15 ans et plus.

Sources : Données de population : Institut de la statistique du Québec. Dernières données révisées et disponibles selon le découpage géographique de 2001 (avant les regroupements municipaux) en date du 13 février 2020 et commande spéciale. Toutes les autres données : Statistique Canada, Recensement de 2016, commande spéciale, compilation de l'Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue.

■ L'importance de l'exploitation des ressources

Sans surprise, le secteur primaire, qui regroupe notamment l'agriculture, la foresterie et l'extraction minière, occupait une part plus grande de la main-d'œuvre rurale que régionale (18 % c. 14 %). Ainsi en était-il aussi du secteur secondaire qui concerne la fabrication et la construction (18 % c. 15 %). Les secteurs primaires et secondaires ont connu une légère hausse en dix ans dans les milieux ruraux. La création de nombreux emplois dans l'industrie minière et la vigueur de l'économie expliquent en partie cette situation.

■ Des écarts de revenu d'emploi persistants

Le revenu moyen d'emploi à temps plein des ruraux s'est fixé à 55 200 \$ en 2016, alors que celui-ci était de 57 800 \$ pour l'ensemble de la région, représentant un manque à gagner de 2 600 \$. Le revenu moyen des ménages ruraux était quant à lui semblable, avec des montants respectifs de 77 300 \$ et 77 500 \$. Dans tous les cas, les revenus ont connu une forte hausse dans les dernières années, suivant la croissance économique.

LES VISAGES DE LA RURALITÉ

Si les collectivités rurales se distinguent de l'ensemble de la population, elles ont également leurs spécificités selon leur taille démographique. Ces spécificités sont persistantes dans la plupart des cas, alors que plusieurs constats statistiques pour 2016 sont semblables à ceux émis pour 2006 dans le portrait précédent.

Certains indicateurs suivent une tendance à la hausse en fonction de l'augmentation de la taille de la collectivité rurale. C'est le cas de la scolarité et de la situation financière qui s'améliorent. Cette tendance ne s'applique pas pour les autres indicateurs.

Les très petites collectivités (moins de 500 habitants)

- Décroissance de la population (3 % entre 2011 et 2016)
- Faible poids démographique des 15-24 ans
- Davantage de 45 ans et plus et de 65 ans et plus
- Sous-scolarisation plus élevée
- Taux d'activité plus bas et taux de chômage plus élevé
- Plus forte présence du secteur primaire
- Revenus moins élevés

Les petites collectivités (500 à 999 habitants)

- Légère croissance démographique (2 % entre 2011 et 2016)

- Structure d'âge de la population, niveau de scolarisation, structure économique et revenus similaires à la population rurale
- Participation au marché du travail un peu plus grande

Les collectivités intermédiaires (1 000 à 2 499 habitants)

- Population stable
- Population plus jeune
- Niveau de scolarisation plus élevé
- Plus grande importance du secteur secondaire (construction et fabrication)
- Revenus plus élevés d'emploi et des ménages

✓ EN PERSPECTIVE POUR 2036

L'Institut de la statistique du Québec (ISQ) a émis des projections de population pour les municipalités, sans égard aux quartiers ruraux et aux communautés autochtones, sous l'hypothèse d'une poursuite ininterrompue des tendances récentes.

En Abitibi-Témiscamingue, selon le scénario de référence, les municipalités de moins de 500 habitants et celles de 1 000 à 2 500 habitants connaîtraient une décroissance de leur population entre 2016 et 2036 (respectivement de -3,9 % et -0,8 %). Les municipalités se situant entre 500 et 999 habitants verraient leur démographie croître de 1,2 %.

Source : Institut de la statistique du Québec, Projection de population - Municipalités (500 habitants et plus), 2016-2036, 2019, Compilation de l'Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue.

INDICE GÉNÉRAL DE DÉVELOPPEMENT

En continuité avec le portrait précédent, l'indice général de développement compilé par l'Observatoire et la Chaire Desjardins en développement des petites collectivités a été utilisé. L'indice intègre sept indicateurs : l'accroissement annuel moyen de la population, le taux d'emploi, la part d'individus sans diplôme, le taux de chômage, la part du revenu provenant de transferts gouvernementaux, la fréquence du faible revenu et le revenu moyen des ménages.

