



présente

L'urgence d'agir

DES RUPTURES SOCIALES IMPORTANTES



Presses de l'Université du Québec

L'urgence d'agir

VOLUME 1

DES RUPTURES SOCIALES IMPORTANTES

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca

Tiré : *L'urgence d'agir*, volume 1, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

L'urgence d'agir

Volume 2 – Une économie interpellée par la mondialisation
2002, ISBN 2-7605-1204-5, 124 pages

L'urgence d'agir

Volume 3 – La société québécoise en quête de repères
2002, ISBN 2-7605-1205-3, 132 pages

PRESSES DE L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

Le Delta I, 2875, boulevard Laurier, bureau 450

Sainte-Foy (Québec) G1V 2M2

Téléphone : (418) 657-4399 • Télécopieur : (418) 657-2096

Courriel : puq@puq.quebec.ca • Internet : www.puq.quebec.ca

Distribution :

CANADA et autres pays

DISTRIBUTION DE LIVRES UNIVERS S.E.N.C.

845, rue Marie-Victorin, Saint-Nicolas (Québec) G7A 3S8

Téléphone : (418) 831-7474 / 1-800-859-7474 • Télécopieur : (418) 831-4021

FRANCE

DIFFUSION DE L'ÉDITION QUÉBÉCOISE

30, rue Gay-Lussac, 75005 Paris, France

Téléphone : 33 1 43 54 49 02

Télécopieur : 33 1 43 54 39 15

SUISSE

SERVIDIS SA

5, rue des Chaudronniers, CH-1211 Genève 3, Suisse

Téléphone : 022 960 95 25

Télécopieur : 022 776 35 27



La *Loi sur le droit d'auteur* interdit la reproduction des œuvres sans autorisation des titulaires de droits. Or, la photocopie non autorisée – le « photocopillage » – s'est généralisée, provoquant une baisse des ventes de livres et compromettant la rédaction et la production de nouveaux ouvrages par des professionnels. L'objet du logo apparaissant ci-contre est d'alerter le lecteur sur la menace que représente pour l'avenir de l'écrit le développement massif du « photocopillage ».



présente

L'urgence d'agir

Volume 1

DES RUPTURES SOCIALES IMPORTANTES

2002



Presses de l'Université du Québec

Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bur. 450
Sainte-Foy (Québec) Canada G1V 2M2

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir*, volume 1, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

Données de catalogage avant publication (Canada)

Vedette principale au titre :

L'urgence d'agir

Sommaire : v. 1. Des ruptures sociales importantes – v. 2. Une économie interpellée par la mondialisation – v. 3. La société québécoise en quête de repères.

ISBN 2-7605-1203-7 (v. 1)

ISBN 2-7605-1204-5 (v. 2)

ISBN 2-7605-1205-3 (v. 3)

1. Québec (Province) – Conditions sociales ; 1991- . 2. Québec (Province) – Conditions économiques – 1991- . 3. Aménagement du territoire – Québec (Province). 4. Changement social – Québec (Province). 5. Communication politique – Québec (Province). 6. Participation politique. I. Observatoire du Québec.

HN110.Q81J73 2002

306'.09714

C2002-941702-3

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada par l'entremise du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIÉ) pour nos activités d'édition.

Révision linguistique : LE GRAPHE ENR.

Mise en pages : CARACTÉRA PRODUCTION GRAPHIQUE INC.

Couverture : RICHARD HODGSON

1 2 3 4 5 6 7 8 9 PUQ 2002 9 8 7 6 5 4 3 2 1

Tous droits de reproduction, de traduction et d'adaptation réservés

© 2002 Presses de l'Université du Québec

Dépôt légal – 4^e trimestre 2002

Bibliothèque nationale du Québec / Bibliothèque nationale du Canada

Imprimé au Canada

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir*, volume 1, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

REMERCIEMENTS

Ce travail de longue durée et la publication des résultats n'auraient pas été possibles sans des complicités et des contributions importantes de plusieurs personnes.

Au premier chef, la collaboration des membres de l'Observatoire qui ont longuement discuté des textes, au cours de nombreuses réunions et dont la liste apparaît ci-après.

En second lieu, les rédacteurs des documents et leurs multiples collaborateurs, soit messieurs :

Ronald Carré, Germain Dallaire, Fernand Gauthier,
Marcel Junius, Laurent Michaud, Louis Rousseau,
Jean-Pierre Montesinos, Roger St-Louis et Yvon Tremblay

Il faut aussi remercier les membres du comité de relecture, soit MM. Louis Larouche, Louis Rousseau et Yvon Tremblay.

Toute cette réflexion aurait pu rester sous le boisseau. L'implication fort heureuse et très appréciée de la haute direction de l'Université du Québec, par la voie du président, M. Pierre Lucier, et du directeur des relations publiques, M. Serge Cabana, a rendu possible cette publication en trois volumes de *L'urgence d'agir*.

Un merci s'impose pour l'équipe des Presses de l'Université du Québec qui, sous la direction de Mme Angèle Tremblay, a fait un magnifique travail d'édition.

Il nous faut aussi mentionner la contribution de la Caisse populaire St-Dominique, laquelle nous a gracieusement prêté des locaux pour nos réunions.

Enfin, un merci tout à fait spécial va à M. Germain Dallaire qui, en plus d'être rédacteur du chapitre sur l'État québécois, coordonne les relations avec l'Université du Québec.

À toutes ces personnes, j'exprime un chaleureux remerciement et une profonde reconnaissance.

Dernière remarque : il doit être compris que les documents produits sont la responsabilité de leurs auteurs. L'Observatoire les soumet donc à la discussion publique sans pour autant en assumer collégialement tous les énoncés et jugements de valeurs qui s'y trouvent.

Yvon Tremblay
Président

LISTE DES MEMBRES DE L'OBSERVATOIRE DU QUÉBEC

(Octobre 2002)

Archambault, Claude
Autin, Claude
Bernard, Yves
Blondeau, Jean-Marc
Carré, Ronald
Célestin, Ludovic
Charuk, Jan-G.
Cloutier, Pierre
Comtois, Jean
Dallaire, Germain
Gauthier, Fernand
Gonzales, Antonio
Guindon, Stéphën
Junius, Marcel
Langlois, Roger
Larouche, Louis
Latortue, Christian

Lebel, Gilles-R.
Lemieux, Hélène
Mercier, Jean
Michaud, Laurent
Michaud, Roberge
Miville-Dechêne, Marcel
Montesinos, Jean-Pierre
Moran, Patrick
Noël, Raynald
Pintal, Jean-Nil
Rioux, Robert
Ross, Louison
Rousseau, Louis
Saint-Louis, Roger
Taillon, Jean
Thériault, Normand
Tremblay, Yvon

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir*, volume 1, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	VII
Liste des membres de l'Observatoire du Québec	IX
Présentation générale	1
 LE QUÉBEC FACE À LA DÉNATALITÉ	
Plaidoyer pour une politique nataliste	11
<i>Laurent Michaud</i>	
L'ÉTAT DE LA SITUATION	13
Décroissance démographique	13
Les conséquences du taux de natalité actuel	17
Les causes de la baisse du taux de natalité	23
LES LIMITES D'UNE POLITIQUE MIGRATOIRE	30
Les mouvements migratoires	30
Les prévisions démographiques	33
L'estimation du nombre nécessaire d'immigrants	35
Les objectifs du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration	37
DE LA NÉCESSITÉ D'AVOIR UNE POLITIQUE NATALISTE	39
La survie comme société distincte	39

L'histoire récente de l'aide aux parents québécois	40
L'impact des politiques gouvernementales sur la fécondité	46
L'élaboration d'une politique de la population	50
CONCLUSION	71
BIBLIOGRAPHIE	74
LES VALEURS DE LA SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE	77
<i>Marcel Junius et Louis Rousseau</i>	
INTRODUCTION	79
SURVOL DE L'ÉVOLUTION DES VALEURS DES QUÉBÉCOIS	83
Les valeurs collectives	83
Les valeurs des Québécois avant la Révolution tranquille . .	87
Les valeurs prépondérantes du début de la Révolution tranquille à l'époque actuelle	88
LE CONTEXTE ACTUEL	90
RÉFLEXIONS SUR QUELQUES VALEURS COLLECTIVES ACTUELLES	93
Famille et natalité	97
Solidarité	101
Langue et nationalisme culturel	102
Éducation	107
Travail	110
Politique et démocratie	111
Liberté	113
ÉPILOGUE	115
Un accomplissement	115
De l'État à la société civile	118
BIBLIOGRAPHIE	121
LE TERRITOIRE DU QUÉBEC ET LES INSTITUTIONS TERRITORIALES	123
<i>Jean-Pierre Montesinos et Roger Saint-Louis</i>	
PROLOGUE	125
LE TERRITOIRE	125
Le territoire en question	125
Les composantes physiques du territoire du Québec	127

LE TERRITOIRE DES RESSOURCES	128
Les ressources forestières	128
Les ressources minières	130
Les ressources fauniques	130
Les ressources énergétiques	131
LES RAPPORTS DE LA SOCIÉTÉ AVEC SON TERRITOIRE ...	131
Les lieux de la mémoire	131
Les nations autochtones	132
Le territoire rural	134
Le territoire urbanisé	137
LES RÉGIONS DU QUÉBEC	141
La région sociologique	141
La région politique	144
LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL	145
Bref historique du développement régional	145
LES INSTITUTIONS TERRITORIALES	150
Le rôle des municipalités dans le développement de leur milieu	150
Le contexte actuel des institutions décentralisées	153
La faiblesse des institutions décentralisées	154
Les acquis des réformes	156
La revalorisation des institutions territoriales	158
Rappel des principes devant encadrer une véritable réforme des institutions territoriales	159
Proposition de réforme des institutions territoriales	161
ANNEXE I	
Les concepts	165
ANNEXE II	
Quelques indicateurs socioéconomiques des 17 régions du Québec	167
ANNEXE III	
Partage des dépenses entre le gouvernement du Québec et les gouvernements municipaux	185
BIBLIOGRAPHIE	186
Les auteurs	187

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir, volume 1*, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

PRÉSENTATION GÉNÉRALE

L'Observatoire du Québec est un organisme sans but lucratif actuellement au stade de la consolidation. Incorporé en 1996, il compte pour le moment une trentaine de membres à titre individuel. Ces anciens serviteurs publics ou professeurs d'université sont profondément convaincus que s'impose avec une certaine urgence l'arrivée d'un organisme permanent de réflexion sur les grands enjeux du développement de la société québécoise. Conscients qu'un tel organisme ne saurait surgir un beau matin, comme par enchantement ou par génération spontanée, les membres fondateurs ont décidé de pousser leur réflexion à la fois sur les grands défis de développement qui se posent à la société québécoise et à ses acteurs et sur les conditions et le profil institutionnel que l'Observatoire se devait de respecter pour être crédible et efficace. Parfaitement conscients que la mise en œuvre de cet observatoire serait aussi complexe que l'édification d'un barrage ou d'une centrale hydro-électrique, ils devaient, pour une saine implantation, savoir prendre et respecter le temps. La réflexion se révélait d'autant plus nécessaire qu'il s'agit d'une institution nouvelle, de temps « institutionnel », et que les objets ou les matériaux concernés sont des changements touchant la

culture, les habitudes, les mentalités ou les comportements présents au sein des organisations, des groupes sociaux et chez les individus.

L'ouvrage en trois volumes intitulé *L'urgence d'agir* livre le résultat de cette réflexion. Ce premier geste officiel devient donc l'occasion d'informer l'ensemble des acteurs sociaux et de les sensibiliser à cette initiative qu'est l'Observatoire du Québec, dont la consolidation permettrait de placer la société québécoise à l'avant-garde en terme d'encadrement démocratique du développement.

Cette présentation générale tente, dans un premier temps, de caractériser la mission et le profil institutionnel envisagés pour l'Observatoire du Québec, un organisme permanent et voué, au sein de l'organisation sociale, à la réflexion comme à l'animation des acteurs autour des enjeux stratégiques et communs du développement. Elle comporte également un portrait très schématique des enjeux stratégiques de développement que contient la trilogie *L'urgence d'agir*.

MISSION ET PROFIL INSTITUTIONNEL DE L'OBSERVATOIRE DU QUÉBEC

Un organisme permanent de réflexion et d'animation des acteurs autour des grands enjeux du développement de la société québécoise

La société québécoise, comme les autres sociétés, est en quelque sorte fragilisée et submergée par la complexité des conditions et contraintes qui gouvernent son développement. Les ondes de choc portées notamment par les phénomènes de la mondialisation, de la pénétration des technologies et de l'exclusion sociale perturbent à la fois l'ensemble des institutions et les mécanismes traditionnels de régulation du développement, ceux des marchés comme ceux des rapports sociaux. L'ensemble des acteurs sociaux souffrent d'un manque évident de repères, en même temps qu'une remise en question ou une crise relative de confiance atteint de plus en plus les institutions, notamment l'État et les leaders politiques.

Or, c'est précisément ce déficit marqué de réflexion et d'éclairage sur les enjeux et les facteurs déterminants du développement d'ensemble de la société québécoise qui est le fondement et la raison d'être de l'Observatoire du Québec et de sa mission. Suivant son mandat, la compréhension des grands facteurs et mécanismes du développement, de même que leur interdépendance, constitue l'objet et la préoccupation centrale des activités de l'Observatoire. C'est là la condition indispensable pour pouvoir animer et informer les acteurs sur des enjeux qui leur sont communs, avec des propositions ouvrant sur des pistes ou des voies de solution à envisager.

Afin de remplir efficacement cette mission et ce mandat, l'Observatoire du Québec se doit d'avoir un profil organisationnel s'inspirant de certaines tendances lourdes du développement.

Un organisme d'abord fortement enraciné dans la société civile

Point n'est besoin à cet égard de rappeler l'immense emprise exercée par les appareils d'État, dans toutes les sociétés, sur les visions, les choix comme les grandes décisions de développement. Un phénomène de dépendance marqué caractérise maintenant les rapports de l'État à l'ensemble de la société civile et de ses composantes. Le phénomène touche autant les entreprises et des communautés entières que des individus et des groupes sociaux. À l'évidence, au Québec comme ailleurs, l'État ne peut plus prétendre être le seul agent habilité à définir, à interpréter les situations et à procéder aux choix de société ; encore moins à être le seul agent à prendre en charge le développement. Plus que jamais, les choix comme les grandes décisions de développement se heurtent à un problème central : celui de l'expression, de l'implantation, de l'écoute des besoins et des attentes de la société civile.

D'où cette constatation que, pour être crédible, l'Observatoire du Québec doit notamment disposer d'une indépendance certaine par rapport à l'État québécois et être plutôt enraciné et s'inscrire dans le prolongement de la société civile. Emprunter toute autre avenue équivaldrait à amplifier la mainmise de l'État et de sa

bureaucratie sur la définition et sur la vision des enjeux du développement, de même que sur les choix possibles et les interventions à envisager. Ce sont les vues, les perceptions et la voix de la société civile qui doivent maintenant s'exprimer de façon plus organisée et structurée.

Un organisme rassemblant une expertise relativement inédite et innovatrice

L'Observatoire devra plus spécifiquement privilégier des objets et des thématiques de travail qui tendent à toujours mieux comprendre le processus d'ensemble du développement. Une attention toute spéciale sera donc portée à l'examen des relations entre divers systèmes et secteurs du développement ainsi qu'entre diverses catégories d'acteurs, avec leur logique, leurs valeurs et leurs règles spécifiques de fonctionnement, comme :

- ♦ l'interdépendance des systèmes : politiques, économiques, sociaux, culturels, territoriaux ;
- ♦ les institutions, dont l'État, dans leur rapport à la vie sociale, économique, culturelle et régionale ;
- ♦ les mécanismes de production et de redistribution de la richesse ;
- ♦ l'interdépendance des marchés financiers, du travail et de l'emploi, de la production, de la distribution, de la consommation ;
- ♦ l'entrepreneuriat québécois et communautaire face aux investissements étrangers et à la mondialisation ;
- ♦ la pénétration des technologies, tout particulièrement des technologies de l'information, avec leur impact ;
- ♦ la qualité de l'instrumentation en place pour l'observation et le suivi des politiques et conditions du développement, etc.

L'Observatoire devra également utiliser et concilier deux types d'expertises : celle issue de l'univers scientifique et académique et celle issue de l'univers socioéconomique, professionnel et associatif. Le développement requérant une expertise marquée au sceau de l'analyse interdisciplinaire et transversale, l'Observatoire devra s'appuyer sur l'ensemble du réseau québécois

d'expertise et sur ses ramifications non seulement dans les universités et écoles spécialisées, mais aussi dans les organisations et corporations professionnelles tout comme dans les divers organismes et secteurs du développement. De même, des coopérations autant institutionnelles que personnelles devront caractériser ses méthodes de travail, y compris avec des experts et des centres internationaux reconnus et réputés.

Une fondation pour consacrer l'indépendance de l'Observatoire

L'indépendance nécessaire de l'Observatoire commande que celui-ci ne soit à la solde ni d'un groupe d'intérêts ni d'une institution particulière, et encore moins au service d'une idéologie, de dogmes ou de théories quelconques. D'où cette conclusion qu'il est souhaitable que cet organisme à caractère non lucratif soit financé et soutenu par une fondation, comme c'est le cas pour des organismes semblables aux États-Unis, en Europe et au Canada. L'assurance de cette indépendance et de cette pérennité est impérative devant l'accélération et la complexité qui caractérisent les conditions et les contraintes pesant sur le développement de la société québécoise, devant aussi le poids et la portée des enjeux et des intérêts remis en question...

Une démarche et des étapes menant à la consolidation

Dans le sillage de la publication et de la diffusion de nos réflexions sur les grands enjeux du développement, certaines tâches qui mobiliseront davantage les énergies des membres, au cours de la prochaine année, visent à consolider l'implantation de l'Observatoire.

Parmi ces tâches, on peut mentionner à titre indicatif :

- ♦ la validation et la diffusion de nos réflexions auprès d'un certain nombre d'acteurs et d'experts québécois ;
- ♦ des rencontres et un effort marqué de promotion et de sensibilisation auprès des acteurs sociaux, tant à l'échelle nationale que régionale ;

- ♦ l'exploration de partenariats potentiels avec divers organismes autour de thèmes de développement, de mandats et de ressources à privilégier au plan des réflexions et de l'animation ;
- ♦ la mise en œuvre d'une fondation ;
- ♦ l'organisation de la permanence et d'un secrétariat approprié, incluant l'exploitation de la technologie de l'Internet.

Le point culminant demeurera cependant l'organisation au cours de l'an prochain d'un colloque ou forum national qui devrait être l'occasion non seulement de prendre le pouls des acteurs sur les enjeux et propositions contenus dans ces réflexions, mais aussi d'apprécier la volonté de ces mêmes acteurs de s'impliquer et de s'engager dans la consolidation de l'Observatoire du Québec. Ce serait là en quelque sorte l'événement fondateur de l'Observatoire.

L'urgence d'agir

L'urgence d'agir est l'aboutissement de sept thèmes de développement qui ont fait l'objet d'analyses et de réflexions menées séparément et en parallèle. Chaque thème, correspondant à un document thématique, a donné lieu à plusieurs discussions et débats entre les membres de l'Observatoire. Le regroupement de ces documents en trois volumes, avec un sous-titre significatif qui leur est propre, appelait une logique de regroupement fondée sur une étroite parenté des thèmes ainsi que sur des interactions communes relativement évidentes. La synthèse qui suit n'est pas un sommaire ou un résumé de chacun des thèmes traités. Il s'agit plutôt d'un aperçu très schématique, visant à refléter la nature des enjeux qui sont traités, avec quelques indications sur des pistes proposées d'action et de solution.

On comprendra que cette synthèse ne rend pas compte de toute la richesse des analyses, suggestions et propositions contenues dans chaque volume et chaque thème. De même, avec cette première cuvée de réflexions, les auteurs n'ont pas la prétention de couvrir tous les grands secteurs ou aspects du développement. Des secteurs importants n'ont pas fait l'objet

d'analyses approfondies. C'est le cas, par exemple, du développement économique et industriel avec ses secteurs et ses filières de la production de biens et services, du commerce et de la distribution, de la consommation, de l'épargne, des investissements étrangers. C'est le cas aussi du développement durable, de l'environnement, des programmes sociaux et de sécurité sociale, des mécanismes de redistribution, des relations intergouvernementales et internationales, etc. Malgré ces limites, il demeure que les enjeux retenus et les choix qu'ils impliquent ont une portée qui transcende et conditionne d'une certaine manière le développement de tous les secteurs, qu'il s'agisse du développement économique, social, culturel ou régional.

Ainsi, le premier volume, *Des ruptures sociales importantes*, regroupe les réflexions faites autour de trois thèmes, à savoir : l'évolution démographique, les valeurs, le développement spatial et régional. La population, ses besoins, ses caractéristiques et sa répartition dans l'espace et le territoire sont des facteurs majeurs et la raison d'être de la croissance et du développement. Ce regroupement est donc l'occasion de mettre en lumière et en perspective des impacts et des enjeux d'une très grande importance liés à l'évolution tant quantitative que qualitative de la démographie. Ainsi entrevoit-on que, à moyen et à long terme, même une politique nataliste et une immigration soutenue auraient des effets limités et pourraient difficilement contrer le ralentissement démographique. Les multiples répercussions de ces tendances et des changements dans les traits de la démographie québécoise appellent un effort marqué d'approfondissement et d'évaluation tant ceux-ci viennent modifier substantiellement le fonctionnement de tous les secteurs du développement : celui de la croissance économique ; des rapports entre les actifs et les inactifs comme entre le capital et le travail ; tout l'aspect des valeurs dont celles en émergence ainsi que les relations intergénérationnelles ; celui de l'affirmation de la spécificité culturelle et francophone, se doublant d'une diminution du poids politique des francophones au sein de la fédération canadienne ; celui aussi du développement régional où le contraste dans les conditions de développement entre la région de Montréal et les régions périphériques est notamment à relever. Sur ce dernier aspect, il

semble bien que la situation restera des plus critique aussi longtemps qu'une décentralisation réelle et qu'une reconfiguration significative du pouvoir des régions ne se produiront pas.

Le deuxième volume, *Une économie interpellée par la mondialisation*, porte sur deux thèmes : le modèle québécois de développement et la mondialisation. Ce volume signale que le modèle québécois de développement doit relever deux défis importants : celui d'un fardeau fiscal toujours plus lourd au Québec que chez ses voisins, et celui d'un dialogue et de négociations qui tendent à n'engager qu'un groupe restreint d'acteurs. L'onde de choc de la mondialisation, en plus de s'accompagner d'une influence accrue des règles édictées par des organismes internationaux, affecte l'ensemble de la gouverne des affaires de la société, la capacité des États à encadrer les marchés, la propriété des entreprises nationales, etc. Il est donc essentiel d'apporter des ajustements pour bonifier ce modèle qui a bien servi le Québec jusqu'à maintenant. Parmi les changements à envisager, il y aurait nécessité de revoir l'encadrement existant pour les sociétés d'État, l'élargissement du réseau d'acteurs, une politique de développement économique misant sur le moyen et le long terme ainsi que sur les PME, une culture et une sensibilité accrues aux impacts et aux pratiques de la mondialisation et des relations internationales, le renforcement des outils et modèles de traitement et de support de l'information, des modèles et des études économiques englobant de nouveaux espaces tels que le Canada et ses régions, le continent nord-américain et les Amériques, de même que les organisations internationales et les grands blocs commerciaux.

Le troisième volume, *La société québécoise en quête de repères*, regroupe deux thèmes de réflexion : l'évolution de l'État québécois et de son leadership, ainsi que l'évolution de ses relations avec la société civile. Ce regroupement permet d'obtenir une vue d'ensemble, à long terme, des rapports de l'État québécois avec ses citoyens et ses groupes sociaux. Pour l'essentiel, on constate que ce manque de repères tient en bonne partie à un développement de l'appareil de l'État québécois, qui, comme c'est le cas dans bien d'autres sociétés, souffre de dérives et de problèmes liés à une croissance relativement anarchique et relativement incontrôlée de ses activités, à son gigantisme et à sa bureaucratie.

L'appareil d'État exerce une sorte de monopole sur les règles du jeu qui régissent le dialogue social, les visions, les décisions, les choix de solutions et les moyens d'intervention dans le développement. D'autre part, le leadership de l'État québécois, comme dans la plupart des sociétés, doit faire face à une crise de confiance et de crédibilité qui se double de sérieux problèmes d'efficacité et de capacité à mobiliser. L'effet le plus déterminant qui en résulte est de voir se conjuguer plusieurs phénomènes : des citoyens et des groupes sociaux plus que jamais en manque de repères ; un développement croissant des comportements et tendances anti-sociales ; un phénomène de dépendance qui atteint non seulement les individus et les groupes sociaux, mais aussi la plupart des institutions, y compris des entreprises, des communautés urbaines, voire régionales entières. Ce sont là des tendances qui vont à contresens de la responsabilisation, du sens de la citoyenneté et de la solidarité que le contexte semble exiger. Un redéploiement concerté, voire négocié de l'appareil de l'État québécois tend à s'imposer comme la voie à privilégier pour contrer ces tendances et engendrer un leadership d'État à la mesure des contraintes et des défis qui pèsent sur le développement de la société québécoise. Il va de soi que ce redéploiement devrait logiquement se traduire par un recentrage sur les activités de la gouverne. La négociation d'une charte des rapports sociaux pourrait être la voie à privilégier pour orienter le dialogue social vers un engagement et une participation de la société civile plus compatibles avec les exigences du temps.

CONCLUSION

Cette présentation générale de l'Observatoire du Québec et de *L'urgence d'agir* apporte un éclairage sur des enjeux éminemment stratégiques de développement, auxquels l'ensemble des acteurs et décideurs de la société québécoise sont communément confrontés. Qui plus est, ces réflexions comportent suffisamment d'éléments pour laisser transparaître le contour d'un programme de société permettant, jusqu'à un certain point, une prise en charge efficace et relativement rapide des défis inédits de développement qui se

posent actuellement à la société québécoise. À cet égard, les intentions et mobiles des membres de l'Observatoire visent un double objectif.

Le premier objectif est de conscientiser l'ensemble des acteurs de la société québécoise à l'importance des défis qui se posent et à l'urgence d'agir. Leur prise en charge est la condition pour mieux réagir et tirer le meilleur parti possible des ondes de choc conjuguées de la mondialisation, de la pénétration des technologies et de l'exclusion sociale. Cette prise de conscience devient d'autant plus importante que les membres de l'Observatoire sont convaincus que l'affirmation d'une volonté des acteurs politiques québécois de mettre en chantier un redéploiement concerté de l'appareil de l'État québécois pourrait constituer l'impulsion de nature à dynamiser et à mobiliser les volontés vers une seconde révolution tranquille, tout aussi porteuse de fruits que la première, et ce, notamment au profit des générations montantes.

Le second objectif tient au fait que la société québécoise a besoin et se doit de disposer, avec une certaine urgence aussi, d'un observatoire permanent de réflexion et d'animation autour des enjeux stratégiques et à long terme de son développement. C'est là une condition essentielle pour que l'ensemble des acteurs sociaux se retrouvent en situation de pouvoir dialoguer, débattre et agir efficacement sur l'évolution des conditions du développement. D'où la volonté des membres d'être porteurs et de travailler en priorité à la consolidation de l'Observatoire, notamment en concertation avec les composantes de la société civile.

En présentant ces modestes réflexions sur le développement de la société québécoise, les membres de l'Observatoire du Québec espèrent mobiliser suffisamment d'esprits et de volontés pour doter le Québec d'une institution en mesure de contribuer à la consolidation de ses avancées démocratiques en matière de développement.

Germain Dallaire

Membre de l'Observatoire du Québec
15 juillet 2002



LE QUÉBEC FACE À LA DÉNATALITÉ

Plaidoyer pour une politique nataliste

Laurent Michaud

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir*, volume 1, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir*, volume 1, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

*Comment un peuple peut-il risquer
des projets de société ou se donner
une dynamique politique à long terme
et se stériliser en même temps
dans une dénatalité de plus en plus marquée ?*

(GRAND'MAISON, 1999, p. 169)

Après avoir connu une croissance démographique exceptionnellement élevée, le Québec, depuis le début des années 1960, est aux prises avec un indice de fécondité de plus en plus faible et qui pourrait encore diminuer. Devant ce constat dramatique, une opinion largement répandue et même prédominante est que le comportement nataliste de la population indigène du Québec est comparable à celui de la plupart des populations occidentales, qu'il est impossible de renverser la tendance et que, pour atténuer les conséquences négatives d'une telle évolution, la meilleure solution est d'accueillir de nombreux immigrants, qu'on s'efforcera d'intégrer par une politique linguistique de plus en plus persuasive.

Ce document essaie de démontrer que, dans le contexte géopolitique actuel, les Québécois ne peuvent se permettre de miser uniquement sur les immigrants pour conserver un certain poids démographique et politique en Amérique du Nord et pour atténuer le vieillissement de la population. Ils doivent, parallèlement et de toute urgence, élaborer et mettre en application une politique nataliste.

L'ÉTAT DE LA SITUATION

Décroissance démographique

Le taux de natalité au Québec

Pour mesurer le taux de natalité d'une population, l'indicateur le plus fréquemment utilisé est celui de l'indice synthétique de fécondité (ISF). Cet indice permet d'estimer le nombre moyen d'enfants qu'une femme commençant aujourd'hui sa vie reproductive peut espérer avoir si, tout au long de sa vie reproductive,

elle adopte le comportement de fécondité actuellement observé à chaque âge reproductif par l'ensemble des femmes d'une population. On sait que, pour assurer le plein renouvellement d'une génération, il faut que chaque femme d'une population donnée ait, en moyenne, 2,1 enfants.

Après une longue période de déclin amorcée au début des années 1960, le Québec a connu au cours de la période 1987 à 1992, comme d'ailleurs la quasi-totalité des autres pays industrialisés, une hausse prononcée de la fécondité. Depuis 1992 cependant, la fécondité québécoise, comme d'ailleurs celle des autres pays industrialisés, a renoué avec sa tendance à la baisse sur une longue période, pour se retrouver à 1,57 en 1996 et à 1,45 en 1998, soit à peu près au même bas niveau que celui qu'elle avait atteint avant la remontée de 1987-1992 (Termote et Ledent, 1999, p. 8).

Le tableau suivant donne l'évolution de cet indice entre 1986 et 1996 pour les francophones, les anglophones et les allophones répartis par région. On constate à sa lecture que ce sont surtout les francophones et les allophones qui ont bénéficié de cette remontée de la fécondité entre 1987 et 1992 et que, depuis 1992, la baisse a affecté plus les anglophones que les francophones, alors que les allophones subissaient un très faible déclin. Seuls les allophones ont en général un indice supérieur à 2,1, les deux autres groupes ayant un important déficit des naissances dans toutes les régions, mais surtout sur l'île de Montréal.

**Indice synthétique de fécondité selon la région
et le groupe linguistique (1986-1991, 1990-1991 et 1996)**

	Francophones			Anglophones			Allophones		
	1986- 1991	1990- 1991	1996	1986- 1991	1990- 1991	1996	1986- 1991	1990- 1991	1996
Île de Montréal	1,36	1,49	1,45	1,52	1,53	1,45	1,64	2,10	2,23
Reste RMR*	1,82	1,82	1,73	1,82	1,82	1,53	1,66	1,86	1,89
Reste Québec	1,48	1,75	1,64	1,32	1,84	1,29	2,64	3,41	2,51
Total Québec	–	1,69	1,62	–	1,61	1,42	–	2,35	2,23

* Région métropolitaine de recensement

Source : Termote et Ledent, 1999, p. 131.

**Comparaison de taux de natalité:
Québec vs autres provinces canadiennes**

Le tableau suivant montre l'évolution de l'indice synthétique de fécondité au Québec, en Ontario et pour l'ensemble du Canada de 1976 à 1996.

Année	Québec	Ontario	Canada
1976	1,73	1,77	1,82
1981	1,57	1,57	1,65
1986	1,37	1,60	1,60
1991	1,65	1,66	1,70
1996	1,57	1,57	1,59

Source : Ministère de la Famille et de l'Enfance, 1999, p. 41.

On remarque que l'évolution de l'indice du Québec est comparable à celle de l'Ontario, avec des baisses plus prononcées en 1976 et 1986. L'indice du Québec a constamment été inférieur à celui du Canada.

**Comparaison de taux de natalité:
Québec vs autres populations occidentales**

Le tableau suivant donne l'indice synthétique de fécondité de quelques pays en 1996.

Allemagne	1,32	Italie	1,21
Autriche	1,42	Japon	1,41
Belgique	1,55	Luxembourg	1,76
Danemark	1,75	Pays-Bas	1,53
Espagne	1,15	Portugal	1,43
États-Unis	2,03	Royaume-Uni	1,72
France	1,72	Suède	1,60
Grèce	1,30	Union européenne	1,44
Irlande	1,91		

Source : Ministère de la Famille et de l'Enfance, *op. cit.*

On remarque que, sur les 16 pays énumérés, 9 ont un taux supérieur au taux du Québec de 2001 (1,44). Si aucune politique nataliste n'est mise en application, le taux du Québec pourrait

descendre aussi bas que celui de l'Espagne, de l'Italie, de la Grèce, de l'Allemagne ou de certaines régions de l'Espagne et de l'Italie qui ont des indices inférieurs à 1.

Prévisions démographiques

L'Institut de la statistique du Québec (ISQ) propose sur son site Internet cinq scénarios de croissance démographique du Québec entre 1996 et 2051 qu'il a produits en décembre 1998. L'un de ces scénarios présente la croissance démographique du Québec en supposant l'absence de toute migration et un indice synthétique de fécondité constant de 1,5. Voici les résultats de cette projection :

Perspective démographique du Québec, 1996-2051

Année	Population	Évolution par période quinquennale	
		Nombre	%
1996	7 274 000		
2001	7 365 000	+91 000	+1,25
2006	7 449 000	+84 000	+1,14
2011	7 483 000	+34 000	+0,45
2016	7 487 000	+ 4 000	+0,05
2021	7 459 000	-28 000	-0,37
2026	7 387 000	-72 000	-0,97
2031	7 257 000	-130 000	-1,76
2036	7 075 000	-182 000	-2,51
2041	6 851 000	-224 000	-3,17
2046	6 601 000	-250 000	-3,65
2051	6 338 000	-263 000	-3,98

Avec un ISF constant de 1,5, donc légèrement supérieur à celui de 2001 (1,44), on voit que la population commencerait à décliner entre 2016 et 2021 et que ce déclin s'accroîtrait à chaque période quinquennale. Entre 1996 et 2016, la population s'accroîtrait de 2,9 % seulement et subirait une baisse de 15,3 % entre 2016 et 2051.

Les conséquences du taux de natalité actuel

Vieillessement de la population et diminution de la main-d'œuvre disponible

Avec la dénatalité, qui a commencé au début des années 1960, le vieillissement de la population québécoise va en s'accroissant. C'est ainsi que l'âge moyen, après une lente remontée au cours des années 1960, atteignait 25 ans au début des années 1970. Depuis lors, sa croissance s'est accélérée, se situant à 37 ans en 1999, de telle sorte que la proportion des personnes âgées de 65 ans ou plus représente environ 13 % de la population totale en l'an 2000.

Cette proportion passera à près de 27 % en 2030 selon les projections de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ)¹. La hausse du nombre de personnes âgées s'explique principalement par le fait que la génération du baby-boom² atteindra progressivement 65 ans entre 2010 et 2030. Le phénomène du vieillissement de la population se manifeste également dans plusieurs pays industrialisés, mais il est plus préoccupant pour le Québec, car il se vit sur une période plus courte. En effet, le Québec verra la proportion de personnes âgées passer de 12 % à 24 % sur une période de trente ans, comparativement à un délai d'environ 44 ans pour le reste du Canada et de plus de 60 ans pour les États-Unis [...]

La strate où se trouvent les personnes supportant la majorité des charges sociales, soit celles âgées de 20 à 64 ans, représente actuellement 63 % de la population totale. Par contre, à compter de 2012, le nombre d'individus appartenant à cette tranche d'âge diminuera continuellement, pour se situer à 53 % en 2050, de sorte que le fardeau imposé à la population active sera de plus en plus lourd à moins que d'autres facteurs ne viennent compenser [...] Ainsi, alors que

-
1. Ces données sont tirées d'un des cinq scénarios de perspectives démographiques de l'ISQ dont nous avons parlé précédemment. Dans ce scénario, dit de référence, on utilise les hypothèses suivantes : une fécondité de 1,5 enfant par femme, un solde migratoire positif de 12 000 individus par année, un taux de mortalité par âge et par sexe qui régresse en moyenne de 1,5 % à chaque année projetée.
 2. Génération issue de l'explosion démographique qui a suivi la Seconde Guerre mondiale et qui aurait duré une vingtaine d'années environ.

le ratio entre les individus en âge de travailler et les personnes âgées est actuellement de 5 pour 1, il sera de 2 pour 1 en 2050 (Vérificateur général du Québec, 2001, chap. 2).

Le spectre du vieillissement de la population en cette fin de siècle, doublé au Québec d'une natalité spectaculaire, demeure un coup de gueule du destin [...] bien dur à prendre pour une société exaltant les mythes juvéniles [...] Mais il est un autre enjeu qui a interféré avec l'Année internationale des personnes âgées : la préparation du Sommet de la jeunesse, assortie de diverses expressions de tensions intergénérationnelles et de luttes pour l'équité salariale et le travail des jeunes. Comme d'habitude, d'aucuns se sont empressés de dénier les enjeux intergénérationnels du débat [...] Et pourtant on en a tant dans la figure des enjeux intergénérationnels : partage entre investissement en éducation et en santé, une dette effrayante impayée léguée aux très prochaines générations, refoulement massif des moins de 35 ans des lieux du pouvoir et décisionnels, etc. Tout cela articulé, bien sûr, à des problèmes qui traversent les générations : précarité grandissante, mutation du travail, pressions de la mondialisation, etc.

Retraités et jeunes adultes ont un problème majeur commun : le refoulement de leur potentiel social, économique et politique énorme. Que nous souhaiter à la fin de cette année, sinon un nouveau pacte social, économique et politique entre les groupes d'âge ? [...]

Je porte à ce sujet votre attention sur l'excellent livre de Louis Chauvel, jeune chercheur de la trentaine tout juste engagé aux fameuses Sciences Po de Paris. Il a fouillé les enjeux intergénérationnels pendant plus de six ans pour produire une thèse marquante : *Le Destin des générations* (PUF). Entre la France et le Canada, à cet égard, il y a de troublantes similitudes. Une tendance vers la transformation de la néocratie (pouvoir jeune) des années 1960 en une gérontocratie formée par les mêmes jeunes qui ont vieilli [...] Le développement de réflexes auto-protecteurs des adultes et des retraités qui font payer leurs avantages par la précarité des « entrants », des plus jeunes qui tentent de s'insérer sur le marché du travail. Si bien que même des adultes de classe sociale aisée voient leurs enfants connaître une précarité importante [...] Chauvel termine son ouvrage sur ces termes percutants : « Du silence des générations

anciennes, aujourd'hui, devant cette situation qu'ils vont tôt ou tard léguer à leurs successeurs, pourrait résulter leur discrédit à venir que sanctionneront symboliquement ou pratiquement, à titre posthume ou non, les générations à venir. Il est clair que pour tout individu, l'avenir est la vieillesse et la mort; pour la société dans son ensemble l'avenir est la venue de nouvelles générations et le surgissement de la vie. Notre responsabilité, disait Hans Jonas, est d'œuvrer pour leur ouvrir un avenir au moins aussi bénéfique que le présent dont nous disposons, et surtout de nous abstenir d'accroître notre bonheur présent, s'il doit induire le malheur des générations à venir. Est-ce bien ce que nous faisons? » (Lefebvre, 1999).

Dépeuplement rural

Dans un siècle, les historiens écriront que le dépeuplement rural est aussi tragique que l'exode de jadis vers les manufactures de la Nouvelle-Angleterre [...] Un tableau montrant l'évolution de la population des régions du Québec entre 1971 et 1996 montre un recul démographique effarant. Le recensement de 1996 indique que la population de quatre régions est inférieure à celle de 1971 : Île-de-Montréal -9,4 %, Gaspésie -9,2 %, Bas-Saint-Laurent -1,8 % et Côte-Nord -1,1 %. C'est un dépeuplement fort inquiétant. L'évolution de la population en Abitibi-Témiscamingue +6,4 %, au Saguenay-Lac-Saint-Jean +7,7 %, en Mauricie-Bois-Francs +11,5 % et en Estrie +15,6 % est une croissance si faible qu'elle présage un déclin prochain.

Berger rappelle qu'entre 1971 et 1996 « Montréal a perdu un demi-million d'habitants dans le va-et-vient des migrations qui ont fait sortir environ 1,2 million de personnes de la ville et en ont fait entrer quelque 700 000, dont quelque 300 000 immigrants internationaux ».

De ce va-et-vient, quatre régions limitrophes en ont profité. Ainsi s'explique en partie la croissance de la population dans Lanaudière +111,4 %, Laurentides +78,5 %, Montérégie +50,8 %, Laval +44,9 %. Ces trois régions ont enregistré une croissance de 489 950 habitants, soit 44 % de l'augmentation de la population de 1971 à 1996 [...]

Le dépeuplement dans quatre régions, la situation presque stationnaire dans six autres régions et le déclin démographique dans 31 sur 96 municipalités régionales de comté

constituent un problème majeur et tragique. D'autant plus qu'une décroissance rapide est prévue à compter de l'année 2021 (Morin, 1997, p. 564).

Les données récentes du recensement 2001 montrent que la tendance de 1971-1996 se poursuit et même s'accroît. Depuis 1996, la population des cinq régions périphériques a diminué dans les proportions suivantes : Bas-Saint-Laurent -2,1 %, Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine -6,5 %, Saguenay-Lac-Saint-Jean -2,2 %, Abitibi-Témiscamingue -3,8 %, Côte-Nord -3,8 %. Même la Mauricie a subi une baisse, de 1,6 %. La population du Québec se concentre de plus en plus dans la région montréalaise (Île-de-Montréal, Laval, Montérégie, Laurentides, Lanaudière), qui a connu une croissance de 3,3 % au cours de la dernière période quinquennale. En 2001, cette région rassemblait 59,3 % de la population du Québec contre 58,5 % en 1996. En dehors de cette région, seules les régions de Québec (Capitale nationale, Chaudière-Appalaches) +0,8 %, de l'Estrie +2,6 % et de l'Outaouais +3,4 % ont connu une certaine croissance.

Diminution du poids des francophones sur l'île de Montréal et cassure linguistique

La conjugaison d'une sous-fécondité chronique parmi les francophones (*comme d'ailleurs chez les anglophones*), d'une immigration internationale très majoritairement non francophone (*les trois quarts des immigrants reçus au Québec sont non francophones, et ce pourcentage atteint 80 % pour les immigrants établis dans l'île de Montréal*) et fortement concentrée dans l'île de Montréal (*environ les trois quarts des immigrants choisissent de s'établir dans l'île de Montréal*), d'un étalement urbain essentiellement francophone (*la perte nette du groupe francophone de l'île de Montréal s'élève à près de 10 000 par an*) et d'une émigration interprovinciale très majoritairement anglophone, produit nécessairement dans l'île de Montréal une baisse du poids du groupe francophone et une forte croissance des allophones, alors que dans le reste de la région métropolitaine de Montréal et dans le reste du Québec, peu affectés par la migration internationale et interprovinciale, la dynamique démographique n'a guère d'influence sur le poids du groupe francophone, sauf dans la région métropolitaine autour de l'île, où l'émigration en provenance de celle-ci joue en faveur de ce dernier groupe [...]

Les processus démographiques à l'œuvre au Québec conduisent donc à une « allophonisation » croissante de l'île de Montréal et à une stabilisation du poids du groupe francophone en dehors de l'île, avec à moyen terme une décroissance de l'effectif de la population de l'ensemble du Québec [...]

Dans notre analyse, nous avons souligné à plusieurs reprises l'importance de la cassure linguistique croissante entre l'île de Montréal et le reste du Québec. On peut évidemment soutenir que ce qui se passe à Montréal n'a guère d'importance et que tant que le groupe francophone parvient à maintenir une part supérieure à 80 % dans la population de l'ensemble du Québec, il n'y a pas lieu de s'inquiéter. Une telle attitude nous apparaît cependant éminemment périlleuse. Il ne faut pas en effet sous-estimer les conséquences de tous ordres qui résulteraient pour l'ensemble du Québec d'une situation où le cœur de la seule grande région métropolitaine serait majoritairement non francophone et entouré d'un territoire à 90 % francophone. Les effets d'entraînement risquent d'être rapides, surtout dans un contexte où ce dernier espace francophone en Amérique du Nord se retrouve dans une dynamique de déclin démographique prononcé (Termote, 1999).

Dans son ouvrage sur *La Reconquête de Montréal* (1997, p. 357), le professeur Levine, de l'Université du Wisconsin, se demande si la tendance à la baisse du nombre de résidents de langue française est un signe avant-coureur de la *défrancisation* de l'île et de la région (Paillé, 1999).

Diminution de l'importance relative des francophones au Canada

On verra plus loin trois scénarios de perspectives démographiques, dont un imaginé par Marc Termote en 1999 pour le Conseil de la langue française et considéré par cet auteur comme le plus probable. Ce scénario prévoit pour 2041 une population canadienne totale de 34 448 000 personnes, dont 6 028 400 francophones. Ne représentant plus que 17,5 % de la population canadienne, ces derniers verront leur poids politique au sein de la Confédération diminuer dans une proportion équivalente.

Diminution du dynamisme économique

La plupart des économistes spécialisés en la matière considèrent que le déclin d'une population fait s'affaïsser gravement l'activité économique d'un pays. C'est ainsi qu'à long terme les dépenses de consommation, la construction résidentielle et les investissements dans les infrastructures comme les écoles sont affectés négativement. Cela se traduit par une demande intérieure moins vigoureuse, qui ralentit la progression du produit intérieur brut ou PIB (voir à ce sujet l'article de Georges Mathews dans l'*Action nationale*, mai 1988).

Certains tiennent à ce sujet des propos moins alarmants, dont Michel Venne :

Le Québec vieillit, tout le monde le sait. Est-ce un drame ? Pas nécessairement. Le Québec demeure une société relativement jeune par rapport aux vieilles sociétés européennes. Et les vieilles sociétés, comme l'a démontré le Japon des années 1970 et 1980, peuvent être parmi les plus innovatrices. De même, s'il est vrai que les coûts des services sociaux vont augmenter à cause de l'âge des citoyens, les aînés de demain seront plus riches que ceux d'hier et seront en mesure de continuer à contribuer aux frais davantage que leurs prédécesseurs. L'avenir n'est peut-être pas si noir qu'on le dit.