À l'échelle de l'Abitibi-Témiscamingue, 22 localités sur 94 (23 %) avaient un indice de développement négatif (tons pâles sur la carte ci-contre) en 2016, ce qui signifie que la collectivité était en

difficulté socioéconomique. D'un autre côté, 72 collectivités affichaient plutôt un dynamisme socioéconomique favorable ou encore, avaient atteint de hauts niveaux de développement.

Sur les 22 collectivités ayant un indice négatif, 21 étaient rurales, soit le quart des collectivités rurales de la région. Les collectivités de moins de 500 habitants étaient proportionnellement plus nombreuses à avoir un indice négatif.

Le nombre de collectivités rurales ayant un indice négatif a diminué depuis 2006, passant de 37 à 21, signe d'une amélioration de la situation socioéconomique de la ruralité régionale. ■

Indice général de développement selon la taille des collectivités

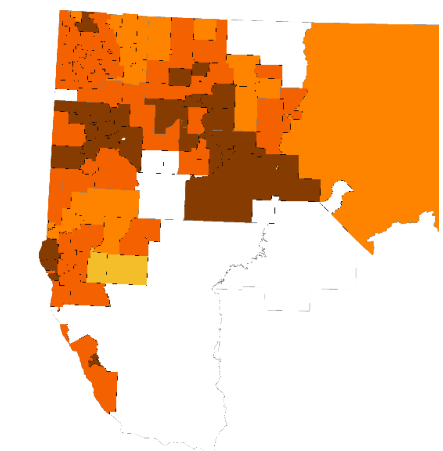
> Collectivités de la région, 2016

Catégories de localités selon la taille	Indice positif	Indice négatif	% indice négatif
Moins de 500	26	13	33 %
500 à 999	27	5	16 %
1 000 à 2 499	10	3	23 %
Moins de 2 500	63	21	25 %
2 500 à 4 999	5	1	17 %
5 000 et plus	4	0	0 %

Sources : Atlas de l'Abitibi-Témiscamingue, avec les données de Statistique Canada (Recensement de 2016), compilées par l'Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue et Augustin Ependa, chercheur à la Chaire Desjardins en développement des petites collectivités. Pour plus de détails, consulter l'Atlas de l'Abitibi-Témiscamingue ou l'onglet statistique « Rural-Urbain » sur le site Web de l'Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue.

Répartition spatiale de l'indice général de développement

> Abitibi-Témiscamingue, 2016



- En restructuration (5)
- En voie de restructuration (17)
- En voie de développement (49)
- Dynamique (23)
- Pas de données

OCCUPER LA RURALITÉ ET Y COHABITER

Quête d'une meilleure qualité de vie, attrait de ce que la nature a à offrir, abordabilité des propriétés, les raisons de choisir la ruralité comme milieu de vie sont diverses. Si les collectivités rurales présentent des avantages certains, elles sont également aux prises avec des défis, vécus avec différents niveaux d'intensité selon les conditions socioéconomiques de leur population, la taille de celle-ci, son sentiment d'appartenance et son emplacement géographique. Dans bien des cas, ruraux et acteurs de la ruralité sont à pied d'œuvre pour relever ces défis.

■ OCCUPATION ET VITALITÉ

Désormais incontournable, l'accès à des services modernes et efficaces de communication fait défaut dans plusieurs endroits. À cet égard, le projet Mobile A-T (2019-2021) de la Gestion de l'infrastructure régionale de l'Abitibi-Témiscamingue (GIRAT) vise l'ajout de 32 tours cellulaires, pour faire passer la part de la population régionale bénéficiant de la couverture cellulaire de 85 % à 95 %. Par ailleurs, malgré les investissements des dernières années, Internet haute vitesse est encore inaccessible dans certains milieux ruraux. Notons également que les médias locaux et régionaux traversent une crise liée à la révolution numérique. Les impacts possibles d'une telle crise concernent la qualité de l'information locale, la construction identitaire de la collectivité et la mobilisation locale.

Les milieux ruraux doivent pouvoir compter sur un **réseau de transport intra et interrégional adéquat**. Un tel réseau existe, mais il ne répond pas à tous les besoins et il est confronté au défi de la rentabilité. La Conférence des préfets de l'Abitibi-Témiscamingue (CPAT) a notamment fait du transport collectif régional et interrégional l'une de ses priorités en 2019 et revendique la tenue d'un sommet sur le sujet. La bonification des programmes de transport

collectif régional et interurbain annoncée par le gouvernement du Québec en 2020 et la Politique de mobilité durable - 2030 sont des outils prometteurs.