Dans son best-seller *Entre le boom et l'écho*, portant sur les enseignements de la réalité démographique, l'économiste torontois David K. Foot explique comment les pays plus âgés peuvent tirer parti de leur situation, soit en laissant les pays plus jeunes faire les travaux mal payés et qui nécessitent une importante main-d'œuvre tandis qu'ils développent chez eux une main-d'œuvre hautement qualifiée qui s'appuie sur la technologie. « Disposer de la meilleure technologie, dit-il, leur permet d'ajouter de la valeur aux produits qu'ils fabriquent. En résumé, ils compensent l'augmentation du nombre de gens à la retraite en faisant tout ce qui est possible pour accroître la productivité de la population active. » En sus, le vieillissement de la population pourrait être l'occasion de réduire le taux de chômage puisque le nombre de personnes à la recherche d'un emploi sera réduit [...] Foot voit un autre avantage au vieillissement : les personnes âgées se montrent généralement plus généreuses que les jeunes ; aussi mieux

informées, elles sont plus sages. Sont-elles également plus conservatrices ? « Cela, dit Foot, personne n'est capable de le prouver. En tout cas, plus la population est vieille, plus le taux de criminalité baisse, un autre aspect positif des choses. » (Venne, 1999)

Michel Venne oublie que l'argent ne résoud pas tous les problèmes. Les aînés de demain auront beau avoir beaucoup d'argent, cet argent ne remplacera pas la main-d'œuvre nécessaire mais absente pour fournir les services d'aide dont ils auront besoin. Les propos de David K. Foot, exemple typique d'une pensée impérialiste, sont peut-être en partie valables à Toronto et dans le reste du Canada. Il y a cependant une différence du point de vue de la langue. En effet, dans les autres provinces, la langue locale est l'anglais, comme dans le reste de l'Amérique du Nord. À Montréal, la langue française est fortement concurrencée par la langue anglaise, qui a un pouvoir d'attraction considérable sur les immigrants. Les deux tiers la préfèrent en effet au français, parce qu'elle leur donne accès à l'ensemble du marché du travail nord-américain.

Déclin de la population

Selon le scénario de référence de l'ISQ, la population québécoise commencera à décroître en 2026, alors qu'aucune décroissance n'est prévue en Ontario et aux États-Unis avant 2050.

Les causes de la baisse du taux de natalité

L'entrée des femmes sur le marché du travail

Le marché du travail ne s'est pas encore adapté à l'arrivée des femmes. Il impose des contraintes telles que les conjoints n'ont plus suffisamment de temps pour s'occuper convenablement de l'éducation de leurs enfants.

Le taux de participation à la population active (une personne est active lorsqu'elle est en emploi ou en chômage ; une personne est inactive lorsqu'elle est sans emploi et ne cherche pas de travail) des hommes et des femmes âgés de 15 ans et plus est passé de 85,7 % en 1946 à 70,6 % en 1997 pour les hommes et de 22,2 % à 54 % pour les femmes. D'après l'enquête sur la

population active, le taux d'activité des femmes de 15 ans et plus ayant des enfants de moins de 16 ans est passé de 35,5 % en 1976 à 70,3 % en 1997 (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 1999, p. 144 et 152).

Une proportion importante des Québécois paraissent éprouver des difficultés avec leur gestion du temps. Lors d'une enquête sur l'emploi du temps réalisée en 1992 par l'ISQ, 41,4 % des Québécois et 40,8 % des Québécoises ont affirmé *se sentir pressés par le temps à tous les jours [...]* L'enquête sur l'emploi du temps a soumis les répondants à une batterie de dix énoncés relatifs à la pression du temps. Les personnes qui ont souscrit à plus de sept énoncés sont considérées comme étant aux prises avec un stress élevé [...] Chez les ménages à double revenu avec au moins un enfant d'âge préscolaire, la proportion de femmes aux prises avec un niveau de stress élevé grimpe à 34,2 %. Chez les ménages où seul le conjoint travaille, la proportion des femmes aux prises avec un niveau de stress élevé chute à 12,8 % et la proportion de celles qui subissent un faible niveau de stress atteint 55,4 % (ISQ, Rapport sur le stress).

Deux enquêtes sur le terrain ont été réalisées coup sur coup par la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) auprès de parents travailleurs syndiqués de divers secteurs d'activité (public, parapublic et privé). Même si ces femmes et ces hommes syndiqués ont, en général, de meilleures conditions de travail que la moyenne québécoise, plus de 75 % ont dit éprouver des difficultés de conciliation, et les femmes plus que les hommes [...] Quand on pense que dans certains milieux de travail les absences et les retards sont mal vus ou carrément non tolérés et qu'ils sont notés au dossier [...] Plus de la moitié des répondants, les femmes davantage que les hommes, vivent un niveau élevé de stress, du surmenage, de la fatigue extrême, de l'irritabilité. C'est encore pire pour les familles monoparentales [...] Pour les enfants, les parents sont pressés le matin et fatigués le soir. Ils ont toujours quelque chose de plus important à faire que de s'occuper d'eux, les écouter, échanger et jouer avec eux. Certains enfants souffrent d'insécurité, d'instabilité, de problèmes de santé. D'autres connaissent des échecs scolaires imputables au manque chronique de sommeil. Ne suivent-ils pas les mêmes horaires que leurs parents ? (Lépine, 2000)

Dans une interview qu'accordait Robert Glossop, de l'Institut Vanier de la famille, ce sociologue et philosophe tenait les propos suivants :

D'abord, les Canadiens continuent d'affirmer que leur famille est la chose la plus importante dans leur vie, plus encore que leurs convictions politiques, leurs croyances religieuses, leur emploi ou leur salaire [...] Je pense que la majorité des familles canadiennes d'aujourd'hui souffrent d'insécurité financière [...] L'autre problème important dont nous parlent les Canadiens est l'impression d'être coincé par le temps. De plus en plus, les familles doivent consacrer un plus grand nombre d'heures par semaine au marché du travail seulement pour joindre les deux bouts, le nombre des familles où les deux conjoints travaillent allant en augmentant [...] Lors de mes déplacements au pays et de mes discussions avec les gens, j'ai observé qu'ils indiquent rapidement que la famille vit une crise et que plus personne ne s'intéresse à la famille désormais. Cependant, quand on leur parle de leur propre famille, les gens laissent entendre qu'elle est l'essence de leur être, de leur existence. Il semble donc y avoir un manque de cohérence quelque part (Glossop, 1999).

L'insécurité économique

Au Québec, les pères avec des enfants de moins de 16 ans ont un travail à temps partiel (moins de 30 heures) dans une proportion de 6,7 % en 1995, par rapport à 29,3 % des mères dans la même situation. Les personnes en emploi qui ont un conjoint et des enfants de moins de 16 ans travaillent habituellement du lundi au vendredi seulement dans une proportion de 67,2 %. Par ailleurs, 13,9 % travaillent habituellement le samedi, 9,5 % le dimanche et 8,8 % le samedi et le dimanche. Parmi les personnes en emploi qui ont un conjoint et des enfants de moins de 16 ans, 16,8 % sont des travailleurs autonomes (ministère de la Famille et de l'Enfance, 1999, p. 160, 161 et 162). Or, contrairement au discours néolibéral prétendant que les travailleurs autonomes sont libres et heureux, Jean-Sébastien Marsan dans un essai récent (Marsan, 2001) montre que ceux-ci sont plutôt des victimes des politiques de réduction de main-d'œuvre des entreprises ou de l'État et qu'ils sont souvent dans des situations très précaires, à la merci des donneurs d'ouvrage.

L'insécurité émotive

Au Québec, le nombre de mariages a diminué de plus de la moitié entre 1976 et 1996. Cette baisse s'explique par la hausse des unions libres. En effet, la proportion des familles dirigées par un couple en union libre est passée de 11 % en 1986 à 21 % en 1996. Le recours à ce substitut au mariage est d'autant plus répandu que les partenaires sont jeunes. C'est ainsi que, chez les jeunes de 20 à 24 ans qui vivent en couple en 1996, 83 % des hommes et 65 % des femmes vivent en union libre, contre 61 % des hommes et 47 % des femmes chez les jeunes de 25 à 29 ans. Dans ce type d'union, l'engagement non officialisé a une durée indéterminée parce qu'il est laissé à la discrétion des partenaires. Cette nouvelle mode a probablement pour conséquence d'accroître la fragilité des unions. Cependant, même les mariages n'offrent pas une garantie à toute épreuve. L'indice synthétique de divorcialité (pour 100 mariages) est passé de 37,8 en 1976 à 48,0 en 1996. Si la tendance se maintient, un peu plus du tiers des couples qui se sont mariés en 1975 auront divorcé avant leur 25^e anniversaire. Les couples mariés depuis 1975 se séparent encore plus rapidement ; ainsi, un couple sur cinq mariés en 1985 a déjà divorcé avant dix ans de mariage. C'est pourquoi les familles monoparentales sont passées de 14,4 % du total des familles en 1986 à 15,9 % en 1996 (ministère de la Famille et de l'Enfance, 1999, p. 37, 40, 65, 66 et 123). À l'insécurité économique vient donc s'ajouter l'insécurité émotive dans les unions de fait et même au sein du mariage. On peut comprendre dans ces conditions que beaucoup de couples ou de femmes hésitent à avoir des enfants, la monoparentalité étant souvent associée à la pauvreté.

Une philosophie hédoniste

La facilité et l'usage accru des moyens contraceptifs, accompagnés d'une philosophie selon laquelle toute relation amoureuse a pour objectif principal de satisfaire ses besoins émotifs et ses pulsions sexuelles, la procréation ne devenant qu'un objectif secondaire et marginalisé, ont sans doute joué un rôle non négligeable. Jean-Claude Chesnais conclut ainsi un rapport sur les causes de la baisse de la fertilité :

La seconde moitié du vingtième siècle a expérimenté le déclin du puritanisme et la victoire du matérialisme (hédonisme, culte de la consommation, mode de vie américain). Le prochain siècle pourrait connaître les limites de ce modèle [...] Que le baby-boom ait été une conséquence de la croissance économique est une interprétation superficielle et fausse. C'est plutôt un changement de mentalité qui explique le mieux cette évolution : on est passé à l'époque du pessimisme à l'espérance. Est-il possible d'imaginer un tel renversement de tendance historique sans qu'il soit précédé d'une secousse importante ? (Chesnais, 1997, p. 13-14, traduction libre).

Le désir d'enfants reste cependant élevé, puisqu'une enquête a montré que la moyenne des enfants désirés au Québec était de 2,24 par femme.

La croissance démographique des pays du tiers-monde

Cette croissance tend à favoriser l'expansion de la théorie malthusienne dans la population occidentale. Le raisonnement est le suivant : si la croissance de la population est galopante dans le tiers-monde et que les ressources de la planète se font rares, pourquoi aggraver la situation ?

Depuis trop longtemps, la plupart des discours sur la population répandent une vulgate globale et erronée, selon laquelle le monde serait prisonnier d'une croissance démographique « exponentielle », voire « galopante », qui conduirait à une « explosion démographique » [...] Depuis une trentaine d'années, les conférences patronnées par l'ONU ont eu pour effet de provoquer des **inquiétudes non fondées** sur les questions démographiques [...] Sur cette base alarmiste, différentes agences de l'ONU ont investi, et continuent d'investir, des **moyens financiers** considérables dans le but de contraindre nombre de pays à mettre en place des politiques malthusiennes. Il est avéré que ces programmes, toujours surveillés de l'extérieur, comportent habituellement des mesures **coercitives** de contrôle de la natalité [...] Ces politiques désastreuses sont en contradiction totale avec les évolutions démographiques réelles, telles qu'elles apparaissent dans les statistiques et telles qu'elles ressortent de l'analyse des données. Depuis trente ans, **le taux de croissance de la population mondiale ne cesse de diminuer** à

un rythme régulier et significatif. Désormais, après avoir enregistré une chute impressionnante de leur fécondité, 51 pays du monde (sur 185) ne parviennent plus à remplacer leurs générations. Précisons que ces 51 pays représentent 44 % des populations de la planète [...] Cette situation se retrouve dans presque **tous les continents** [...] En Europe, l'aggravation des effets du vieillissement conduit désormais à la **dépopulation**, avec un nombre de décès supérieur à celui des naissances. Ce solde négatif est déjà le fait de treize pays [...] La perspective qui se profile est celle de l'augmentation du nombre des pays ayant une fécondité inférieure au remplacement des générations. De même, il est établi que va augmenter le nombre de pays dont la mortalité est supérieure à la natalité (Conseil pontifical pour la famille, 1998, p. 2).

Selon des projections démographiques récentes de Statistique Canada, le Québec entrerait dans ce dernier groupe dès 2012.

Le désir de réalisation professionnelle et le besoin de liberté

La maternité et la paternité entrent-elles en conflit avec le désir des femmes et des hommes de se réaliser professionnellement et de jouir d'une plus grande liberté ?

En ce qui concerne les femmes, la situation en Suède à l'heure actuelle ne semble pas confirmer l'hypothèse selon laquelle les hautes ambitions professionnelles auraient des effets négatifs sur le planning des naissances. Parmi les jeunes adultes sans enfants (de 26 à 30 ans), les hautes ambitions professionnelles n'avaient généralement aucune influence sur le projet d'avoir des enfants (tout au plus ont-elles fait que les femmes hésitaient moins à avoir des enfants). L'effet ne devient véritablement visible que pour le passage au troisième enfant (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 24).

Le modèle économique anglo-saxon ou un libéralisme généralisé et un désengagement de l'État

Depuis les années 1980, les pays industrialisés du monde entier ont restructuré leur économie selon les principes d'une philosophie affirmant que la liberté du marché était la forme la plus efficace d'organisation économique. Au cours

des années 1990 ce système a permis de réduire le chômage dans de nombreux pays industrialisés et a produit en moyenne une plus grande prospérité. Cependant, on s'interroge sur ses résultats en termes de distribution. Le système est implacable pour ses victimes, que ce soit des individus, des entreprises ou des nations. Les entreprises et les nations sont pénalisées pour leurs erreurs par les sorties de capitaux intervenant sans tarder. Les individus sont pénalisés pour leurs erreurs par la perte de leur source de revenus. La récompense est sans doute plus importante dans ce système que dans l'ancien système de protection, mais les risques sont aussi plus grands. La plupart des pays ont des systèmes de protection sociale protégeant les victimes du marché, mais on constate que ces systèmes sont de plus en plus menacés. S'attendant à ce que le filet de la protection sociale ne soit plus garanti, les gens adoptent un comportement anti-risque.

Peter McDonald est convaincu que les individus ont besoin de cibler leur activité sur l'acquisition de connaissances vendables, l'expérience professionnelle et une réputation conforme au marché. En même temps, ils ont besoin d'accumuler épargne ou richesse pour avoir un filet de sécurité personnel. Ils ont aussi besoin d'une flexibilité de temps et de lieu qui leur permette de réagir aux occasions qui se présentent. Dans une société qui récompense la production de marché, il serait peu avisé pour un individu ayant adopté un comportement anti-risque de consacrer du temps et de l'argent à la reproduction sociale. Celle-ci, en effet, suppose de l'altruisme, autrement dit de consacrer du temps ou de l'argent aux autres ou à la société dans son ensemble. Pour qui veut éviter le risque dans une économie de marché, altruisme est synonyme de témérité. La famille se trouve au cœur de la reproduction sociale, c'est le lieu où l'altruisme abonde [...]

Un ouvrier ayant une famille peut s'adapter aux exigences du marché, s'il a une femme à la maison qui s'occupe de la reproduction sociale [...] La femme d'aujourd'hui évitant le risque prendra ses mesures pour pouvoir subvenir à ses propres besoins et, pour le cas où une union se briserait, elle veillera à ne pas se mettre dans une position de dépendance à l'égard d'un homme.

Le fondement de la reproduction sociale consiste à mettre au monde, élever et socialiser la prochaine génération [...] L'échec du système économique et social que nous avons aujourd'hui est mis en évidence par notre incapacité à établir ce fondement. Au cours des vingt dernières années, la natalité a été inférieure au seuil de renouvellement de la population dans presque tous les pays industrialisés [...] Le marché ne s'intéresse pas à ce sujet parce qu'il est orienté sur le court terme. Les entreprises et les gouvernements sont pris au piège de cette vision à court terme, pour la bonne raison qu'ils tendent à être punis par les marchés financiers pour tout fléchissement à court terme. Or, toute politique démographique est une politique pour le très long terme (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 18 et 19).

LES LIMITES D'UNE POLITIQUE MIGRATOIRE

Les mouvements migratoires

Les échanges de population, entre le Québec et le reste du monde, sont fort complexes. Il faut d'abord distinguer entre ceux qui viennent (immigrants) et ceux qui partent (émigrants); il est également utile de distinguer les pays étrangers (migrations internationales) du reste du Canada (migrations intérieures ou interprovinciales) [...] Voici, pour chaque élément, le nombre annuel moyen de la période 1961-1986, d'après les estimations de Marc Termote (*L'Action nationale*, mai 1988, p. 308-311):

Sens du mouvement	Échanges avec		
	l'étranger	le reste du Canada	Total
Entrées	+24 000	+34 000	+58 000
Sorties	-17 000	-52 000	-69 000
Solde	+7 000	-18 000	-11 000

Tout compte fait, le Québec a subi, pendant ces 25 ans, une perte nette annuelle de 11 000 personnes, soit 275 000 au total. Notons que, de ces mouvements, le plus important est l'émigration vers le reste du Canada. Vient ensuite

l’immigration en provenance des autres provinces. La migration interprovinciale est donc plus importante que la migration internationale (Henripin, 1989a, p. 661-662).

Nous avons effectué les mêmes calculs par période quinquennale, de 1987 à 2000 :

Sens du mouvement	Période	Échanges avec		
		l'étranger	le reste du Canada	Total
Entrées	1987-1991	+35 866	+26 944	+62 810
	1992-1996	+35 515	+23 341	+58 856
	1997-2000	+29 020	+22 655	+51 675
Sorties	1987-1991	-2 621	-36 025	-38 646
	1992-1996	-3 953	-33 955	-37 908
	1997-2000	-11 255	-38 105	-49 360
Solde	1987-1991	+33 245	-9 081	+24 164
	1992-1996	+31 562	-10 614	+20 948
	1997-2000	+17 766	-15 451	+2 315

Source : Institut de la statistique du Québec, 2002.

On remarque un gain net annuel de plus de 20 000 personnes au cours des périodes 1987-1991 et 1992-1996, qui a été suivi par un faible gain annuel de 2 315 personnes entre 1997 et 2000. Cette chute découle d’une baisse des entrées et d’une hausse importante des sorties vers l’étranger et vers le reste du Canada. L’accès au pouvoir du Parti québécois en 1994, suivi du référendum sur la souveraineté, explique sans doute cette évolution. Notons qu’entre 1987 et 2000 il est entré en moyenne entre 50 000 et 60 000 personnes par année et que ces entrées ont été accompagnées de 34 000 à 38 000 départs vers le reste du Canada.

Ces flux migratoires entre le Québec et le reste du Canada ont été analysés à deux reprises par Marc Termote. En utilisant les données statistiques de 1966 à 1986, cet auteur dégageait les faits suivants en 1989.

En fait, le problème migratoire du Québec est essentiellement le problème du groupe anglais, et n'affecte que très marginalement les autres groupes linguistiques [...] On observe que le groupe français du Québec n'a presque aucun contact migratoire avec le reste du Canada [...] Cette très faible propension des Québécois de langue française à émigrer est aussi impressionnante que la très forte propension des Québécois de langue anglaise à quitter le Québec [...] Le taux du groupe autre (allophones) est environ quatre fois celui du groupe français, mais porte sur un effectif relativement faible [...] Dans le cas du reste du Canada, ce sont par contre les membres du groupe français qui manifestent la propension la plus forte à émigrer vers le Québec [...] Tout se passe donc comme si le Québec ne faisait pas partie de l'espace d'action des habitants du reste du Canada, sauf s'ils sont de langue française, et comme si le reste du Canada ne faisait pas partie de l'espace d'action des Québécois, sauf s'ils sont d'une langue autre que française (Termote, 1989, p. 677).

Analysant ensuite les causes de ce comportement migratoire des divers groupes linguistiques du Québec, l'auteur conclut que celui-ci est peu lié aux conditions économiques et qu'il est, par contre, dominé par le contexte socioculturel et politique. Reprenant une étude similaire à partir des données de 1986 à 1996, le même auteur dégage des conclusions assez comparables.

Relativement peu de francophones du Québec émigrent vers le reste du Canada. La plupart de ces francophones du Québec proviennent, pour l'essentiel, de l'Outaouais [...] Les francophones du Québec, lorsqu'ils migrent, le font très majoritairement à l'intérieur du Québec [...] Si le reste du Canada fait donc clairement partie de l'espace migratoire des anglophones du Québec (alors que le Québec lui-même ne semble guère en faire partie), par contre, le Québec ne semble pas faire partie de l'espace migratoire des anglophones du reste du Canada [...] Quant au groupe allophone, son comportement migratoire se situe entre celui des deux autres groupes : il est moins porté à émigrer vers le reste du Canada que le groupe anglophone, mais plus que le groupe francophone (Termote et Ledent, 1999, p. 12 et s.).

Les prévisions démographiques

Comme nous le disions auparavant, l'ISQ a produit en 1998 cinq scénarios de perspectives démographiques du Québec. Nous présentons ci-après les résultats de deux de ces scénarios. Le scénario A, dit de référence, suppose un ISF constant de 1,5, un solde migratoire international annuel de +23 000 (30 000 entrées moins 7 000 sorties) et un solde migratoire interprovincial annuel de -11 000. Ce qui donne un solde migratoire total annuel de +12 000. En comparant ces chiffres hypothétiques avec ceux reproduits précédemment, on remarque qu'ils correspondent en moyenne aux flux migratoires qui se sont produits entre 1987 et 1998. Le scénario G reprend les mêmes hypothèses de flux migratoires que le scénario A et suppose un ISF constant permettant le plein renouvellement des générations (2,1). Nous complétons ces deux scénarios par le scénario 17, que Marc Termote considère comme le plus probable³ parmi les 20 scénarios qu'il a produits dans son rapport soumis au Conseil de la langue française (Termote et Ledent, 1999, p. 180). Ce scénario suppose que l'ISF poursuivra sa baisse jusqu'à 1,39 et demeurera constant ensuite, que l'immigration internationale remontera légèrement jusqu'à 26 000 (32 000 entrées moins 6 000 sorties annuelles) pour rester constante par la suite et que le solde migratoire interprovincial annuel sera de -7 000 personnes. Ce qui donne un solde migratoire annuel de +19 000. Cet auteur pense en effet que la tendance baissière de l'ISF se poursuivra et conduira à des pressions pour hausser le niveau de l'immigration internationale afin de freiner le déclin démographique et son impact sur le poids du Québec au sein de la Confédération canadienne.

On voit qu'en prolongeant jusqu'en 2051 le taux de fécondité et les flux migratoires actuels (scénario A) la population du Québec augmente légèrement jusqu'en 2026 et commence à diminuer ensuite pour atteindre en 2051 un nombre semblable

3. « Probable » ne signifie pas degré de probabilité élevé. Le seul objectif de ce scénario étant de dégager les tendances fondamentales de l'avenir à court et moyen terme, l'auteur espère qu'il pourrait refléter ces tendances.

Année	Scénario A	Scénario G	Scénario 17
1996	7 274 000	7 274 000	7 045 000
2001	7 408 000	7 415 000	7 237 000
2006	7 540 000	7 645 000	7 365 000
2011	7 647 000	7 895 000	7 466 000
2016	7 729 000	8 119 000	7 521 000
2021	7 784 000	8 314 000	7 532 000
2026	7 901 000	8 472 000	–
2031	7 768 000	8 602 000	–
2036	7 689 000	8 764 000	–
2041	7 574 000	8 838 000	7 076 000
2046	7 436 000	8 939 000	–
2051	7 289 000	9 030 000	–

à celui de 1996. Par contre, les mêmes flux migratoires accompagnés d'un taux de fécondité de 2,1 (scénario G) conduisent à une population de plus de neuf millions. Le scénario 17 permet de constater qu'un solde migratoire annuel total de +19 000 immigrants ne réussirait pas à compenser à long terme l'impact négatif d'un taux de fécondité constant de 1,39.

Le tableau suivant permet de comparer les résultats qu'auraient les scénarios A et G sur la croissance naturelle et sur la croissance migratoire.

Période	Scénario A		Scénario G	
	Accr. naturel	Accr. migratoire	Accr. naturel	Accr. migratoire
2000-2010	+137 516	+130 760	+385 344	+129 066
2011-2020	+19 937	+119 110	+305 878	+112 405
2021-2030	-126 415	+120 004	+181 346	+107 247
2031-2040	-269 909	+125 135	+133 295	+102 866
2041-2050	-338 166	+130 756	+91 809	+99 638
Total	-324 207	+625 765	+1 097 672	+551 222

On constate qu'avec un taux de fécondité de 1,5 et les flux migratoires actuels la population d'origine se fait progressivement remplacer par les immigrants et qu'avec un taux de fécondité de 2,1 la population d'origine s'accroît en 50 ans deux fois plus que le nombre d'immigrants.

L'estimation du nombre nécessaire d'immigrants

Comme nous le disions plus haut, une opinion largement répandue au Québec est que seule l'immigration peut contribuer à diminuer les conséquences négatives de la dénatalité. C'est ainsi que, dans le mémoire du Parti québécois déposé aux États généraux sur la situation de la langue française au Québec, on peut lire l'affirmation suivante : « comme l'a démontré le dernier bilan démographique de l'ISQ, l'immigration internationale est la seule avenue véritablement prometteuse pour assurer la vitalité démographique du Québec » (Parti québécois, 2001, p. 15).

Jacques Henripin a déjà estimé le nombre nécessaire d'immigrants pour remplacer les berceaux vides du Québec. Ainsi :

- a) Pour remplacer les berceaux vides, il faut substituer des immigrants aux naissances qui manquent par rapport au niveau de remplacement des générations. Il faudrait 34 000 immigrants qui restent chaque année.
- b) Lorsque la population du Québec commencera à diminuer, on comblera les vides au fur et à mesure. Actuellement [c'est-à-dire en 1989], grâce à la faible proportion des vieux, les naissances l'emportent sur les décès d'environ 35 000 par année (Henripin, 1989b, p. 104).

Compte tenu du fait que les entrées d'immigrants en provenance de l'étranger et du reste du Canada sont accompagnées de sorties représentant en moyenne 73 % des entrées, Henripin a estimé que pour remplacer 35 000 naissances manquantes il faudrait 70 000 immigrants par année, qu'il faut prendre comme un ordre de grandeur, sans plus.

Si l'on veut en plus, à partir du moment où la population du Québec commencera à diminuer, combler les vides, Henripin et Pelletier ont estimé le nombre annuel d'immigrants nécessaire (voir le tableau de la page suivante).

Période	Nombre d'immigrants
2001-2010	47 000
2011-2020	66 000
2021-2030	97 000
2031-2040	121 000

Source : J. Henripin, 1989b, p. 106.

En supposant une amélioration substantielle de la propension des immigrants à rester au Québec, il faudrait à partir de 2030 environ 100 000 immigrants par an. Comment peut-on imaginer l'intégration d'environ 50 000 immigrants débarquant chaque année à Montréal et venant du tiers-monde surtout ? Marc Termote a fait un calcul intéressant. Il a supposé qu'arrivent au Québec 40 000 immigrants par année pendant 40 ans. Sur l'île de Montréal, dont la population était de 1 750 000 en 1986, on trouverait 1 150 000 immigrants ou enfants d'immigrés (Henripin, 1989b, p. 107).

On peut imaginer les problèmes socioculturels qui découleraient d'un tel afflux d'immigrants, compte tenu de leur concentration dans la région de Montréal et du pourcentage élevé d'immigrants ne connaissant pas le français. Comment un peuple de six millions, entouré d'une mer anglo-saxonne, peut-il envisager posséder suffisamment de force d'attraction, si, à sa petite taille, vient s'ajouter une incapacité de se renouveler naturellement.

D'ailleurs, ce n'est pas seulement au Québec que la solution migratoire est insuffisante. Pour la plupart des pays industrialisés (sauf les États-Unis et la Nouvelle-Zélande) qui connaissent le même problème de dénatalité, de nombreux experts s'entendent pour dire que l'immigration n'est pas une solution valable. Wolfgang Lutz exprime ainsi son avis :

Ce qui pourrait sembler une alternative évidente à première vue apparaît bientôt une question très complexe et, malheureusement, hautement idéologique [...] Il suffira ici d'indiquer que la migration ne saurait améliorer que temporairement et dans certaines conditions les conséquences négatives redoutées du vieillissement de la population [...]

Dans une perspective démographique, il est juste de dire que la migration à elle seule ne saurait apporter une solution durable au vieillissement de la population dans le cas de la persistance d'un taux de fécondité très bas. Le niveau de la fécondité reste l'élément clé du processus de vieillissement de la population (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 5).

Les objectifs du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration

On peut trouver la politique d'immigration du Québec dans le plan d'immigration que le gouvernement dépose à l'Assemblée nationale chaque année avant novembre. La loi permet de fixer le nombre d'immigrants, les catégories, les plafonds par catégorie et les activités de sélection. Au sein de la Confédération canadienne, cependant, le Québec ne contrôle pas entièrement les flux migratoires internationaux. La sélection québécoise contrôle l'entrée des travailleurs, des gens d'affaires et des réfugiés à l'étranger alors que le gouvernement fédéral intervient pour les demandeurs d'asile et la réunification familiale. Pour la période 2001-2003, les objectifs sont les suivants :

- ♦ quant au volume des admissions :
 - entre 35 200 et 38 300 admissions en 2001 ;
 - entre 37 900 et 41 300 en 2002 ;
 - entre 40 000 et 45 000 en 2003 ;
- ♦ quant à la connaissance du français :
 - au moins 15 600 personnes et 44 % du volume total en 2001 ;
 - au moins 18 000 et 47 % en 2002 ;
 - au moins 20 000 et 50 % en 2003 ;
- ♦ quant aux admissions découlant de la sélection québécoise :
 - au moins 21 500 admissions et 62 % du volume total en 2001 ;
 - au moins 23 900 et 64 % en 2002 ;
 - au moins 25 800 et 65 % en 2003 ;

- ♦ quant à l'intégration :
 - faire passer de 13 % (12 000 en 1998) à 25 % (28 000 en 2003) la proportion et le volume des immigrants qui s'établissent à l'extérieur de la région métropolitaine et en particulier vers Québec ;
 - d'ici à 2004, porter à 82 % le taux de présence (rétention) au Québec des immigrants admis ;
 - maintenir les exigences de sélection quant au niveau de formation et à la compétence pour favoriser l'intégration au marché du travail ;
 - améliorer les services de francisation dans les milieux scolaires et communautaires accrédités ;
 - faciliter l'accès des immigrants aux professions et métiers protégés ;
- ♦ quant à la composante humanitaire :
 - maintenir à 7 600 par année l'immigration humanitaire (réfugiés demandeurs d'asile et réfugiés à l'étranger).

Quand on compare ces objectifs avec les données migratoires précédentes et les résultats des travaux de Marc Termote effectués à partir des statistiques des recensements, on constate des écarts importants. Nous avons vu précédemment qu'entre 1987 et 2000 il était entré annuellement entre 29 000 et 36 000 immigrants étrangers, alors que Marc Termote a calculé une moyenne annuelle d'environ 28 000 personnes sur une période de trente ans. En ce qui regarde le pourcentage des immigrants connaissant le français, le même auteur donne un taux de 28 % en 1986-1991 et de 31 % en 1991-1996. Les immigrants qui s'installent en dehors de la région métropolitaine de Montréal ont représenté 13 % et 15 % au cours des mêmes périodes quinquennales. Enfin, en comparant le nombre d'immigrants arrivés en 1991-1996, soit 191 000, avec le nombre d'entre eux qui ont été recensés en 1996, soit 124 000, Termote obtient un taux de rétention de 65 % (Termote et Ledent, 1999, p. 19, 46, 133). Selon le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, ces écarts s'expliqueraient par le fait que leurs données proviennent des fichiers d'admission des immigrants, lesquels seraient plus fiables que les recensements qui sous-estimeraient les nouveaux arrivants.

Sans se prononcer sur le réalisme des objectifs du ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration, on peut cependant constater que ces objectifs relativement ambitieux ne suffiront pas à empêcher le déclin de la population du Québec. En effet, dans une étude effectuée pour le même ministère, Jacques Ledent a modélisé l'évolution démographique du Québec sur une cinquantaine d'années en utilisant différentes hypothèses concernant les taux d'entrée et de sortie des immigrants ainsi que les taux de fécondité et de mortalité. Cet auteur conclut son étude ainsi :

Faute d'un relèvement spontané de la fécondité – une éventualité généralement perçue comme peu probable dans l'immédiat – la taille de la population québécoise semble promise à un déclin à moins d'une augmentation de l'immigration jusqu'à un niveau au moins égal à 60 000 avec un ISF de 1,65 ou jusqu'à un niveau de 45 000 avec un ISF de 1,8 (Ledent, 1993, p. 65).

Or, nous avons vu précédemment que l'ISF était de 1,44 en 2001.

DE LA NÉCESSITÉ D'AVOIR UNE POLITIQUE NATALISTE

La survie comme société distincte

Dans une saine politique de développement de la population, c'est la fécondité qui doit jouer un rôle fondamental. L'immigration doit être utilisée comme moyen complémentaire seulement. « Lorsque les immigrants se substituent aux naissances de façon massive, la société hôte se fait progressivement remplacer par les nouveaux venus et leurs descendants et elle finit, à toutes fins utiles, par disparaître » (Henripin, 1989b, p. 119). Nous avons déjà vu (p. 33) un tel résultat avec un ISF de 1,5 et un solde migratoire total de seulement 12 000 personnes. La disparition de notre société comme société distincte sera encore plus rapide si le taux de fécondité reste à 1,44 ou descend encore plus bas, comme le pense Marc Termote, et que le nombre annuel d'immigrants reçus s'accroît à 45 000 personnes, comme le projette le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration.

C'est pourquoi le journaliste Jean-Marc Léger commentait le rapport de la Commission des états généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec de la façon suivante :

La Commission [...] ne souffle mot du premier volet de la relance démographique, de l'urgence d'une politique de la natalité (« naître ou ne pas être », comme a dit Jacques Henripin) ; sinon on pourra se demander : la langue française pour qui ? l'intégration des immigrants... à qui ? Et, à la limite, l'autodétermination ou la souveraineté pour qui ? (Léger, 2001)

L'histoire récente de l'aide aux parents québécois

La dénatalité est un sujet de préoccupation qui hante les Québécois depuis le début de la chute dramatique de la natalité qui a commencé au cours des années 1960. Plusieurs interventions du gouvernement québécois ont été faites à ce sujet dans le cadre d'une politique familiale. Sont venues s'ajouter des interventions fédérales pour l'ensemble du Canada. En effet, l'État québécois est loin de contrôler tous les leviers de la politique familiale, plusieurs d'entre eux relevant du gouvernement fédéral. Et celui-ci est principalement influencé par les préoccupations de tous les Canadiens qui ne se sentent guère inquiets sur le plan démographique. Avant de présenter des propositions pour l'élaboration d'une politique de développement de la population, il importe de faire un bref rappel historique de ces interventions⁴.

Avant 1993

En ce qui concerne l'aide financière aux familles, on observe au cours des années 1980 deux orientations différentes des gouvernements canadien et québécois, qui conduisent à une politique familiale incohérente et dispersée. Ce manque de cohérence fait en sorte qu'il est très difficile pour les conjoints d'évaluer l'aide gouvernementale qu'ils recevront à la naissance d'un enfant. Malgré un contexte économique défavorable caractérisé par l'accroissement des chômeurs et des assistés sociaux qui accentue la crise

4. Les renseignements fournis dans cette partie proviennent de Henripin, 2000 et Saint-Pierre et Dandurand, 2000.

des finances publiques, le gouvernement québécois, préoccupé par l'impact de la dénatalité sur l'avenir du Québec comme société distincte au Canada, est partiellement influencé par les objectifs natalistes de la politique familiale de la France. Il adopte une politique d'allocations familiales universelles dont l'objectif est de réduire les inégalités de niveau de vie entraînées par la présence des enfants, c'est-à-dire entre les familles ayant des enfants et celles qui n'en ont pas. De son côté, le gouvernement fédéral, plus préoccupé par la crise des finances publiques que par la dénatalité, dont il compte atténuer l'impact par l'entrée de nombreux immigrants que le Canada anglais réussit à intégrer plus facilement que le Québec français, choisit le modèle non interventionniste britannique en axant son aide sur les familles pauvres. Son objectif est alors de réduire l'inégalité entre les riches et les pauvres. Les experts diront que le Québec poursuit l'équité horizontale entre familles de différentes dimensions et le fédéral l'équité verticale entre riches et pauvres.

Au cours des années 1980, tout un débat de société a lieu au Québec en ce qui concerne l'élaboration d'une politique familiale explicite. Déjà le Parti québécois, au pouvoir depuis 1976, avait inscrit à son programme que « la famille québécoise a le droit et le devoir d'exiger que la nation se donne une politique véritable de la famille ». L'un des principaux sujets de divergence entre les intervenants tournait autour des visées natalistes que devait ou ne devait pas avoir une telle politique. Le Conseil des affaires sociales et de la famille a présenté plusieurs avis sur ce que devrait être une politique familiale qui tienne compte de la question démographique. Les féministes très influentes au sein du Conseil du statut de la femme (CSF) manifestaient de fortes réticences à ce sujet. Claire Bonenfant, présidente du CSF de l'époque, exprime ainsi ses craintes en 1982 : « Cette politique sera-t-elle une politique nataliste déguisée, cherchant à nous retourner aux berceaux et aux fourneaux, ou bien se présentera-t-elle comme une politique de justice sociale ? » En 1985, le rapport French se penche sur l'impact de la dénatalité sur l'avenir du Québec comme société distincte au Canada. En 1986, le Conseil des affaires sociales et de la famille affirme que la question de la natalité doit se trouver au cœur d'une politique familiale. Après consultation en 1984, un rapport gouvernemental en deux

tomes est déposé en 1985 et 1986, présentant plusieurs recommandations dont aucune cependant ne fait référence à des mesures natalistes.

Le Parti libéral, qui a repris le pouvoir, met en place graduellement entre 1987 et 1994 une politique familiale qui comprend de l'aide financière aux familles nombreuses. En 1988, la loi concernant le Conseil des affaires sociales et de la famille est modifiée pour créer en mai le Conseil de la famille, dont les représentants sont nommés par le ministre après consultation des associations appartenant au mouvement familial. Ce conseil est chargé de transmettre les préoccupations de la population. Le budget provincial de 1988 comprend les mesures suivantes :

- ♦ les allocations familiales universelles ne sont plus imposables ;
- ♦ on accorde des allocations annuelles de disponibilité (100 \$ par année au premier enfant, 200 \$ au deuxième et 500 \$ au troisième et aux autres) ;
- ♦ on accorde des allocations à la naissance qui s'accroissent avec le nombre d'enfants et des allocations pour jeunes enfants : 500 \$ pour le premier enfant, 1000 \$ pour le deuxième, 3000 \$ étalés sur cinq ans pour le troisième et les suivants ;
- ♦ on prévoit des crédits supplémentaires pour les services de garde en milieu scolaire et de travail ;
- ♦ en fiscalité, on accorde des exemptions pour frais de garde et un crédit d'impôt non remboursable.

En 1989, le Secrétariat à la famille présente un premier plan d'action qui comporte 58 mesures dont la réalisation relève d'une vingtaine de ministères et d'organismes ; il recommande d'accroître l'aide financière aux familles nombreuses de trois enfants et plus ainsi que de soutenir les jeunes enfants. Le même secrétariat publie en 1992 un deuxième plan d'action comprenant 88 mesures et se caractérisant par une volonté gouvernementale d'inciter les municipalités et les acteurs communautaires à s'impliquer localement auprès des familles. La même année, le ministre des Finances hausse à 8000 \$ étalés sur cinq ans l'allocation à la naissance pour les enfants de rang trois et plus. En 1995, un

troisième plan est publié, qui propose 371 mesures et fait appel aux acteurs sociaux regroupés en six tables sectorielles. On voit donc que, durant cette période du règne libéral, la plupart des mesures sont destinées à toutes les familles. La seule exception à cette orientation est le programme APPORT (Aide aux parents pour leurs revenus de travail). En 1988, en même temps qu'il adopte les mesures natalistes, le gouvernement remplace la Loi sur l'aide sociale de 1969 par la Loi sur la sécurité du revenu. Le programme APPORT qui en découle tente d'ajuster l'aide en fonction du critère « aptitude au travail ». Ceux qui sont considérés comme « inaptés » reçoivent une prestation maximale et les « aptes » une prestation minimale. Il s'agit donc d'un premier programme provincial sélectif.

Pendant ce temps, le gouvernement fédéral, qui avait accordé dès 1945 des allocations familiales universelles, commence en 1978 à réduire progressivement son aide aux mieux nantis. En 1986, le gouvernement conservateur supprime l'indexation des allocations familiales en dessous de 3 % de l'indice des prix à la consommation (IPC) et modifie à la baisse le crédit d'impôt et l'exemption fiscale pour enfants. Selon le Conseil national de bien-être social, ces dispositions permettront au gouvernement fédéral de combler, entre 1984 et 1989, une bonne partie du déficit sur le dos des familles. Dans leur étude sur « le soutien public en faveur des enfants », Leblanc, Lefebvre et Merrigan (1996) nous apprennent que la valeur globale des principales prestations financières et des avantages fiscaux liés aux enfants (provenant du gouvernement fédéral) avait diminué de 43 % entre 1974 et 1992, passant de 5 758 à 3 463 millions de dollars de 1986. Le soutien annuel par enfant de 0 à 18 ans était passé de 831 \$ à 508 \$ de 1986. Les auteurs montrent que l'aide fédérale s'est progressivement centrée sur les familles pauvres, monoparentales et sur celles dont la mère travaille.

Les mêmes auteurs, en page 32 de leur étude, ont comparé les allocations familiales universelles fédérales de 1992 avec celles de neuf autres pays. Leurs données, simplifiées par Jacques Henripin (2000, p. 82), apparaissent dans le tableau suivant que nous avons légèrement modifié en distinguant le Québec. On constate que le pays le plus généreux, la Norvège, offrait en 1992

des allocations en moyenne 32 % plus élevées que celles du groupe comprenant la Belgique, le Danemark, la Norvège, les Pays-Bas et la Suède, que le Québec offrait à peu près l'équivalent de l'Australie, après le groupe comprenant l'Allemagne, la France et le Royaume-Uni. Les allocations fédérales, en plus d'être les plus faibles, étaient soumises à l'impôt. Il importe de préciser cependant qu'aux allocations fédérales canadiennes doivent s'ajouter celles des provinces, comme nous l'avons fait pour le Québec. Jane Jenson et Sherry Thompson (1999) ont fait une compilation de l'aide financière liée aux enfants pour six provinces (Colombie-Britannique, Alberta, Saskatchewan, Ontario, Québec et Nouveau-Brunswick). Il découle de leur analyse que les autres provinces subventionnent des garderies, offrent des avantages fiscaux ou des allocations, mais toujours pour les familles les moins fortunées, et que l'aide financière du Québec dépasse largement celle des autres provinces.

**Montant annuel des allocations familiales universelles en 1992,
au Québec, au Canada et dans neuf autres pays,
suivant le nombre d'enfants par couple**

Pays ou groupes de pays	Familles		
	Un enfant (\$)	Deux enfants (\$)	Trois enfants (\$)
Norvège	2 013	3 488	5 150
Belgique, Danemark, Norvège, Pays-Bas et Suède	1 135	2 499	4 039
Allemagne, France, Royaume-Uni	492	1 432	2 622
Québec*	519	1 038	1 757
Australie	515	1 030	1 545
Canada**	419	838	1 257

* Nous avons additionné les allocations fédérales et celles du Québec.

** Ces allocations sont soumises à l'impôt ; c'est une singularité canadienne, semble-t-il.
Source : J. Henripin, 2000, p. 82.

De 1993 à nos jours

En 1993, le fédéral abandonne les allocations familiales universelles en prétendant que le programme des allocations était trop lourd à administrer, allant ainsi à l'encontre de l'avis des experts

disant qu'il s'agit du dispositif de sécurité sociale le moins coûteux. Il remplace les allocations par une prestation fiscale pour enfant, qui est une compensation financière pour familles à faible revenu. La prestation est de 1 020 \$ par an et par enfant, mais elle se réduit progressivement à partir d'un revenu familial de 26 000 \$ pour s'annuler vers 60 000 \$, si bien qu'il reste fort peu aux familles qui ont un revenu moyen et que 20 % d'entre elles ne touchent rien. Les seules aides financières à caractère partiellement universel sont la déduction d'impôt pour frais de garde d'enfants et les prestations de maternité et parentales assurées par la Loi fédérale sur l'assurance-emploi. Cette orientation verticale canadienne vers les familles à faible revenu est un échec selon Jenson et Stroick (1999, p. 11 et 12), Phipps (1999, p. 66) ainsi que Leblanc, Lefebvre et Merrigan (1996, p. 82-84). Les pays comme les Pays-Bas et la Norvège, qui ont conservé les allocations familiales universelles, ont un pourcentage d'enfants pauvres – après impôt et prestations familiales – nettement inférieur à celui du Canada.

Graduellement, le Québec, qui manque de ressources, est forcé de s'aligner sur les politiques fédérales. Nous avons vu qu'en 1988 il avait adopté le programme APPORT. Au milieu des années 1990, le gouvernement fédéral, pour réduire ses dépenses, a diminué ses transferts fiscaux aux provinces. En septembre 1997, le gouvernement du Parti québécois adopte un second programme sélectif pour couvrir les besoins des enfants. Il remplace les allocations qui existaient auparavant (allocations familiales, allocations pour jeunes enfants et allocations à la naissance) par un nouveau régime selon lequel un montant de base maximal est accordé aux familles à faible revenu et est réduit progressivement en fonction du revenu jusqu'à un montant minimal. Avec ce programme, le Québec passe ainsi de l'horizontalité à la verticalité. Aussi le Conseil de la famille réagit-il à cette réforme en disant qu'il s'agit d'une sorte de *détournement* des fonds gouvernementaux prévus pour l'ensemble des familles vers les familles pauvres, et ce, sans la participation des couples sans enfants et des contribuables hors famille à revenu moyen et élevé. L'orientation légèrement nataliste, qui avait été privilégiée depuis 1988 sous le règne libéral, est ainsi abandonnée par le parti souverainiste. À cela s'ajoutent des programmes partiellement universels ayant

pour but de concilier le travail et la famille. On décide d'implanter graduellement un service de garde à 5 \$ par jour et on annonce la mise en place, après négociation avec le gouvernement fédéral, d'une assurance parentale plus accessible et plus généreuse.

Ce tour d'horizon des politiques familiales au Québec et au Canada nous fait dire que : le contexte économique difficile et la crise des finances publiques n'ont pas aidé à conserver les mesures natalistes, qui étaient d'ailleurs loin de faire l'unanimité ; il est curieux de constater que le Parti libéral a été plus préoccupé par la dénatalité que le Parti québécois qui, fortement influencé par l'opinion des féministes, a plutôt privilégié la lutte contre la pauvreté ainsi que la libération économique des femmes par l'équité salariale et par des mesures permettant de concilier le travail gagne-pain et la famille ; les orientations divergentes des deux niveaux de gouvernement ainsi que les virages importants effectués par les gouvernements québécois au cours des quinze dernières années expliquent peut-être le peu de succès des politiques familiales au Québec. Comme le conclut Jacques Henripin : « Quelle mystérieuse cohérence peut bien avoir une politique qui change de direction tous les deux ou trois ans ? Comment les parents peuvent-ils naviguer sur une mer aussi agitée ? » (Henripin, 2000, p. 176). Cette incohérence et cette absence de volonté gouvernementale affirmée pour une politique nataliste expliquent sans doute l'écart élevé entre le taux de fécondité réel (1,44 en 2001) et la moyenne des enfants désirés (2,24 par femme).