L'accès à des soins de santé, à des commerces de proximité et à des activités culturelles est limité dans plusieurs petites collectivités. Seulement la moitié des collectivités de moins de 1 000 habitants avaient un point de services en santé et services sociaux (51 %) en 2018 et elles étaient 3 sur 5 à avoir un dépanneur (60 %)¹. Plusieurs facteurs peuvent nuire au maintien de services de proximité et d'activités locales, par exemple, l'évolution des manières de consommer (achats et transactions en ligne, va-et-vient réguliers de plusieurs ménages ruraux dans les centres urbains), la rareté de main-d'œuvre et l'attrait d'emplois mieux rémunérés à l'extérieur de la collectivité. Néanmoins, les avantages des services de proximité et des activités locales sont réels en matière de réponse aux besoins matériels, de sentiment d'appartenance, etc. Des actions originales pourraient s'avérer essentielles à la survie de certains milieux ruraux, par exemple l'achat d'un bâtiment par une municipalité à la suite de la fermeture d'un commerce, en vue de lui donner une seconde vie.

■ DÉMOCRATIE LOCALE

Plusieurs indicateurs pointent vers un **essoufflement de la démocratie** en milieu rural. Dans les municipalités rurales, près des trois quarts des postes d'élus municipaux (maire et conseiller) ont été pourvus sans opposition aux élections générales de 2017², alors que 1 élu sur 10 (9 %) était âgé de 35 ans ou moins³. La faible rémunération, la conciliation avec un emploi rémunéré et le fait que tout le monde connaît les élus peuvent dissuader certains candidats potentiels. Alors que des démissions en bloc d'élus ont eu lieu dans les dernières années, il n'y a pas eu

✓ ENTENTES INTERMUNICIPALES

Dans une logique de meilleure utilisation des ressources humaines et matérielles, de même que dans un souci de rentabilité financière, les petites municipalités sont nombreuses à conclure des ententes de coopération intermunicipale pour la fourniture de services ou la délégation de compétences. C'est dans cette perspective que la Régie intermunicipale de la sécurité incendie a été créée au Témiscamingue en 2017.

de mise sous tutelle de municipalités dans la région, mais trois municipalités ont été placées sous une administration provisoire depuis 2013. Notons que tous les quartiers ruraux de Rouyn-Noranda et de Val-d'Or ont un conseil de quartier, soit un organisme consultatif pour exprimer les besoins du quartier auprès de la ville. Certains quartiers urbains de Rouyn-Noranda et tous ceux de Val-d'Or ont aussi un conseil de quartier.

■ COHABITATION

La **multifonctionnalité de la ruralité** (productive, résidentielle, récréative et de préservation) pose le défi de la cohabitation harmonieuse. Projet minier ou de gazoduc, arrivée de néoruraux, développement de la villégiature, protection des milieux humides et hydriques sont quelques exemples des dynamiques qui caractérisent les collectivités rurales de la région. L'équilibre entre chacune de ces fonctions est complexe et évolutif. Il repose certes sur l'implication des locaux, mais également sur les actions des différents paliers de gouvernement et de l'ensemble de la population.

Sources :

1. Données compilées à l'été 2018 et transmises par la Direction régionale du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).
2. MAMH, Résultats des élections municipales générales de 2017, 2019, consultés sur Données Québec.
3. MAMH, Demande d'accès à l'information 2020-000312/2020-009.



L'OBSERVATOIRE
de l'Abitibi-Témiscamingue
RASSEMBLER · COMPRENDRE · DIFFUSER

MISSION

L'Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue est un carrefour d'information, notamment statistique, au sujet de l'Abitibi-Témiscamingue. Par le partage des connaissances, il vise une meilleure compréhension des problématiques régionales.

COORDONNÉES

445, boulevard de l'Université
Rouyn-Noranda (Québec) J9X 5E4
T. : 819 762-0971 Sans frais : 1 877 870-8728 poste 2622
observatoire@observat.qc.ca
OBSERVAT.QC.CA

2 200 abonnements