L'impact des politiques gouvernementales sur la fécondité

Les opinions à ce sujet ne sont pas unanimes. Plusieurs universitaires québécois ont préconisé dans le passé des mesures natalistes. Nous résumerons leurs propositions dans la partie suivante. Contentons-nous pour le moment de mentionner ces auteurs avec l'année de parution de leurs ouvrages respectifs sur le sujet : Georges Mathews en 1984, Jacques Henripin en 1989b et 2000, Pierre Fortin en 1989, Pierre Lefebvre en 1995, Rosaire Morin en 1997. Tous ces auteurs croient à une certaine efficacité d'une politique nataliste.

Cependant, certains chercheurs et démographes de l'INRS ont conclu récemment à l'inefficacité d'une telle politique. Marc Termote, par exemple, exprime son opinion à ce sujet à quelques endroits dans le rapport que nous avons cité antérieurement.

Le fait que les points de retournement (1987 pour le début de la remontée, 1992 pour le début de la nouvelle baisse) aient été pratiquement les mêmes pour la quasi-totalité des pays industrialisés (que ceux-ci aient adopté ou non des politiques natalistes) montre bien que le comportement de fécondité de nos sociétés n'est guère déterminé par des mesures natalistes, mais repose bien plus sur une hiérarchie des valeurs communes, dont l'expression comportementale peut certes fluctuer selon les conditions conjoncturelles, mais en demeurant liée à une structure mentale partagée [...] Il n'est en effet pas du tout exclu, et même il est probable, que la fécondité québécoise continuera encore à baisser. Il n'y a en tout cas aucun signe de reprise prochaine (les dernières indications en la matière, relatives à l'évolution mensuelle récente du nombre de naissances au Québec, semblent confirmer cette tendance baissière). Dans ces conditions, on a toujours intérêt à examiner ce qui s'est passé et se passe dans les sociétés comparables aux nôtres. Toutes les sociétés industrialisées connaissent une baisse tendancielle, de longue période, de leur fécondité. Mais les pays (l'Italie, l'Espagne et l'Autriche) qui, comme le Québec, avaient connu plus longtemps que les autres l'emprise de l'Église (catholique, en l'occurrence) sur les comportements reproductifs et avaient maintenu une fécondité plus élevée ont tous vécu une chute beaucoup plus rapide de leur fécondité et continuent tous à être engagés dans un processus de baisse. Ce qui nous importe ici, c'est que ces pays sont tous à des niveaux nettement plus bas que le Québec. On ne voit guère comment on pourrait agir de manière privilégiée sur la fécondité des francophones ; l'expérience montre d'ailleurs que toute intervention en la matière se révèle rapidement inefficace (Termote et Ledent, 1999, p. 8, 86-87, 96 et 121).

Nous avons vu précédemment que le Parti québécois a la même opinion.

Pourtant, en Europe, où l'on a amorcé depuis longtemps des politiques familiales, les opinions sont partagées mais plus précises à ce sujet. C'est ainsi que, dans le journal *Le Figaro* du 15 octobre 2001, on se réjouissait de constater, selon un rapport de l'Institut national d'études démographiques (INED), une hausse de la natalité française de 5,63 % en l'an 2000. L'ISF y était monté à 1,89, soit en tête des pays européens, à égalité avec l'Irlande et devant la Norvège (1,85). Ce résultat est d'autant plus remarquable que le nombre de femmes en âge de procréer diminue. Certes, dit l'auteur de l'article, l'embellie économique n'est pas pour rien dans le phénomène. Mais elle ne suffit pas à tout expliquer, puisqu'elle n'a pas eu le même effet galvanisant dans les pays voisins. Par exemple, le Royaume-Uni a connu une baisse de 2,26 % et l'Allemagne une légère hausse de 0,07 %. Bien sûr, les politiques menées ne sont pas sans effet sur la natalité : « Indéniablement, les pays les plus dynamiques sont aussi ceux qui conduisent une politique de protection de la parenté », selon le démographe Jean-Claude Chesnais. Le très bas taux de natalité de l'Italie et de l'Espagne s'expliquerait en partie, selon le même démographe, par les conditions difficiles des mères avec des congés de maternité très courts et quasiment pas d'allocations familiales. Si le lien direct entre le niveau des prestations familiales n'a jamais été facile à établir, on sait en revanche qu'un environnement qui permet aux femmes de concilier au mieux famille et travail joue un rôle non négligeable (De Larminat, 2001, p. 12). Hans-Joachim Schulze écrit ce qui suit :

[...] là où les politiques permettent un meilleur partage entre vie professionnelle et vie familiale pour les femmes, et où l'implication des hommes dans les responsabilités familiales devient significative, la décision d'avoir un enfant peut être plus facilement réalisable (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 16).

Pour Eva Bernhardt, savoir si l'on atteindra le niveau de remplacement dépendra des solutions que nos sociétés développées vont concevoir pour prendre soin des personnes dépendantes. Sans une meilleure prise en compte du fait que nous vivons dans des sociétés où les femmes comme les

hommes désirent poursuivre leur vie professionnelle de façon continue, nous risquons probablement de voir les femmes décider de ne pas avoir d'enfants ou d'en avoir très tard, ce qui signifie en fait en avoir peu (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 25).

John Ditch de son côté déclare : Nous savons que les dispositifs financiers sont sans grande influence sur le nombre d'enfants qu'aura une femme. L'importance des avantages accordés peut à la limite avoir une influence sur le moment choisi pour avoir son premier enfant. Ce qui a une incidence beaucoup plus forte sur les comportements de fécondité, c'est l'existence d'emplois, de niveaux de revenus prévisibles stables ainsi que de structures d'accueil des enfants, une conception de l'emploi favorable à la famille et une attitude sociale prédominante appréciant les enfants pour eux-mêmes (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 24).

Strpa Taskinen résume ainsi les résultats d'enquêtes effectuées en Finlande : Celles-ci montrent que les avantages n'ont guère d'incidence sur la décision des familles d'avoir leur premier enfant et n'influent pas de façon significative sur la décision d'avoir un second enfant. C'est tout au moins ainsi que les enquêtés expriment leur comportement conscient. Les structures d'accueil pendant la journée, elles, influent sur la décision d'avoir plus d'un enfant (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 14).

On peut voir aussi en page 67 ce que Peter McDonald dit de l'influence des coûts directs et indirects sur la décision des femmes d'avoir un enfant.

Après ce bref tour d'horizon, on peut conclure que, même si certains n'accordent pas autant d'influence que d'autres aux politiques gouvernementales, aucun n'est aussi catégorique que les chercheurs de l'INRS. De plus, les ISF des pays européens que nous avons montrés au point 1.1.3. et ceux de l'an 2000 que donne le journal *Le Figaro* dans l'article précité montrent clairement que ce sont les pays ayant adopté les politiques familiales les plus généreuses (pays scandinaves et France) qui ont les taux de naissance les plus élevés.

L'élaboration d'une politique de la population

Nous avons donc vu que le bas taux de natalité actuel entraîne des conséquences dramatiques et que, même si l'immigration peut contribuer à atténuer le problème, ce moyen conduira à long terme à la disparition de notre société distincte, s'il n'est pas accompagné d'une politique nataliste dont le but est d'atteindre, du moins de s'approcher le plus possible de l'ISF permettant d'obtenir le niveau de remplacement des générations (2,1). Ce seuil de remplacement est sans doute fort difficile sinon impossible à atteindre, puisque, parmi tous les pays industrialisés qui ont adopté des politiques natalistes, aucun n'a réussi à l'obtenir jusqu'à maintenant.

Nous n'avons pas l'intention dans cette partie de proposer une politique de développement de la population. Une telle politique devra faire l'objet d'un long débat au sein de la société civile et du gouvernement. Tout au plus nous limiterons-nous à soulever les questions les plus importantes qui, à notre avis, méritent d'être débattues et à présenter une synthèse des expériences étrangères ainsi qu'un résumé des principales propositions déjà formulées par quelques chercheurs québécois.

Préalables à toute intervention gouvernementale

Si l'on veut élaborer une politique de soutien de la fécondité qui soit efficace, il importe de bien cerner les raisons pour lesquelles la natalité est descendue à un tel niveau au Québec. De plus, il est essentiel de chercher à savoir par des enquêtes pourquoi les Québécois et Québécoises n'ont pas pu réaliser dans le passé leurs objectifs en matière de fécondité et quelles mesures souhaiteraient les générations en âge de procréer pour atteindre leurs propres objectifs. Une meilleure compréhension du phénomène et une meilleure connaissance des besoins permettront de bâtir une politique efficace parce que mieux adaptée à la réalité québécoise, la rendant ainsi plus facilement acceptable par la population, même si elle est coûteuse.

En effet, les coûts d'une telle politique seront élevés. Jacques Henripin a tenté une estimation de ces coûts pour l'ensemble du Canada. En calculant seulement les déductions fiscales, la

compensation pour frais de garde et les compensations pour les coûts directs, il arrive à un coût annuel brut de 38 milliards de dollars. Ce montant n'est pas un coût supplémentaire, puisqu'il faut déduire les dépenses déjà faites par les pouvoirs publics pour les enfants et les réductions des prestations d'aide sociale qui découleraient d'une telle politique. À son avis, le coût net ne devrait pas dépasser les 25 milliards (Henripin, 2000, p. 134). Les congés de maternité ou parentaux ne sont cependant pas pris en compte dans ces calculs. Si l'on suppose que la population du Québec représente le quart ou le cinquième de celle du Canada, on arrive à un coût pouvant varier entre cinq et six milliards de dollars.

Il semble irréaliste de penser financer une telle politique sans envisager des transferts intergénérationnels. Depuis 1961, la société canadienne a voulu utiliser les fruits du progrès économique pour se doter de services d'éducation et de santé modernes et adéquats. Elle a cherché aussi à protéger ses citoyens contre les divers risques économiques qui pouvaient menacer leur bien-être. Certains programmes, comme l'assurance-chômage ou le programme lié aux accidents de travail, ont donc été améliorés, d'autres comme le Régime de rentes ont été créés de toutes pièces. On a constitué ainsi un système ayant pour but de répartir les revenus entre les générations selon des objectifs liés aux étapes de la vie (éducation, pensions) soit pour faire face aux risques socioéconomiques, soit pour assurer un certain partage des revenus (aide à la famille). Tous les programmes sont financés selon un mode de répartition, à l'exception du Régime de rentes et du Régime de santé et sécurité au travail. Les montants en cause sont considérables, soit environ 43,6 milliards de dollars, ce qui représentait 24,4 % du PIB québécois en 1996 par rapport à 10 % en 1961 (Gauthier, 1998). Avec le vieillissement de la population est-il pensable qu'on puisse conserver le même système et y ajouter une politique familiale plus généreuse, tout en poursuivant les objectifs d'un déficit nul et d'une baisse de la dette publique, alors que nombreuses sont les voix qui réclament une baisse des impôts ? Certains vont jusqu'à suggérer la réduction et même l'élimination de la progressivité du taux de l'impôt. Or, cette mesure serait défavorable à la famille parce qu'elle profiterait à la catégorie de personnes à revenu élevé, qui comprend un très faible pourcentage de jeunes s'apprêtant à fonder une famille. Il faudra donc

effectuer des changements importants. Certaines personnes devront renoncer à certains privilèges que leur procure le système. Par exemple, il semble nécessaire d'envisager un recul de l'âge de la retraite. On pourrait au moins commencer par cesser de combattre le chômage en incitant les travailleurs à prendre des retraites anticipées, alors que le prolongement de la vie et l'amélioration de la santé des personnes âgées devraient plutôt conduire à favoriser une vie active plus longue. Une politique de développement de la population devra faire l'objet d'un débat de société, car les changements qu'elle implique sont tels qu'il faudra un vaste soutien social pour la financer et la mettre en application.

Quelques questions importantes à débattre

Le droit familial

La loi 84 que l'Assemblée nationale a voté à l'unanimité en juin 2002 crée une nouvelle institution – l'union civile – qui permet entre autres d'offrir aux couples homosexuels dont les membres sont âgés de 18 ans et plus un choix équivalent, quant à la forme et aux conséquences de leur engagement, à celui offert aux couples hétérosexuels par le mariage et l'union de fait. En outre, l'union civile, qui est également accessible aux couples hétérosexuels, autorise l'adoption d'enfants ou le recours à la procréation assistée par les parents de même sexe. Il s'agit d'une institution presque entièrement calquée sur le mariage, les seules distinctions concernant l'âge requis pour s'unir, les motifs et le processus de dissolution. De plus, cette loi conduit à une redéfinition du mariage. L'article 365 du Code civil se lisait comme suit :

Alinéa 1 : le mariage doit être contracté publiquement devant un célébrant compétent et en présence de deux témoins ;

Alinéa 2 : il ne peut l'être qu'entre un homme et une femme qui expriment publiquement leur consentement libre et éclairé à cet égard.

Initialement, il était proposé de reformuler le deuxième alinéa en stipulant que le mariage pouvait être contracté par deux personnes qui expriment publiquement leur consentement libre

et éclairé à cet égard. Constatant que cette modification allait à l'encontre de la Constitution canadienne, on a décidé de supprimer cet alinéa.

Le ministre de la Justice, monsieur Paul Bégin, déclare ce qui suit dans le préambule : « En reconnaissant à des hommes et à des femmes le droit de s'engager formellement dans une vie commune, peu importe leur sexe, le Québec s'affirme comme une société ouverte et consciente que les différences de chacun nous enrichissent collectivement. » Pour défendre cette loi, on parle de liberté, d'égalité, de tolérance, de respect des tendances sexuelles individuelles. On insiste aussi sur la nécessité d'éliminer certaines injustices qu'ont pu subir dans le passé certains homosexuels.

La tolérance est fondée sur le droit à la différence : différences de race, de sexe, d'ethnie, de nationalité, de religion, etc. Elle ne signifie pas cependant qu'une société cesse d'exprimer dans ses lois ses valeurs les plus profondes.

Le mariage est précisément l'une de ces valeurs. Il se caractérise par la stabilité du rapport conjugal entre l'homme et la femme, stabilité qui provient du fait que les conjoints s'engagent librement l'un envers l'autre à un amour, qu'ils considèrent comme une chose due. Sa principale raison d'être découle de la réalité biologique et sociale que seuls les couples hétérosexuels peuvent procréer, que la plupart des enfants y sont engendrés et pris en charge au bénéfice de toute la société. C'est pourquoi il est porteur d'un ensemble symbolique unique depuis des temps immémoriaux et possède une signification religieuse profonde pour toutes les confessions religieuses. L'État a donc tout intérêt à défendre cette institution en vue du bien commun.

Celle-ci subit en Occident, depuis quelques décennies, une attaque directe sur le plan à la fois culturel, politique et législatif. Deux influences culturelles sont à l'origine de cette attaque. Il y a tout d'abord l'individualisme arbitraire actuel qui conduit à une attention excessive au sujet, à ses désirs et à ses choix en excluant toute référence à leur dimension sociale et objective en vue du bien commun. On réfléchit comme si les choix de vie privée n'influençaient pas les comportements sociaux. Il y a ensuite la

théorie « constructionniste » selon laquelle dans la société les genres masculin et féminin découleraient exclusivement de facteurs sociaux, la dimension sexuelle de la personne ne jouant aucun rôle. On en conclut que tout comportement sexuel, même l'homosexualité, est légitime. Cette théorie a été consolidée par des auteurs comme W. Reich (1897-1957) qui proposait dans sa « révolution sexuelle » la *libération* de toute discipline sexuelle, Herbert Marcuse (1898-1979) qui recommandait l'expérimentation de toutes sortes de situations sexuelles, Margaret Sanger (1879-1966) et Simone de Beauvoir (1908-1986) pour qui l'hétérosexualité et la monogamie ne sont que des manières parmi d'autres de satisfaire ses désirs sexuels.

La loi 84 s'inspire directement de cette théorie et de ces auteurs. Auparavant, le Code civil proposait et réglementait un modèle, le mariage hétérosexuel. Maintenant, en mettant sur le même plan le couple hétérosexuel et le couple homosexuel, on brouille la distinction nécessaire des sexes. De plus, on dévalorise le mariage en affirmant par notre législation que notre société ne le préfère plus à d'autres types d'union et cesse de reconnaître sa contribution irremplaçable au bien commun. En effet, selon les plus récentes statistiques⁵, le mariage est le type d'union le plus stable pour élever une famille. Si l'État ne doit pas imposer un modèle de comportement aux conjoints mais se limiter à garantir leur liberté, il lui faut cependant distinguer entre l'intérêt public et l'intérêt privé. Parce qu'il est la cellule de base de la société, le mariage est d'intérêt public. Les unions de fait et les unions homosexuelles sont le résultat de choix privés, elles ne doivent pas être assimilées au mariage en leur accordant une reconnaissance juridique comme le fait la loi 84.

Les injustices qu'ont pu subir dans le passé certains homosexuels exigeaient sans doute des ajustements juridiques et administratifs, mais sans aller jusqu'à redéfinir le mariage. Le but de réserver le mariage aux partenaires hétérosexuels est de reconnaître

5. Selon Statistique Canada, le taux de séparation est plus élevé chez les couples vivant en union de fait que chez les couples mariés et le taux de natalité est deux fois plus élevé chez les femmes mariées que chez les femmes vivant en union de fait (Statistique Canada, 2000, p. 17).

juridiquement qu'ils sont les seuls à pouvoir procréer et que c'est au sein de ces unions que la société préfère que la majorité des enfants soient soignés et éduqués.

De plus, en accordant aux couples homosexuels le droit d'adopter des enfants, on s'est préoccupé davantage de satisfaire les désirs des homosexuels que du bien des enfants. Est-il suffisant que les enfants qui seront élevés dans de telles unions se sentent aimés ? Certaines études psychologiques insistent en effet sur l'importance de la structure relationnelle et symbolique que représentent les parents hétérosexuels dans la formation identitaire et l'équilibre psychique des enfants.

En ouvrant l'accès à l'union civile aux couples hétérosexuels, on crée une institution accordant les mêmes droits que le mariage mais plus instable que celui-ci parce que les motifs et le processus de dissolution sont moins contraignants. Cette institution deviendra ainsi un concurrent déloyal au mariage, parce qu'il accorde des droits identiques à des partenaires, dont l'engagement social n'est pas similaire. Ne peut-on pas conclure que cette loi livre comme message global à la population que les relations sexuelles entre homosexuels sont aussi légitimes que celles des hétérosexuels, et que la stabilité à laquelle s'engagent les couples hétérosexuels par le mariage n'est plus considérée comme une valeur importante ? De plus, on doit se demander si en accordant les mêmes droits à tous les types d'union, sans mesurer l'instabilité sociale qui découle de l'affaiblissement de la famille traditionnelle, on n'accentuera pas la baisse de la natalité dont souffre le Québec. Cette loi semble donc avoir été le résultat de compromis tactiques et juridiques, l'œuvre de politiques qui semblent avoir oublié que leur proposition n'était pas seulement technique, **mais engageait une philosophie de la vie entre les hommes.**

Les mesures de conciliation travail-famille

Dans la partie traitant de l'impact des politiques familiales sur la fécondité, nous avons vu qu'en Europe plusieurs pensent qu'un environnement qui permet aux femmes de concilier au mieux famille et travail a plus d'influence sur la fécondité que les

prestations familiales. C'est pourquoi, selon Anne Gauthier qui a effectué une analyse d'ensemble des politiques gouvernementales des Quinze ayant une incidence sur la fécondité,

[...] il y a dans une certaine mesure convergence, moins pour ce qui est du niveau effectif d'aide à la famille que dans la nature de l'aide apportée par l'État aux familles et sur les sujets prioritaires. En particulier, tous les pays ont mis l'accent sur le thème « famille et travail ». Tous les pays ont lancé des initiatives sur ce sujet et tous ont discuté la question de la conciliation du travail et des responsabilités familiales. Un autre trait commun est le fait que les régimes de congés de maternité et de congés parentaux se sont énormément améliorés. Pour l'ensemble des Quinze, la durée des congés de maternité est passée de 16 semaines en 1975 à 24 semaines en 1999 tandis que les prestations en espèces augmentaient de 78 % du salaire régulier en 1975 à 84 % en 1999. Depuis 1980, nous avons également assisté à la mise à la disposition d'un plus grand nombre de structure d'accueil pour les très jeunes enfants, en réponse à la demande accrue de tels services (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 21).

On a fait remarquer plus haut les écarts qui existent entre les pays européens pour le montant annuel des allocations familiales universelles. Le gouvernement français mise maintenant sur l'aide à la garde des jeunes enfants plutôt que sur un haut niveau d'allocations familiales. Il reste l'allocation parentale d'éducation qui permet à tout parent de deux enfants et plus, dont un en bas âge, de percevoir une allocation de 600 \$ par mois pendant trois ans. Mais le gouvernement socialiste, qui mène une politique familiale féministe, voit dans cette allocation un « frein à l'activité féminine ».

Nous avons également vu que le gouvernement québécois en 1997 a adopté une orientation similaire en réservant les allocations aux familles à faible revenu et en investissant dans les garderies à 5 \$ par jour et dans un éventuel régime d'assurance parental plus généreux.

Pourtant le coût des enfants est toujours présent. Comme l'a écrit Jacques Henripin,

[...] les enfants sont devenus pour les parents des biens « rares », c'est-à-dire des objets désirables mais pour lesquels il y a un prix important à payer⁶. Or la rareté se paie. Il faudra que les sociétés industrielles se fassent à l'idée qu'une compensation financière importante doit être versée à ceux et celles qui acceptent de former leurs futurs citoyens. Donner une compensation financière aux jeunes parents, cela signifie transmettre à ces parents des ressources puisées chez les non chargés de famille (Henripin, 2000, p. 106).

Comme l'a montré le même auteur, les féconds subventionnent à long terme leurs contemporains inféconds ou peu féconds. Il est donc normal que ceux-ci subventionnent à court terme par le truchement des impôts les féconds (Henripin, 1995).

Prendre la décision rationnelle d'avoir un enfant veut dire que tout bien pesé l'on considère que les avantages dus au fait d'avoir encore un enfant dépassent les coûts. Alors que la plupart des dépenses qu'il représente peuvent être chiffrées, il n'y a pas d'avantages exprimables en termes monétaires. Les avantages sont d'ordre psychologique et ne peuvent être véritablement quantifiés. En l'occurrence, une façon d'évaluer les avantages dus à un enfant est de calculer en termes de seuil d'avantages nets (les avantages psychologiques moins les coûts psychologiques). Autrement dit, on calcule en quelque sorte ce que l'on gagne psychologiquement à avoir un autre enfant. Le résultat de ce calcul sera extrêmement variable suivant les individus. Si le coût économique augmente, certains seuils psychologiques seront dépassés et le couple décidera de ne pas avoir d'autre enfant. L'importance des avantages psychologiques apportés par un enfant varie suivant l'ordre de naissance de celui-ci [...] Le seuil psychologique le plus élevé correspond au premier enfant. De même, il est très probable que le seuil s'abaisse au fur et à mesure que l'on vieillit. En termes de politique, la décision rationnelle d'avoir un enfant implique que, si nous désirons un impact positif sur les décisions de fécondité, nous devons soit essayer d'élever le seuil des avantages

6. Jacques Henripin a estimé que les coûts annuels privés directs et indirects d'un enfant étaient en moyenne d'environ 15 000 \$ en 1996 (Henripin, 2000, p. 71).

psychologiques, soit réduire les coûts économiques des enfants. Encourager les femmes à avoir leurs enfants de bonne heure pourrait aussi être une façon de faire augmenter le seuil psychologique [...] C'est ainsi que Singapour a envisagé l'adoption d'un important dégrèvement fiscal pour les femmes qui auraient leur premier enfant avant l'âge de 28 ans.

Les coûts afférents aux enfants se subdivisent en deux catégories, les coûts directs et les coûts indirects. Le coût direct d'un enfant est le montant des dépenses effectives effectuées pour l'enfant, moins les avantages financiers obtenus des pouvoirs publics. Le coût indirect d'un enfant est la perte de gain du fait du temps nécessaire pour avoir un enfant et s'occuper de lui [...] **Des recherches effectuées dans plusieurs pays, on a tout lieu de penser que les coûts indirects jouent un plus grand rôle que les coûts directs dans la décision d'une femme d'avoir son premier enfant, tandis que les coûts directs ont une plus grande influence sur la décision d'avoir d'autres enfants** (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 13 et 14).

Si ces résultats sont probants, on peut conclure que les garderies à 5 \$ et les congés de maternité ou parentaux inciteront surtout les Québécoises à avoir un premier enfant et que, si on désire hausser le taux de natalité, ces mesures devraient être complétées par des allocations universelles pour le second enfant, le troisième et les suivants.

Une étude récente effectuée par Kevin Milligan, qui mesure l'impact des allocations à la naissance accordées par le gouvernement québécois entre 1987 et 1997, vient d'ailleurs confirmer une telle hypothèse. Comparant l'évolution du taux de fertilité du Québec avec celui du reste du Canada entre 1980 et 1997, Milligan a constaté qu'entre 1980 et 1987 le taux de fertilité du Québec était constamment inférieur à celui du reste du Canada, avec un écart maximal de 0,290 en 1987. Après l'entrée en vigueur du programme d'allocations à la naissance, il a remarqué que l'écart s'est rétréci rapidement, atteignant 0,082 en 1991, et il est resté constant ensuite jusqu'à la fin du programme. Comparant ensuite l'évolution des taux de fertilité de trois groupes distincts (celui des femmes ayant eu un premier enfant, celui de celles ayant eu un second enfant et celui de celles ayant eu plus

de deux enfants), il conclut que le programme a haussé significativement le taux de fertilité des trois groupes, mais davantage celui des femmes ayant eu plus de deux enfants. En effet, il a calculé que le taux de fertilité du premier groupe a augmenté de 7 %, celui du second groupe de 13 % et celui du troisième groupe de 25 % (Milligan, 2001)⁷. Ces résultats sont confirmés par une autre étude effectuée pour le Centre de recherche sur l'emploi et les fluctuations économiques (CREFE) en utilisant une autre méthode qui consiste à calculer le nombre de femmes qui « risquent » d'avoir un autre enfant et en estimant la probabilité d'une naissance. Cette étude révèle que l'allocation à la naissance a eu des effets importants sur la fécondité durant cette période (Duclos, Lefebvre et Merrigan, 2001).

L'aide aux parents

L'aide financière aux parents devrait-elle être destinée à tous les parents indépendamment de leur revenu ou être destinée aux parents pauvres ? Nous avons vu que le fédéral a orienté son aide vers les familles pauvres et que le Québec a fait de même en 1997. Le programme des garderies à 5 \$ est en partie universel, puisque toutes les familles dont les parents choisissent de travailler à l'extérieur du foyer peuvent y avoir recours, quel que soit leur revenu. Devant les coûts élevés engendrés par ce programme, plusieurs, dont le Parti libéral, ont proposé d'en faire bénéficier les familles pauvres seulement. Quand on prend une telle orientation, on change d'objectif. L'aide aux parents a pour but de réduire l'inégalité de niveau de vie entraînée par la présence des enfants, c'est-à-dire entre les familles qui ont des enfants et celles qui n'en ont pas. Si l'aide est centrée sur les familles pauvres, l'objectif devient alors de réduire l'inégalité entre les riches et les pauvres. Certes, les coûts du programme

7. Dans un article publié en janvier 2002 par l'Institut C.D. Howe (Milligan, 2002), le même auteur montre que, sur les 736 424 naissances enregistrées entre 1988 et 1997, seulement 93 068 naissances n'auraient pas eu lieu si les allocations n'avaient pas existé. Il conclut que la subvention a été « gaspillée » sur les familles qui auraient eu des enfants même si le programme ne leur avait pas été offert. Cependant, le fait que le programme ait eu peu d'influence sur les naissances du premier groupe, alors qu'elles représentent 45 % de toutes les naissances, semble indiquer que, si le programme avait été limité aux deuxième et troisième groupes, il aurait été plus efficace et moins coûteux.

sont diminués, mais aux dépens seulement des parents à revenu modeste ou élevé dont l'aide est diminuée ou supprimée et au bénéfice des couples sans enfants ou des célibataires qui sont moins taxés.

Les services de garderie

Le programme de service de garde à 5 \$ par jour, adopté par le gouvernement québécois en 1997, constitue une aide d'environ 5000 \$ par an et par enfant. « Seuls en profitent, lorsqu'il y a des places, les parents qui choisissent ce mode d'éducation de leurs jeunes enfants ; rien n'est prévu pour ceux qui préfèrent élever leurs enfants eux-mêmes ou les confier à une gardienne à domicile, ou encore dont la situation rend cette merveille impraticable » (Henripin, 2000, p. 173). Ne serait-il pas préférable de faire comme en Finlande où

[...] les familles peuvent avoir recours à différentes solutions pour la garde de leurs enfants. On considère qu'il est essentiel qu'il y ait plusieurs alternatives. Ce qui convient à une famille n'est pas forcément ce dont une autre a besoin. Les parents ont le choix entre s'occuper eux-mêmes de leurs enfants, en bénéficiant de l'allocation d'éducation, ou bien ils peuvent mettre leur enfant pendant la journée dans un centre d'accueil géré par la commune (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 28).

D'ailleurs, à l'occasion d'un sondage CROP mené au Québec en 2001, 80 % des femmes et 65 % des hommes se sont déclarés en faveur d'un salaire pour le parent qui souhaite rester à la maison avec ses enfants d'âge préscolaire (Grégoire, 2001, p. 24). Pour éviter qu'une telle allocation constitue un frein à l'activité féminine – on a constaté en France qu'après trois ans d'absence du marché du travail beaucoup de femmes ont du mal à s'y réinsérer –, il conviendrait de concevoir une aide complémentaire pour faciliter la réinsertion.

Plus de temps pour les parents

Nous avons vu que les parents se sentent pressés par le temps et vivent un niveau élevé de stress. Pour résoudre ce problème, différentes solutions ont été proposées au Québec ou adoptées à

l'étranger. La Loi sur les normes du travail prévoit déjà cinq jours de congé sans solde pour obligations familiales. Ne devrait-on pas obliger les employeurs à payer ces cinq jours ? Madame Linda Goupil, ministre d'État à la Famille et à l'Enfance, qui préfère des mesures incitatives, songe à encourager les entreprises à offrir des congés aux parents au moment de la rentrée scolaire. Pierre Lefebvre a déjà proposé d'accorder des allocations plus importantes pour les jeunes enfants, afin que les parents puissent leur consacrer plus de temps (Lefebvre, 1995 et 1998). La Grande-Bretagne a adopté en 2001 un fonds d'aide (Work-Life Balance Challenge Fund) de 15,5 millions de dollars pour les entreprises qui implantent des mesures de conciliation. La Suède a commencé dès les années 1970 à appliquer des mesures concrètes à ce sujet. Actuellement, dès la naissance d'un enfant, les parents disposent d'une banque de congés de 450 jours rémunérés, qu'ils peuvent utiliser jusqu'à ce que l'enfant ait huit ans. Les deux parents ont ainsi la possibilité de répartir entre eux deux mois par an de congés. De telles mesures ont eu une influence positive sur la natalité puisque, selon Eva Bernhardt, « en Suède, de toute évidence, les jeunes adultes comptent bien être capables de concilier travail et vie familiale » (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 24). Comme, dans le monde anglo-saxon qui nous entoure, l'État impose peu de mesures coercitives aux entreprises, il serait sans doute préférable de commencer par un fonds incitatif comparable à celui de la Grande-Bretagne.

Que les pères aient plus de temps à consacrer à leur famille a également une grande importance. Selon Hans-Joachim Schulze,

[...] plus le père entretiendra avec son enfant des rapports forts, affectivement satisfaisants, plus il sera orienté sur la famille et plus il est probable qu'il participera aux activités domestiques. Les liens affectifs du père avec ses enfants peuvent donc être considérés comme la clé du succès de la modernisation du rôle du père. Cependant, il ne faut pas oublier que la pratique de l'orientation familiale – autrement dit le fait d'être présent dans l'univers de ses enfants et de leur mère – demande énormément de temps ; le père doit être disposé à le prendre et avoir la possibilité de le faire [...] La politique familiale devrait donc faire un peu plus pour donner aux pères une chance réelle d'être présents au sein de leur famille (Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 17).

La sécurité économique et émotive des parents

Les parents ne devraient-ils pas bénéficier en priorité, à compétences égales, des emplois sûrs ? Une telle mesure serait comparable à celle adoptée pour accroître la proportion jugée insuffisante des francophones dans la fonction publique fédérale ou à celle de la fonction publique québécoise à l'égard des communautés culturelles.

Nous avons vu précédemment que les taux élevés de divorce ou de séparation conduisent à la croissance des familles monoparentales. Comment endiguer une telle évolution ? Dans nos écoles, prépare-t-on adéquatement les jeunes aux responsabilités familiales ? Quelles mesures pourrait-on envisager pour arrêter la multiplication des unions de fait et inciter au mariage ?

Des politiques ayant pour but d'accroître la sécurité économique et émotive des jeunes en âge de procréer sont importantes, parce que selon plusieurs experts :

[...] très souvent la sécurité au sens large influence plus la fertilité que les avantages financiers... Selon les résultats de récents sondages effectués en Europe, la plupart des jeunes désirent avoir deux enfants. Dans la vraie vie cependant leur plan n'est pas réalisé pour diverses raisons, dont plusieurs sont liées à l'insécurité (European Observatory on Family Matters at the Austrian Institute for Family Studies, 1999, p. 75, traduction libre).

Notre société encourage-t-elle la famille ?

Si, dans une société, on accepte volontiers les enfants, cela augmentera sans doute le désir d'en avoir. Par contre, ce désir fléchira si les enfants sont toujours présentés de façon négative ou si l'on tolère mal leur présence.

Or, selon deux sondages effectués récemment, la société québécoise n'est guère favorable aux enfants. C'est ainsi que 54 % des femmes et 45 % des hommes estiment que les employeurs québécois ont un préjugé favorable à l'égard des employés qui n'ont pas d'enfants. Cette opinion est partagée de façon égale tant par ceux qui ont des enfants que par ceux qui n'en ont pas. Près des deux tiers des Québécois croient qu'il est plus difficile qu'il

y a dix ans de concilier travail et vie personnelle ou familiale. Le sondage CROP indique que les femmes qui travaillent sont plus touchées que les hommes. Ainsi, 82 % des femmes et 68 % des hommes pensent que le travail est déconnecté des réalités familiales. Beaucoup d'employés craignent de susciter la jalousie de leurs collègues sans enfants, surtout si ce sont ces derniers qui risquent d'hériter de la surcharge de travail, si on ne les remplace pas (Grégoire, 2001 ; Jolicœur, 2001). Il y a quelques années, le gouvernement a autorisé l'ouverture des commerces alimentaires le dimanche mais en limitant le nombre d'employés. Le gouvernement envisage de modifier la loi pour lever cette contrainte. On peut imaginer l'impact négatif d'une telle mesure sur la vie familiale des employés qui ont des enfants. Enfin, madame Diane Lavallée, présidente du Conseil du statut de la femme, s'étonnait récemment du peu d'indignation que soulève le congédiement d'une femme enceinte ou de retour de congé de maternité.

En 1996-1997, 374 salariées enceintes ont porté plainte à la Commission des normes du travail (CNT) parce qu'elles se sont estimées lésées dans leurs droits ; en 1997-1998, elles étaient 359 ; en 1998-1999, 352 autres femmes déposaient des plaintes semblables. De plus, on peut se demander si ces statistiques ne représentent pas seulement la pointe de l'iceberg et combien de travailleuses ne portent pas plainte à la CNT de crainte d'être stigmatisées ensuite par d'éventuels employeurs (Lavallée, 1999).

Notre fiscalité favorise-t-elle la famille ?

Ne devrait-on pas imposer les familles selon le niveau de vie plutôt que selon le revenu personnel, lorsque le taux d'impôt est progressif ? Le niveau de vie est le revenu qu'une personne possède pour vivre. Pour le calculer, il faut diviser le revenu net après impôt par le nombre de personnes vivant de ce revenu. Par exemple, un célibataire a un revenu disponible nettement supérieur à celui de toute personne qui vit dans une famille de deux enfants et dont le revenu imposable est identique. Le tableau suivant montre qu'en 2002, avec un revenu imposable de 50 000 \$ et 100 000 \$, un célibataire a un revenu disponible 3,5 fois plus élevé que chaque personne vivant dans une famille de deux

Impôts au 1^{er} janvier 2002

		Célibataire		Couple, 2 revenus, 2 enfants	
		Impôts (\$)	Revenu disponible par personne (\$)	Impôts (\$)	Revenu disponible par personne (\$)
50 000 \$	Fédéral	6 256		4 201	
	Québec	7 174		3 877	
	Total	13 430	36 570	8 078	10 431
100 000 \$	Fédéral	16 673		12 298	
	Québec	19 040		13 897	
	Total	35 713	64 287	26 195	18 451

Hypothèses. Couple : 2 revenus (60 %-40 %), 2 enfants ne poursuivant pas d'études postsecondaires, aucuns frais de garde; utilisation du régime simplifié au Québec; maximum de gains cotisables au RRQ en 2002 : 37 800 \$; le taux de cotisation à l'assurance-emploi demeure à 2,25 %; le facteur d'indexation pour 2002 est de 2,6 %. Ces calculs ne tiennent pas compte de la prestation fiscale pour enfants du fédéral.

Source : Samson Bélair/Deloitte & Touche, *Les Affaires*, 27 octobre 2001.

enfants et recevant un revenu imposable identique. Pourtant, le célibataire québécois a obtenu entre 2001 et 2002 une réduction d'impôt supérieure à celle du couple ayant deux enfants.

L'éducation et la santé vs une politique familiale et nataliste

En l'an 2000, l'État québécois a dépensé 32 % de son budget en santé et services sociaux, 20 % en éducation et 3 % pour la famille, l'enfance et la condition féminine. Sans doute comme conséquence du vieillissement de la population, l'importance relative des crédits accordés à la santé et aux services sociaux s'accroît d'année en année. Elle est ainsi passée de 29,4 % en 1997-1998 à 32,4 % en 2000-2001. Le sous-investissement en politique familiale et nataliste conduit donc à long terme au vieillissement de la population et à l'accroissement des coûts de la santé.

Une politique d'adoption

En 1971, on comptait au Québec 1 275 interruptions volontaires de grossesse, soit 1,4 IVG pour 100 naissances. En 1996, elles atteignaient un nombre record de 27 184, soit 32 IVG pour 100 naissances (Ministère de la Famille et de l'Enfance, 1999, p. 56).

Par ailleurs, plusieurs familles se montrent intéressées à adopter des nouveau-nés. En 1982, par exemple, 7 330 familles désiraient adopter un enfant, alors que seulement 592 adoptions ont été réalisées. Devant cette « pénurie » d'enfants, les Québécois se tournent de plus en plus vers l'adoption internationale. Le nombre d'adoptions internationales est ainsi passé de 40 en 1982 à 947 en 1996, dont plus de la moitié pour des enfants originaires de la Chine (ministère de la Famille et de l'Enfance, 1999, p. 54). Le coût élevé de ces adoptions fait en sorte que les personnes qui ont des ressources financières plus modestes ne peuvent y avoir recours.

Dans un mémoire remis au gouvernement en mai 2000, le mouvement d'éducation Respect de la vie (RVME) déplorait qu'actuellement au Québec on offre deux solutions à toute femme devant faire face à une grossesse non désirée : « soit donner naissance, ce qui résultera dans une détérioration probable des conditions de vie, soit avoir recours à l'avortement ». Le RVME propose dans son mémoire que l'adoption soit davantage proposée comme autre possibilité. Un sondage réalisé au printemps 2000 par la firme SOM pour le compte du RVME a révélé que 61 % des 1 014 adultes interrogés considéraient comme étant très bonne ou plutôt bonne la solution de l'adoption et que 67 % accepteraient qu'une partie des sommes actuellement utilisées pour les frais d'avortement servent à aider les femmes qui choisiraient de donner leur enfant en adoption.

« Le système d'adoption (dite plénière), tel qu'il fonctionne au Québec, vise à aider l'enfant et sa famille d'origine à faire une véritable rupture. L'idéal serait plutôt, quand cela est possible, que le placement d'un enfant soit envisagé dans une perspective de continuité avec son passé. » Le groupe recommande d'explorer soit le système *d'adoption simple* appliqué en France « qui transfère les droits et les responsabilités parentales aux adoptants, tout en permettant à l'adopté de rester membre de sa parenté d'origine ». Il recommande d'explorer aussi *l'adoption ouverte* qui est utilisée depuis une vingtaine d'années aux États-Unis. « Dans les programmes d'adoption complètement ouverte, les parents biologiques et les parents adoptifs se choisissent mutuellement. Ils se rencontrent en personne et dévoilent leur identité. Ils ont la possibilité de garder contact à travers les années. » Une étude

menée aux États-Unis, concernant mille adoptions ouvertes, a montré que « la très grande majorité des parents biologiques, particulièrement des mères biologiques, affirment que si le choix de l'adoption ouverte ne leur avait pas été offert, elles auraient probablement choisi de se faire avorter ou de garder l'enfant » (Boulva, 2000, p. 7-10).

Des pensions de réversion ou des pensions parentales ?

Jacques Henripin a soumis cette alternative dans deux articles publiés dans le journal *Le Devoir* : « Historiquement, les pensions de réversion ont été établies pour donner des moyens d'existence à des veuves qui étaient dépourvues de ressources, parce qu'elles avaient consacré leur vie adulte à l'éducation de leurs enfants » (Henripin, 1999a). Ces pensions de réversion destinées initialement aux veuves ont ensuite été accordées aux veufs, puis aux personnes en union de fait et récemment aux couples homosexuels, dénaturant ainsi l'intention initiale de ce droit, lorsque les personnes concernées n'ont pas eu d'enfants et ont poursuivi une vie active hors du foyer leur donnant droit à une pension personnelle. Pour revenir à l'intention initiale, J. Henripin suggère les deux solutions suivantes :

- a) Ceux et celles qui désirent faire bénéficier leur conjoint d'une pension de réversion acceptent de réduire leur propre pension d'un montant qui équivaut à cet avantage, du point de vue des principes de l'actuariat.
- b) On revient à la justification de base, mais plus directement : on compense la privation d'une pension personnelle due à l'éducation des enfants par une pension parentale qui est directement liée aux années consacrées à cette fonction. Ce système remplacerait progressivement les pensions de réversion que nous connaissons (Henripin, 1999b).

Les économies ainsi réalisées pourraient servir à financer d'autres programmes d'aide aux familles avec enfants.

L'exode des Québécois anglophones et allophones

Nous avons vu précédemment qu'entre 1987 et 2000 il y avait eu, dans les mouvements migratoires entre le Québec et le reste du Canada, un solde négatif annuel fluctuant entre 9 000 et 15 000 personnes. Selon les analyses de Marc Termote, cet exode concerne

surtout le groupe anglophone et partiellement les allophones. Quelles mesures sont prises pour atténuer ce phénomène ?

Propositions

Synthèse des expériences étrangères

Plusieurs « outils » ont été proposés ou mis à l’essai dans les pays occidentaux pour influencer la fécondité. Se basant sur ces propositions ou expériences, Peter McDonald a rassemblé les « outils » suivants :

Incitations financières	
Prestations périodiques	Elles incluent toutes les prestations financières liées aux enfants. Ces prestations se présentent principalement sous forme de montants versés régulièrement aux parents pour chaque enfant.
Versements forfaitaires ou crédits	Il peut s’agir de prestations accordées au moment de la naissance d’un enfant (allocation de naissance, indemnité de maternité), au début de la scolarité ou à tout autre moment.
Abattements, exonérations ou dégrèvements fiscaux	Ces prestations incluent les abattements fiscaux ou les dégrèvements basés sur la présence d’un enfant. Ces mesures peuvent concerner des enfants d’âges divers ou de rangs divers dans la fratrie.
Services ou produits gratuits ou subventionnés	Ces services englobent l’éducation à tous les niveaux, les prestations médicales et dentaires, les transports publics, les prestations concernant les loisirs, notamment les activités sportives, récréatives ou artistiques.
Aide au logement	Cette aide peut être accordée sous forme de versements périodiques, tels que : allocation de logement périodique, somme forfaitaire accordée sous forme de prime à l’achat d’un premier logement ou réductions sur les hypothèques à la naissance de chaque enfant, abattements ou dégrèvements fiscaux pour frais de logement ou subvention de services liés au logement.
Initiatives dans le domaine famille et travail	
Congés de maternité et de paternité	Droit de reprendre son emploi après un congé relatif à la naissance d’un enfant : les dispositions actuellement en vigueur diffèrent en ce qui concerne la durée du congé, le fait qu’il s’agisse d’un congé payé ou non et si oui dans quelle proportion, la mesure dans laquelle la mère et le père peuvent se partager le congé, l’éventuelle obligation pour le père de prendre une partie de ce congé et l’extension du droit de reprendre son poste dans un emploi à temps partiel.

Accueil des enfants	Existence de modes d'accueil ou de garde gratuits ou subventionnés en tant qu'éléments d'une politique de l'emploi favorable aux familles. Cette offre devrait aussi être accessible aux parents non actifs à qui elle permettrait de suivre une formation ou de chercher du travail.
Horaires de travail souples et congés de courte durée pour raisons familiales	Horaires de travail souples permettant aux personnes salariées de s'acquitter de leurs obligations familiales. On peut également prévoir des congés de courte durée pour s'occuper d'un enfant malade, pour raisons scolaires ou pour accompagner un enfant à un rendez-vous ne pouvant être repoussé.
Législation antidiscriminatoire et égalité des sexes dans la vie professionnelle	La législation de l'emploi doit interdire toute discrimination dans la vie professionnelle en raison du sexe, de la vie privée ou du statut familial. L'imposition individuelle au lieu de l'imposition familiale contribue à réduire les mesures fiscales incitant à renoncer à un second salaire et devrait donc être encouragée.
Horaires de travail	Les personnes salariées ne devraient pas être exposées à des changements dans leur horaire de travail annoncés au dernier moment ni être forcées d'assister à des réunions ou autres manifestations en rapport avec leur travail à des heures où leurs jeunes enfants ont besoin de leur présence. Les horaires de travail devraient être harmonisés avec les horaires scolaires.

Vastes changements sociaux en faveur des enfants et des parents

Initiatives en matière d'emploi	Encouragement de la création d'emplois pour les femmes et les jeunes, en particulier dans le secteur des services. Le travail à temps partiel avec allocation de chômage au prorata et garantie de l'emploi pourrait offrir de nouvelles options aux parents.
Environnement répondant aux besoins des enfants	Mesures de restriction de la circulation et de sécurisation du voisinage, aires de loisirs publiques (p. ex. aires de jeux), dispositifs tenant compte des besoins des enfants dans les lieux de récréation et les centres commerciaux, permettant de créer un environnement répondant aux besoins des enfants.
Égalité des sexes	Pas de mesures spécifiques d'un sexe sur le lieu de travail, transferts fiscaux (y compris sécurité sociale) neutres du point de vue du sexe, aides accordées indépendamment du sexe aux salariés ayant des obligations familiales, suppression des vestiges institutionnels du modèle du « père soutien de famille », acceptation du rôle du père de la part des prestataires de services et généralisation de la reconnaissance des pères et de l'aide aux pères en tant que parents.

Soutien des couples mariés et des cohabitants	D'autres mesures déjà citées sont favorables à la constitution d'unions, mais celles-ci nécessitent des initiatives plus directes. L'éducation et l'orientation du couple peuvent être d'une grande utilité. Les incitations au mariage, comme l'allocation de logement, peuvent aussi être utiles.
Développement d'attitudes sociales positives à l'égard des enfants et des parents	Il importe de formuler un message politique clair et simple, indiquant que la société apportera son soutien aux personnes désirant avoir des enfants sans créer, volontairement ou involontairement, d'inégalité pour les enfants.

Source : Institut autrichien de recherche sur la famille, 2000, p. 26.

Propositions québécoises

Plusieurs auteurs québécois ont fait dans le passé des propositions dont nous présentons ici un rapide aperçu.

Ainsi, Jacques Henripin a fait les suggestions suivantes :

- ♦ une réduction annuelle d'impôt de 980 \$ par enfant, en se basant sur un coût moyen d'entretien d'un enfant de 4 660 \$;
- ♦ une allocation annuelle moyenne universelle de 2 330 \$ s'accroissant avec l'âge et le rang de l'enfant ;
- ♦ une compensation annuelle de 6 000 \$ par enfant pour le temps de garde des enfants ;
- ♦ divers assouplissements dans les régimes de travail ;
- ♦ certaines améliorations dans les écoles élémentaires (service de garde et repas du midi) ;
- ♦ services dentaires gratuits pour les enfants ;
- ♦ réduction des frais de transport public pour les collégiens montréalais ;
- ♦ aménagements urbains conçus pour les familles avec enfants ;
- ♦ pensions parentales (voir p. 66) ;
- ♦ cours d'initiation à l'amour humain et à la vie familiale dans les écoles secondaires et dans les cégeps ;
- ♦ émissions éducatives dans les réseaux publics de télévision (Henripin, 2000, p. 123-155).

Georges Mathews a recommandé de supprimer l'allocation familiale universelle au premier enfant et de porter l'allocation aux enfants de rang trois et plus à 250 \$ par mois, soit 400 \$ d'aujourd'hui. En outre, il proposait d'allonger la période des congés de maternité à six mois avec la totalité du salaire (Mathews, 1984).

Pierre Fortin a proposé pour sa part les mesures suivantes :

- ♦ partager également le coût direct des enfants entre l'État et les parents ;
- ♦ offrir une aide plus généreuse pour les jeunes enfants et augmenter l'aide avec le rang de l'enfant ;
- ♦ accorder des allocations de maternité aux mères actives et aux mères non actives ;
- ♦ étendre le réseau scolaire gratuit aux enfants de 3 à 6 ans pour toute la journée ;
- ♦ supprimer la déduction fiscale pour frais de garde, parce que cette mesure ne profite pas aux mères qui s'occupent elles-mêmes de leurs enfants ;
- ♦ unifier le plus possible les diverses formes d'aide pour les rendre plus visibles (Fortin, 1989).

Ronald Carré a proposé récemment que la société québécoise passe un contrat social avec les femmes en âge de procréer. À partir de données statistiques de 1996 fournies par Statistique Canada, il a estimé qu'il y avait au Québec environ 1 050 367 femmes de 15 à 35 ans. Celles qui désirent avoir deux enfants et plus obtiendraient un certain nombre d'avantages (mesures incitatives financières, possibilité de retour en carrière avec facilités de recyclage professionnel et rattrapage salarial). La durée du contrat serait d'environ quinze ans. La participation du conjoint mâle pourrait aussi être reconnue aussitôt après la naissance, s'il y a lieu.

En comparant le répertoire exhaustif de Peter McDonald avec les propositions des auteurs québécois, on constate que ceux-ci ont surtout insisté sur les incitations financières, sauf Jacques Henripin qui propose une liste plus détaillée se rapprochant de celle de Peter McDonald. En ce qui concerne les incitations financières, Jacques Henripin et Pierre Fortin privilégient

une aide universelle et modérément nataliste, alors que Georges Mathews et Ronald Carré sont résolument natalistes en proposant une aide centrée sur les familles de deux enfants et plus.

À la lumière de ce qui précède, on constate que les politiques familiales adoptées par le gouvernement fédéral et celui du Québec depuis 1987, dont nous avons présenté l'historique dans une section précédente (p. 40), ont toujours été incomplètes. Le fédéral aide les familles pauvres et celles où les deux conjoints travaillent (déductions fiscales pour garderie et congés parentaux). Au Québec, le gouvernement libéral a surtout investi dans les prestations financières, dont certaines avaient des objectifs modérément natalistes. Le gouvernement du Parti québécois a, pour sa part, adopté une orientation comparable à celle du fédéral, mais résolument féministe, en investissant davantage dans les garderies et dans les congés parentaux.

CONCLUSION

Nous avons montré les contrecoups majeurs du bas taux de natalité de la population québécoise. Ceux-ci se résument à un accroissement rapide du nombre de personnes âgées, accompagné d'une baisse aussi rapide de la main-d'œuvre disponible. Les francophones deviendront minoritaires au cœur de la seule métropole du Québec, qui sera entourée d'un territoire majoritairement francophone où la population de plus en plus vieillissante aura tendance à diminuer rapidement. L'activité économique sera affectée négativement et le poids politique des francophones au sein de la Confédération diminuera proportionnellement à leur déclin démographique.

Pour contrer cette évolution, l'immigration peut sans doute jouer un rôle non négligeable, mais elle ne saurait à elle seule apporter une solution durable. En effet, en projetant sur cinquante ans les tendances démographiques actuelles avec comme hypothèse un ISF de 1,5 et un solde migratoire total annuel de +12 000 personnes, nous avons constaté que la population d'origine se fait progressivement remplacer par des immigrants aux trois quarts non francophones et que la population totale commence à diminuer à partir de 2026. Pour stopper un tel déclin,

un démographe a estimé qu'un niveau annuel d'immigration au moins égal à 60 000 personnes serait nécessaire en supposant un taux de naissance de 1,65. Comme le taux actuel est de 1,44, on peut conclure qu'il faudrait un nombre annuel encore plus élevé d'immigrants, ce qui fragiliserait encore plus notre société distincte. Au cours des trente dernières années, une moyenne annuelle de 28 000 immigrants étrangers sont entrés au Québec. Le ministère des Relations avec les citoyens et de l'Immigration s'est fixé récemment des objectifs relativement ambitieux de 35 000 à 45 000 immigrants par année, mais ce nombre est nettement insuffisant compte tenu du taux de fécondité actuel et de l'exode important des anglophones du Québec vers le reste du Canada. Quels moyens ont été pris jusqu'à maintenant pour atténuer cette émigration ?

Les gouvernements qui se sont succédé à Québec ont adopté des politiques familiales depuis le milieu des années 1980. Les principales raisons qui expliquent leur peu de succès relativement à la fécondité sont les suivantes :

- ♦ Le contexte économique difficile et la crise des finances publiques ne permettaient pas de fournir un effort suffisant.
- ♦ Les politiques du gouvernement fédéral ne sont pas venues renforcer celles du Québec parce qu'elles visaient des objectifs différents.
- ♦ Les revendications féministes n'encourageaient pas l'adoption de mesures résolument natalistes.
- ♦ Les objectifs natalistes étaient trop timides et insuffisamment ciblés.
- ♦ Ces politiques, en plus d'être incomplètes, ont manqué de continuité.

Le but du présent document était notamment de montrer la nécessité et l'urgence d'élaborer une politique de développement de la population qui intégrerait les politiques de la famille, de la natalité et de l'immigration. Étant donné qu'une telle politique, en raison des efforts et des changements qu'elle implique, exige un débat de société, nous avons tenté de susciter ce débat en posant les principales questions que soulèvent les politiques

adoptées dans le passé ou en vigueur actuellement, en présentant une synthèse des expériences étrangères et un résumé des propositions formulées par des experts québécois.

Sans présumer des résultats du débat, nous pensons que la future politique familiale et nataliste québécoise, pour être complète, devrait comprendre : des prestations financières et des dégrèvements fiscaux destinés à toutes les familles qui ont des enfants, des prestations plus élevées pour les enfants de rang deux et plus, des congés parentaux, une compensation annuelle pour la garde des enfants, des mesures incitatives pour que le marché du travail soit mieux adapté aux besoins des familles, des dispositions pour accroître la sécurité économique et émotive des parents, des mesures pour développer des attitudes positives à l'égard des enfants et des parents ainsi que toutes les mesures publiques pouvant influencer le bien-être des familles, comme celles concernant le logement, la santé, l'éducation, les services sociaux et le droit familial.

Pour que celle-ci soit efficace, il est essentiel d'effectuer des enquêtes pour savoir pourquoi les Québécois et les Québécoises ont été incapables dans le passé de réaliser leurs objectifs de fécondité et pour connaître les mesures que souhaitent les générations en âge de procréer. Enfin, parce que tout ce qui concerne le développement démographique doit viser le très long terme et que les parents doivent être rassurés sur l'aide dont ils pourront bénéficier, il importe que la politique adoptée soit durable et qu'elle ne change pas constamment de direction.

BIBLIOGRAPHIE

- BOULVA, T. (2000). « Grossesses non désirées : Pour une plus grande liberté de choix », *Nouvel informateur catholique*, n° 20, octobre.
- CHESNAIS, J.-C. (1997). *Determinants of Below-Replacement Fertility*, Expert Group Meeting on Below-Replacement Fertility, Population Division, Department of Economic and Social Affairs, New York, 4-6 novembre.
- CONSEIL PONTIFICAL POUR LA FAMILLE (1998). *Déclaration sur la chute de la fécondité dans le monde*, disponible sur le site Web : <http://vatican.va/roman_curia/pontifical_councils/family_doc_29041998_fecondita_fr.html> (dernière date de consultation : juin 2002).
- DUCLOS, É., P. LEFEBVRE et P. MERRIGAN (2001). *A Natural Experiment on the Economics of Storks: Evidence on the Impact of Differential Family Policy in Canada*. Document de travail n° 136 du Centre de recherche sur l'emploi et les fluctuations économiques (CREFE). Disponible sur le site Web : <<http://ideas.uqam.ca/CREFE/cahiers/cath135.pdf>>.
- EUROPEAN OBSERVATORY ON FAMILY MATTERS AT THE AUSTRIAN INSTITUTE FOR FAMILY STUDIES (1999). *Family Issues between Gender and Generations*, Seminar Report, Vienna, Employment and Social Affairs, European Commission.
- FORTIN, P. (1989). « Les allocations pour enfants et la politique des naissances au Québec : principes directeurs et proposition concrète de réforme », *Dénatalité, des solutions* (colloque international sur les politiques familiales organisé par le Conseil des affaires sociales avec la collaboration du Secrétariat à la famille et du Bureau de la statistique du Québec, en 1988), Québec, Les Publications du Québec, p. 161-180.
- GAUTHIER, H. (1998). *Le vieillissement démographique au Québec : un défi pour le système social*, Québec, Bureau de la statistique du Québec.
- GLOSSOP, R. (1999). *La famille canadienne*, Ottawa, Institut Vanier de la famille.
- GRAND'MAISON, J. (1999). *Quand le jugement fout le camp*, Montréal, Fides.
- GRÉGOIRE, I. (2001). « C'est la faute au patron », *L'actualité*, décembre, p. 24-31.
- HENRIPIN, J. (1989a). « Une population vieillissante et menacée d'anémie », *L'Action nationale*, juin, p. 659-670.
- HENRIPIN, J. (1989b). *Naître ou ne pas être*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture.
- HENRIPIN, J. (1995). « Les cadeaux financiers des surféconds aux sous-féconds », *Population*, 4-5, p. 1053-1078.
- HENRIPIN, J. (1999a). « Discrimination en faveur des conjoints de même sexe. Confusion curieuse et révélatrice », *Le Devoir*, 16 février.
- HENRIPIN, J. (1999b). « Des pensions de réversion aux pensions parentales », *Le Devoir*, 17 février.

- HENRIPIN, J. (2000). *Les enfants, la pauvreté et la richesse au Canada*, Montréal, Les Éditions Varia.
- INSTITUT AUTRICHIEN DE RECHERCHE SUR LA FAMILLE (2000). *Faible fécondité, familles et politiques publiques*, Rapport de synthèse, Séminaire annuel, Séville, Espagne, 15-16 septembre.
- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (2002). *Migrations internationales et interprovinciales, Québec, 1961-2000*, disponible sur le site Web : <<http://stat.gouv.qc.ca/donstat/dem.../config96.htm>> (dernière date de consultation : février 2002).
- JENSON, J. et S.M. STROICK (1999). *Un plan stratégique axé sur les enfants au Canada*, Ottawa, Les réseaux canadiens de recherche en politiques publiques.
- JENSON, J. et S. THOMPSON (1999). *Comparative Family Policy: Six Provincial Stories*, Ottawa, Canadian Policy Research Networks Inc., Ottawa, Renouf Publishing Co.
- JOLICÉUR, M. (2001). « Les enfants : encore un obstacle à la carrière », *Les Affaires*, 10 novembre, p. 35.
- LARMINAT, A. de (2001). « Les Françaises championnes d'Europe de la fécondité », *Le Figaro*, 15 octobre.
- LAVALLÉE, D. (1999). « Le Québec a le taux de natalité qu'il mérite », *Le Devoir*, décembre.
- LEBLANC, M., P. LEFEBVRE et P. MERRIGAN (1996). *Comment accroître le soutien public en faveur des enfants*, Montréal, IRPP, coll. « Choix – Les politiques sur la famille », vol. 2, n° 6, août.
- LEDENT, J. (1993). *L'impact de l'immigration internationale sur l'évolution démographique du Québec*, Montréal, ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, août.
- LEFEBVRE, S. (1999). « Questions de générations. Les débats complexes qui se nouent au Québec autour du vieillissement et de la jeunesse représentent un défi majeur », *Le Devoir*, 28 décembre.
- LEFEBVRE, P. (1995). « Politiques familiales au Québec et au Canada. Que faisons-nous ? Où allons ? », *Interface*, mars-avril, p. 15-27.
- LEFEBVRE, P. (1998). « Les nouvelles orientations de la politique familiale du Québec : une critique de l'allocation unifiée », dans R. B.-Dandurand et al. (dir.), *Quelle politique familiale à l'aube de l'an 2000*, Montréal et Paris, L'Harmattan, p. 215-245.
- LÉGER, J.-M. (2001). « La commission Larose laisse entiers les problèmes de fond », *Le Devoir*, 30 août.
- LÉPINE, S. (2000). « Des univers intimement liés : Il est impossible de dissocier la famille et le travail », *Le Devoir*, 4 et 5 mars.
- MARSAN, J.S. (2001). *Devenir son propre patron ? Mythes et réalités du nouveau travail autonome*, Montréal, Éditions Écosociété.
- MATHEWS, G. (1984). *Le choc démographique*, Montréal, Boréal Express.

- MILLIGAN, K. (2001). *Subsidizing the Stork: New Evidence on Tax Incentives and Fertility*, Toronto, Department of Economics, University of Toronto, mai.
- MILLIGAN, K. (2002). *L'allocation à la naissance au Québec: Les politiques gouvernementales peuvent-elles accroître le taux de natalité?*, Toronto, Institut C.D. Howe, 24 janvier.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (1999). *Un portrait statistique des familles et des enfants au Québec*, Québec.
- MINISTÈRE DE LA FAMILLE ET DE L'ENFANCE (s.d.). *Les familles et les enfants au Québec, principales statistiques*, Québec.
- MORIN, R. (1997). « La Déportation québécoise », *L'Action nationale*, nov.-déc.
- PAILLÉ, M. (1999). « La loi 101 ne suffit plus. La proportion de francophones diminue dans l'île de Montréal sous l'effet de plusieurs facteurs, malgré la loi sur la langue », *Le Devoir*, 16 avril.
- PARTI QUÉBÉCOIS (2001). *Mémoire du Parti québécois aux États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec*, janvier.
- PHIPPS, S. (1999). *An International Comparison of Policies and Outcomes for Young Children*, Canadian Policy Research Networks.
- SAINT-PIERRE, M.-H. et R. DANDURAND (2000). *Axes et enjeux de la politique familiale québécoise, présentation d'une recension informatisée des écrits*, Montréal, INRS-Culture et Société, juin.
- TERMOTE, M. (1989). « Les migrations interprovinciales, évolution, causes et perspectives », *L'Action nationale*, juin.
- TERMOTE, M. (1999). « Les défis démo-linguistiques du Québec », *L'Action nationale*, août.
- TERMOTE, M. et J. LEDENT (1999). *Perspectives démoulinguistiques du Québec et de la région de Montréal à l'aube du XXI^e siècle. Implication pour le français langue d'usage public*, Rapport soumis au Conseil de la langue française, Montréal, INRS-Urbanisation, 15 septembre.
- VENNE, M. (2000). « Le poids relatif des jeunes diminue mais ce n'est pas un drame », *Le Devoir*, 19 février.
- VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC (2001). « Gestion des risques associés aux changements démographiques », *Rapport*, chapitre 2, disponible sur le site Web : <http://vgq.gouv.qc.ca/rapp_2001_2/Rapport/html> (date de la dernière consultation : mars 2002).



LES VALEURS DE LA SOCIÉTÉ QUÉBÉCOISE

Marcel Junius
Louis Rousseau

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir*, volume 1, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir*, volume 1, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

INTRODUCTION

L'Observatoire du Québec s'est donné comme mandat de réfléchir sur le développement de la société québécoise. Un premier document, intitulé « Les valeurs de la société québécoise », a été rédigé en novembre 2000 par G. Dallaire, L. Michaud et Y. Tremblay et publié dans le site de l'Observatoire à l'adresse <www.observatoire-quebec.qc.ca>. Dans le présent texte, qui prend appui sur le document original modifié et élargi à la période actuelle, nous explorons les valeurs collectives qui ont cours au Québec en ce début de XXI^e siècle. La problématique abordée tient compte du contexte qui, de la globalisation des marchés à la mobilité sociale, en passant par le développement spectaculaire des technologies de l'information, a fait du Québec un État moderne, influent dans le domaine de l'aéronautique en plus d'être un chef de file mondial en informatique et en pharmaceutique de pointe entre autres. Nous sommes à des années-lumière de l'esquisse ou des premiers pas de la Révolution tranquille.

Ce n'est pas à partir d'enquêtes ou de sondages que la trame de ce document s'est tissée. Ce sont nos explorations intuitives, nos conversations assorties de commentaires et d'échanges avec nos collègues de l'Observatoire, avec nos parents et nos amis qui ont fait ressortir l'ampleur d'un sujet complexe par ses nombreuses ramifications.

Malgré les difficultés qui sous-tendent cette réflexion, il nous est apparu nécessaire d'examiner l'évolution des valeurs caractéristiques de la société québécoise, puisque celles-ci déterminent en grande partie les attitudes et les comportements des citoyens à l'égard des objectifs souhaités pour le développement de notre société. Le domaine traité dans les pages qui suivent se situe aux limites du raisonnable et de l'idéalisme. Voyons pourquoi. L'être humain souhaite vivre en harmonie avec ses voisins, dans le respect mutuel des valeurs et des convictions de chacun. Il souhaite vivre dans une société libre, responsable, administrée avec compétence, juste pour tous, équitable, bref, démocratique. L'État étant le garant indéfectible de notre territoire et de nos institutions, il assure à tous des chances égales et est ouvert aux autres. Dans la cité idéale, la famille se situe au cœur de cette

construction. Elle est la gardienne du foyer, des traditions, du patrimoine, de la langue et de l'éducation, l'Église se chargeant de la formation religieuse et l'école étant le lieu de l'instruction publique. Mais voilà, nous vivons une période que Prigogine (1996) appelle « la fin des certitudes ». Notre réflexion prend appui sur l'esprit et le sens que décrit ce Prix Nobel de chimie lorsqu'il énonce : « Nous allons d'un monde de certitudes à un monde de probabilités » (Prigogine, 1998).

Le questionnement sur les valeurs québécoises commence par un constat. De l'émancipation de la femme à la dissolution de la cellule familiale, des progrès de la révolution industrielle aux nouvelles technologies, de la fermeture des villages à l'exode des populations vers la ville, on peut comprendre le désarroi de la jeunesse. L'avenir n'est-il pas compromis ? Quel avenir ? Sur quelles valeurs cet avenir prendra-t-il racine ?

Dans la même séquence, l'évolution rapide des techniques de l'information, des technologies de la communication accélère les processus de décision. L'instantané, le temps réel ne souffre plus de retard. Les lourds travaux physiques exigés auparavant laissent, aujourd'hui, la place aux mécanismes de l'intelligence programmée confiée aux machines ou aux appareils gérés par des hommes nouveaux dans un environnement transformé. Par la suite, les valeurs humaines si bien connues, si bien réglées, si bien enseignées se sont progressivement estompées dans la société. Pour ce qui concerne la pratique de la religion, Vatican II n'a rien arrangé en modifiant l'exercice liturgique pour le faire baigner dans la banalité du tutoiement ou dans une musique mièvre, sans émotion. Politiquement, les divers gouvernements ont procédé à des réformes successives, que ce soit dans le système de la santé et des services sociaux ou dans l'instruction publique. On se cherche encore autour des limites de la langue officielle et de son usage prioritaire. Les élus et les citoyens s'interrogent sur l'efficacité tout aussi relative de l'exercice de la justice, de l'action de la police. Et puis, il y a le projet essentiel de l'avenir du Québec, de sa souveraineté, toujours repoussée, reportée, remise, effacée, diluée. Dès lors, notre société ne doit-elle pas procéder à un large examen de la situation et dresser un bilan des valeurs qu'elle soutient et de celles qui s'évanouissent peu à peu ?

Par ce texte, l'Observatoire souhaite stimuler la réflexion des Québécois et susciter un débat collectif.

Selon les définitions du Robert et du Larousse, un système de valeurs sert de référence, d'appréciation dans les jugements et la conduite d'un individu ou d'une société. On dira plus simplement qu'une valeur est ce qui compte vraiment, ce qui fait vivre, et pour laquelle on consentirait à donner sa vie. Tout le contraire donc de quelque chose d'insignifiant, de superficiel et de passager. C'est une manière d'être ou d'agir qu'une personne ou une collectivité souhaite transmettre aux autres parce qu'elle correspond à un bien précieux.

Lorsque l'on parle des valeurs à un niveau strictement personnel, individuel, on les nommera « valeurs personnelles » ou « valeurs morales de la personne ». On entend ici ce qui, pour une personne donnée, apparaît désirable et digne d'être poursuivi. Il s'agit donc d'établir ce à quoi une personne attache le plus d'importance, par exemple à l'argent, à la sexualité, au pouvoir, à l'altruisme, au don de soi. Sur le plan collectif ou social, on parlera de « valeurs acceptées par la société ». Tel groupe humain, en guise d'exemple, attache une valeur primordiale au travail, tel autre, aux droits humains. Ce document traite des valeurs collectives de la société québécoise.

Pour mobiliser les individus ou les groupes dans une société démocratique, le respect de leurs valeurs personnelles ou collectives est nécessaire, parce qu'il permet à chacun de satisfaire ses aspirations à l'épanouissement de son être, à la liberté et à la dignité. Il peut exister une opposition entre valeurs individuelles et valeurs collectives, d'où la présence d'un équilibre toujours fragile et mouvant entre les deux catégories. De plus, le sujet peut facilement provoquer de vives controverses, parce qu'en traitant des valeurs collectives on touche aussi aux valeurs individuelles.

On peut retenir pour le Québec les valeurs collectives suivantes : le nationalisme, l'autorité politique, l'accès au savoir, le travail, le bien-être, la langue, la famille, la solidarité sociale et communautaire, le patrimoine spirituel, les droits et libertés, la justice sociale, l'équité, la tolérance, le dialogue. On voit qu'il y a dans cette énumération des valeurs qui font référence à des

institutions comme « autorité politique = État », « éducation = ministère de l'Éducation », « famille = ministère de la Famille et de l'Enfance », « bien-être = ministère de la Santé et des Services sociaux ». Les acquis sociaux qu'administrent ces institutions sont considérés comme des constituants des valeurs collectives, parce que celles-ci sont des lieux privilégiés de transmission des valeurs (INRS-Urbanisation, 1978 ; Observatoire du Québec, 1999).

Le présent document porte sur les valeurs actuelles ; cependant, comme le passé explique en partie le présent, il importe de donner un bref aperçu des valeurs privilégiées autrefois.

Du fait que la nation québécoise est en état de dépendance politique et économique et qu'elle constitue un petit îlot francophone fortement influencé, notamment, par les sociétés anglophones qui l'entourent, il importe de montrer le poids des influences extérieures sur ses valeurs.

Pourquoi une telle réflexion sur les valeurs de la société québécoise est-elle nécessaire aujourd'hui ? Nous indiquerons, ci-après, que les influences extérieures ont toujours été importantes et qu'elles ne risquent pas de diminuer avec la mondialisation de l'économie. De plus, la modernité a contribué à accroître l'importance des valeurs individuelles par rapport aux valeurs collectives. Pour renforcer sa cohésion, pour mieux cerner son identité, pour se développer, s'imposer et rayonner, notre société doit définir ses propres valeurs et les promouvoir. Un certain consensus se dégage autour des valeurs fondamentales. Ainsi, le gouvernement, le mouvement coopératif, les petites et moyennes entreprises, nos institutions, les groupes populaires, les milieux artistiques et culturels et l'Église possèdent un pouvoir de rétroaction considérable, parce qu'ils sont considérés par la population comme authentiquement autochtones (INRS-Urbanisation, 1978). Ils peuvent contrebalancer par leur influence celle des forces exogènes et celle persistante de l'individualisme ambiant.

SURVOL DE L'ÉVOLUTION DES VALEURS DES QUÉBÉCOIS

Les valeurs collectives

Les valeurs collectives sont représentatives des idéaux poursuivis par une société. Elles incarnent, par les marques de l'histoire, les moyens d'atteindre une vie collective meilleure grâce à une évolution enrichie du présent. Les valeurs collectives se construisent en prenant appui sur plusieurs principes dont on peut retenir les suivants :

- ♦ Un système de valeurs ne naît pas inopinément. Il se bâtit sur un héritage transmis dans un long cheminement, complexe parfois, dans ses détours les plus inattendus. Il se modifie, se transforme, se moule sur la volonté du plus grand nombre.
- ♦ Les valeurs reconnues par l'ensemble du peuple québécois s'appuient, en grande partie, sur le sens donné aux règles civiques qui dictent la vie en société. Elles sont issues de la morale de notre héritage judéo-chrétien. Ce legs a favorisé l'émergence de notions et de concepts qui font appel à la compassion, au travail, au respect des biens d'autrui et des personnes, à la loyauté, à la charité. On parle aujourd'hui de solidarité et d'équité.

L'ensemble de ces principes a pris naissance dans les racines de la chrétienté ; puis ils se sont développés suivant les circonstances de temps et de lieux propres à notre territoire. De nouvelles attitudes se sont affirmées pour l'autodéfense, la survivance, la ténacité, entourées par des connaissances savantes, morales, populaires soutenues par le souvenir, la mémoire et par une langue maternelle, le français. Ces acquis ont façonné une personnalité qui a créé un espace culturel propre au Québec, différent des autres parties constituant le Canada. Ainsi en est-il, par exemple, de l'établissement des règles du Code civil pour l'exercice de la justice. Nos valeurs actuelles viennent des sources les plus lointaines de l'histoire de l'humanité. Elles nous sont pourtant si proches. C'est ce que nous appelons le sens profond des

valeurs, ainsi que le perçoit Georges-Émile Lapalme, fondateur du ministère des Affaires culturelles et artisan de la Révolution tranquille. Suivons sa pensée lorsqu'il écrit :

En remontant la péninsule italienne, après notre périple grec, je revenais sans cesse aux sources de la grandeur connue, de celle qui parvenait jusqu'à nous, imprimait toujours sa marque ou plutôt son esprit sur nous. Le Québec, dans tout cela, finissait par prendre une signification d'ordre culturel, encore un peu plus et j'ajouterais : purement culturel (Lapalme, 1973).

La pensée d'un homme d'État de cette envergure nous incite à prendre du recul et à évaluer avec déférence, quoique sans complaisance, la source, puis le parcours des idées qui conditionnent le comportement des individus et de nos communautés. En suivant les relais successifs imposés par notre histoire, la marche du temps conduit l'évolution de la société qui, de la communauté de base à la famille et de la communauté paroissiale à la collectivité urbaine puis à la société civile, est reconnue dans un peuple, puis dans un État et enfin dans la nation québécoise. Le premier ministre Jean Lesage l'avait bien compris : « l'État national », disait-il en parlant du Québec, « l'Assemblée nationale », « les Archives nationales ». Sous son gouvernement, il y a quarante ans, cette qualification approfondissait déjà le sens du Québec !

Dans son livre blanc sur les affaires culturelles, le ministre Pierre Laporte incitait les Québécois, en 1965, à « intervenir plus directement que jamais dans l'essor économique et social du Québec ». Il préconisait également l'élaboration d'une « politique culturelle plus large qui affirmerait la responsabilité exclusive que l'histoire lui a conférée » (Laporte, 1965). Guy Frégault (1976) ajoute de son cru : « [...] compétence exclusive donc de l'État québécois en matière de culture ; exclusivité fondée sur l'histoire et non pas sur la Constitution ». Plus loin, il nous rappelle que « l'histoire n'est pas négociable même s'il s'agit de celle d'une nation qui vit dangereusement » (Frégault, 1976).

Cette maturation prolongée par la suite sous diverses couleurs politiques accentuera ce fait de société. D'où cela provient-il ? C'est à partir d'une culture latine originaire de France et transplantée sur les rives du Saint-Laurent qu'est né et s'est

épanoui le peuple québécois, grandissant dans des us et coutumes enchâssés dans le patrimoine premier, celui de la langue maternelle. Nous relisons le passé pour comprendre le présent. Gérard Bouchard (2000) le situe ainsi : « En gros, c'est ce qu'a fait le Québec jusqu'au milieu du ^{xx}e siècle (et un peu au-delà) en situant son passé héroïque en Amérique dans le prolongement de l'histoire plurimillénaire de la France et de sa mission civilisatrice. » Ce bagage culturel initial a été modifié par l'acclimatation des Européens au territoire et par la rencontre avec la culture des Amérindiens. Ces derniers inculqueront aux habitants d'autres gestes, d'autres valeurs, d'autres concepts tout en mâtinant les croyances de la supériorité de l'homme conquérant. Chaque groupe pourtant s'acclimatera l'un à l'autre. De cette cohabitation naîtra la volonté de vivre malgré une nature hostile et un monde inconnu. En profitant de la maîtrise de chacun des groupes, les situations les plus difficiles seront vaincues. Il s'agit, on le voit, de la force de caractère, du travail, de la persévérance et de la confiance qui servent de toile de fond à la vie en société des Canadiens français ; on y décèle l'entraide et la solidarité (Bouchard, 2000).

Nous pourrions aussi évoquer la grandeur de l'aventure américaine de l'Empire français, des explorations et des découvertes sur le continent. Retenons pour mémoire cette affirmation d'Alexis de Tocqueville (1835) :

[...] il fut un temps [où] les trois plus grands fleuves du continent américain coulaient alors tout entiers sous nos lois. Les nations indiennes qui habitent depuis l'embouchure du Saint-Laurent jusqu'au delta du Mississippi n'entendaient parler que notre langue.

Cela devrait nous inspirer, cela devrait revigorer les plus frieux d'entre nous. Le Québécois de souche française reconnaît néanmoins que sur l'arbre original d'autres cultures se sont greffées, donnant au Québec une coloration plus accentuée que jadis. Avec cet accueil aux autres, il convient de parler de la démocratie québécoise, la démocratie parlementaire la plus ancienne du Canada. À cette forme de gouvernement le Québec ajoute, pour parfaire l'œuvre, la Charte des droits et des libertés de la personne, qui interdit la discrimination sous toutes ses formes. C'est un

acquis de taille. La Charte manifeste les valeurs collectives québécoises qui sont l'attachement à la tolérance, à la justice, à l'équité, à la solidarité, ce qui fait dire à Normand Thériault (2000): « [...] si les sociétés sont jugées par les écrits qu'elles nous laissent, ce que l'histoire enseigne, il y a matière pour fêter le 25^e anniversaire d'un texte qui crée par les mots une société juste et équitable. »

Aujourd'hui, l'évolution récente que nous vivons tant au Québec que dans le monde montre bien que nos sociétés sont au cœur d'une véritable accélération de l'histoire. Vivant au rythme du monde, le Québec est placé dans le même espace d'idées, de matérialité et de virtualité que ses voisins immédiats ou éloignés. Ce phénomène entraîne des répercussions importantes sur les consciences et sur les comportements de tous. Au Québec, noyau francophone culturellement distinct du reste du continent, nos valeurs peuvent être attaquées comme elles ne l'ont jamais été auparavant. Nous le constatons par le défi que constitue l'« exception culturelle » encouragée par le gouvernement du Québec, qui nous invite à résister à l'uniformisation et à affirmer notre volonté de conserver notre langue et finalement notre mode de vie. C'est un trait significatif, peut-être le plus ressenti dans la population par sa charge émotive.

Nos valeurs sont au centre de ce phénomène de mondialisation et de standardisation. La société québécoise a comme particularité depuis près de 400 ans, malgré la conquête de 1759 et le Traité de Paris de 1763, de se maintenir et de se développer sans faillir. Dans l'éventail des valeurs qui la caractérisent, la persistance du Québec à poursuivre son destin résume, à elle seule, sa fidélité à un patrimoine unique dont la langue, les traditions familiales, l'opiniâtreté de rester soi-même et le travail forment le cœur de notre collectivité. On doit expliquer que le défi actuel se situe dans une longue lignée d'invention, d'acclimatation et d'innovation. Ainsi, dans la foulée de la Révolution tranquille, typiquement québécoise, le rôle de l'État a été prépondérant. Trois décennies plus tard, au moment de l'éclosion des dogmes du néolibéralisme, la conception d'un État moderne fondé principalement sur la puissance publique a été remise en question. Certains leaders ont conclu, trop hâtivement peut-être, que

l'État, tout comme une quelconque compagnie ou une société commerciale, devait se désengager, se délester, brader des actifs, en fait capituler sur l'ensemble des positions économiques, culturelles et sociales construites pour le bien-être et le mieux-être des citoyens et passer la main à d'autres acteurs ! En considérant cela, nous estimons que le rôle de l'État-providence, qui est un État accompagnateur, est encore fort utile, mais qu'il importe de le redéfinir. Ce n'est pas un État comptable distributeur de subventions qu'il convient de soutenir, mais plutôt un État répartiteur des richesses dans une justice distributive des biens de la nation. Il distingue les vides sociaux à combler, les potentialités économiques et culturelles des régions.

Les valeurs des Québécois avant la Révolution tranquille

Fernand Dumont, dans son ouvrage sur la société québécoise (1996), a montré comment la dépendance extérieure a pesé lourdement sur la nation et sur l'organisation politique de notre société.

Le contrepois des pressions extérieures s'est trouvé dans le mode particulier d'organisation sociale propre à notre société. C'est la famille qui a exercé l'influence la plus déterminante sur les genres de vie (Dumont, 1996). Il faut ajouter les valeurs véhiculées par l'Église catholique, catalyseur par son influence sur les familles et par le contrôle qu'elle exerçait sur les réseaux scolaires et de santé. On peut très schématiquement les esquisser ainsi : primauté des valeurs spirituelles judéo-chrétiennes.

Le Québec a développé son territoire et ses ressources naturelles, mais a aussi été victime, acteur ou complice de leur dégradation ou de leur dilapidation. À titre d'exemple, citons la colonisation et l'exploitation forestière, minière et hydraulique.

En économie les activités industrielles et commerciales sont contrôlées principalement par des entrepreneurs privés anglo-canadiens ou américains, tandis que les activités rurales sont exercées par les Canadiens français. Ceux-ci travaillent également comme ouvriers ou manœuvres dans l'industrie, les commerces

et les industries primaires. On accepte mal le syndicalisme, parce qu'il va à l'encontre de la valeur « autorité » et qu'il fait partie des idées libérales en provenance de la France et des États-Unis.

Sur le plan démographique, le Québec a le taux de natalité le plus élevé de l'Occident. La société canadienne-française est très homogène. Il n'y a pas de tensions importantes, soit parce qu'on accepte les valeurs sociales, soit parce que l'autorité prévaut sur les dissidences. Les tensions sont plus grandes avec certains représentants de la minorité anglo-saxonne.

Les valeurs prépondérantes du début de la Révolution tranquille à l'époque actuelle

La Révolution tranquille a été précédée par des événements de diverses natures. Nous retiendrons la crise économique de 1930, puis le constat de l'échec de la colonisation qui a entraîné la contestation du rôle du clergé. Rappelons aussi que le travail des femmes, dans les filatures et ensuite dans les usines de munitions pendant la guerre de 1939-1945, a non seulement donné un rôle nouveau aux femmes, mais surtout valorisé leur activité en dehors du foyer. La période de l'après-guerre est marquée par une ouverture plus grande sur le monde.

Dès lors influencées par les idées venues notamment du Canada anglais, des États-Unis, de Grande-Bretagne et de France, les valeurs décrites ci-dessus ont été remplacées par les suivantes. D'abord, l'État ne doit plus jouer un rôle supplétif, mais intervenir dans les domaines économiques et sociaux. Ainsi, l'éducation est accessible à tous, la liberté des individus et des groupes devient plus importante, conduisant à une contestation plus grande de l'autorité. Pensons aussi à la tolérance, à l'individualisme et à l'adhésion aux valeurs du mouvement féministe – régulation des naissances, égalité des sexes, travail de la femme hors du foyer –, l'importance accrue accordée à la richesse, aux biens matériels et au culte du corps.

En politique, le gouvernement du Québec remplace l'Église dans le contrôle des réseaux d'éducation et de santé, ainsi que dans la sécurité sociale. Il devient le principal catalyseur du système des valeurs. Les médias de communication viennent concurrencer la famille et l'école dans la transmission des valeurs. Le cinéma et plus tard la télévision diffusent des valeurs américaines qui sont aussi relayées par des instances fédérales, que ce soit dans le domaine de l'habitation, dans celui de l'alimentation ou par la télédiffusion. Même si les grands instruments économiques de l'État sont entre les mains du gouvernement fédéral, le pouvoir du gouvernement provincial est utilisé le plus possible pour accroître la maîtrise des activités industrielles et commerciales par les francophones. Constatant l'influence prépondérante du gouvernement fédéral, que les Canadiens français n'influenceront que très peu, une partie de l'élite francophone abandonne le nationalisme culturel hérité du passé pour promouvoir l'affirmation nationale. Le sentiment identitaire des francophones s'accroît au point où ils se considèrent désormais comme des Québécois et non plus des Canadiens français, quoique ce dernier point soulève, encore aujourd'hui, des controverses au sein même des partis politiques et chez les universitaires.

En économie, on assiste à l'émergence d'un modèle spécifiquement québécois à saveur social-démocrate. Les francophones contrôlent davantage les activités industrielles et commerciales. L'influence politique et économique de la minorité anglophone est en partie marginalisée.

La société s'affirme par la prolifération des mouvements sociaux, de la vie associative et du syndicalisme. Les tensions s'accroissent entre les groupes sociaux et l'État. La quasi-homogénéité de jadis n'existe plus. Malgré l'existence d'un certain dialogue et de fortes tensions, l'État québécois concentre le pouvoir.

Le modèle de la famille traditionnelle vole en éclats. D'une part, l'accès à la contraception, la perte d'influence de l'Église, avec entre autres la laïcisation de l'enseignement, et l'abandon massif de la pratique religieuse modifient profondément les relations entre hommes et femmes. Le mariage pour la vie fait place au mariage à l'essai ou à l'union de fait. Les séparations et les divorces prolifèrent et les familles monoparentales se multiplient.

Le taux de natalité du Québec devient l'un des plus bas du monde occidental. D'autre part, la volonté légitime des femmes d'obtenir leur autonomie financière, de se donner une instruction supérieure et de la mettre à profit dans tous les champs de l'emploi, les pièges de la société de consommation et de l'endettement, une organisation du travail archaïque, la non-valorisation et le manque de soutien de la famille, la rareté et la précarité du travail qui, bien souvent, obligent les couples à vivre séparés sont autant de facteurs qui menacent la stabilité et l'harmonie des familles.

LE CONTEXTE ACTUEL

Parmi les valeurs privilégiées au cours de la Révolution tranquille, celle du rôle prédominant de l'État est aujourd'hui remise en question. À cause d'une tendance accrue au libéralisme dans les échanges de capitaux, de données, d'images et d'informations, des « experts » et des politiciens ont réussi à imposer l'idée extravagante que les leçons de l'histoire avaient cessé de compter, que chaque société n'était plus qu'une argile façonnée par les lois de l'économie, que la communication et le marché allaient dissoudre les différences entre les nations, en leur indiquant à toutes la voie d'une modernisation assurée dans une « mondialisation heureuse ». Munies de ce pauvre modèle intellectuel et d'une boîte à outils ne contenant que quatre gros marteaux – déréglementation, privatisations, baisse des impôts, libre-échange –, les organisations économiques internationales ont cherché à transformer le monde à l'image du modèle anglo-saxon (Halimi, 1998). Elles tendent à persuader la majorité que les dogmes libéraux correspondent à la vérité. Plusieurs experts au Québec et au Canada contribuent à répandre ces idées prônées par le néolibéralisme. On en conclut que l'État doit se désengager de plus en plus.

À cela est venue s'ajouter une crise importante des finances publiques. En conséquence de nombreuses lois sociales généreuses votées au cours des années de croissance, puis de l'accroissement mal contrôlé de l'inflation qui a conduit la Banque du Canada à hausser les taux d'intérêt, les gouvernements se sont endettés outre mesure et ont dû, pendant les deux décennies subséquentes, réduire les avantages consentis antérieurement, en

remettant en question de nombreux acquis sociaux. L'application des dogmes du néolibéralisme et le désengagement de l'État, entre autres facteurs, ont conduit à un taux de chômage élevé, à des emplois précaires et à un phénomène marqué d'exclusion et de dépendance sociale. On remet en question le rôle de l'État, ses façons de faire et son omniprésence.

Devant ce désengagement de l'État, on assiste au repli sur soi, chacun se sentant impuissant devant les problèmes soulevés et se concentrant sur la solution de ses problèmes personnels. C'est le règne de l'individualisme. Les plus forts et ceux qui s'en tirent le mieux, notamment les entrepreneurs, réclament moins de contraintes et un plus grand retrait de l'État. L'accroissement de la richesse individuelle et l'accès facile au crédit entraînent la consommation et la recherche de la satisfaction immédiate.

Pourtant, avec la crise du Sud-Est asiatique, suivie de celles de la Russie et du Brésil, on assiste actuellement à une remise en question des dogmes du néolibéralisme. Serge Halimi (1998) rapporte dans un article quelques extraits de publications ou d'auteurs. Ainsi, le 14 septembre 1998, *Business Week* écrivait : « Le modèle américain est partout attaqué. Le marché est de plus en plus perçu comme l'ennemi de la croissance. Les nations s'en retirent pour réagir à l'une des plus grandes destructions de richesses jamais connues. » Dans l'hebdomadaire aussi irréprochablement libéral que *The Economist*, l'éditorial du 12 septembre de la même année révèle que « le discours selon lequel les capitaux, sans considérer les risques encourus, se seraient engouffrés vers les marchés émergents, puis, sans se soucier des conséquences à long terme, s'en seraient retirés tout à coup, cerne assez bien la réalité. Même si les choses ne s'aggravent pas, les conséquences de telles erreurs sont déjà désastreuses. L'idée de réglementer les flux financiers ne manque donc pas de pertinence ». Robert Samuelson affirmait dans *Newsweek*, le 14 septembre 1998, que « [...] propager le capitalisme ne constitue pas simplement un exercice d'ingénierie économique. C'est un tel assaut contre la culture et la politique des autres nations qu'il garantit presque une collision. »

On peut donc se demander s'il est encore pertinent de promouvoir un plus grand désengagement de l'État. Une réforme entreprise sans un filet de protection sociale adéquat peut sacrifier des vies au nom d'une idéologie économique. Le rôle de l'État-providence est encore fort utile, mais il importe de le redéfinir. Une réflexion sur les valeurs propres aux Québécois peut sans doute éclairer une telle redéfinition, parce que la réforme de l'État prend la dimension d'un projet de société.

Et que dire des valeurs morales ? L'Église et la famille, les mouvements pour la jeunesse (scouts, guides, JEC, JOC, etc., même les camps de vacances) entretenaient autrefois les valeurs et les ancrèrent dans le comportement des jeunes. La formation morale aujourd'hui est très déficiente, très limitée dans les écoles et ailleurs. On n'entend jamais parler aujourd'hui dans les médias d'honnêteté, de générosité, d'oubli de soi. Le MOI est roi et l'épanouissement personnel est aujourd'hui dicté par les valeurs matérialistes. Très tôt les enfants veulent travailler pour avoir leur argent et s'acheter des « gadgets ». Les services qu'ils peuvent rendre, même à la famille, sont rémunérés ou alors inexistantes, et les parents encouragent ces comportements. Plus rien n'est gratuit. Très jeunes, les enfants se retrouvent sans repères moraux, il n'y a plus de relayeurs des valeurs. Les organismes qui encadrent les enfants, par exemple les camps de vacances, ne sont là que pour les garder et les amuser, à prix fort ! La valeur, c'est l'argent.

Nous retenons les réflexions suivantes émanant de la *Chronique axiologique* de Claude Paquette en date du 21 novembre 2001 :

La *Charte de l'Union européenne* a l'avantage d'être la plus récente, donc la plus inspirée de certaines valeurs contemporaines. Le contenu de celle-ci est très proche des valeurs de préférence des citoyens européens qui, depuis le milieu des années 1990, manifestent un attachement continu aux valeurs de justice, de travail et de liberté. Par la suite, viennent les valeurs de tolérance, de solidarité et d'égalité, sauf pour les Britanniques qui font de l'argent une valeur supérieure (44 %) à la solidarité (4 %). Une union comme l'UE commence mal quand la solidarité (dépendance mutuelle-interdépendance) n'est pas une préférence pour l'un de ses partenaires. Est-ce pour cette raison que la Grande-Bretagne

s'est rangée si rapidement et si spontanément du côté des États-Unis au lendemain des événements du 11 septembre ? Mêmes valeurs, même combat. Même individualisme, même esprit de suprématie ?

Les idéaux axiologiques des diverses chartes des droits et des libertés sont nécessaires, mais, en même temps, ils troublent. Certains diront même que les chartes proposent une vision utopique des valeurs sociales (vision rose) qui n'a rien à voir avec les valeurs réelles vécues au quotidien (vision noire). Les valeurs dominantes actuelles correspondent-elles aux idéaux des citoyens et des États ? Non. L'architecture des valeurs dominantes actuelles est composée des valeurs d'individualisme, de suprématie, de rivalité et de profitabilité. Ce sont les valeurs de référence de tous les pays capitalistes. Elles dominent parce qu'elles priment sur toutes les autres dans le discours et dans le quotidien. Il suffit d'observer ce qui se passe depuis le 11 septembre pour s'en convaincre. Au soir de cette journée, tout le monde a prétendu « que rien ne serait plus comme avant ». Eh bien, c'est faux. Tout redevient comme avant, mais avec une sécurité ébranlée. Dans un tel contexte, les idéaux axiologiques sont-ils nécessaires ? Plus que jamais. Sans eux, on en viendra à croire que les valeurs dominantes sont permanentes et que les effets de celles-ci s'inscrivent dans notre destin. Comment se fait-il que les valeurs dominantes ne soient jamais retenues dans les valeurs communes ? Et pourtant, on nous affirme qu'elles sont inévitables. Tout simplement parce que « le bon sens » existe encore, parce que l'on sait très bien, même intuitivement, que ces valeurs guerrières ne contiennent rien « qui vaut » pour l'avenir de notre planète. Mais cela confirme aussi qu'on ne sait pas comment contribuer afin que les valeurs dominantes changent afin de laisser plus de place à nos idéaux (Paquette, 2001).

RÉFLEXIONS SUR QUELQUES VALEURS COLLECTIVES ACTUELLES

Le Québec est le terreau de la civilisation française en Amérique. Cette évidence doit être rappelée, elle contient l'affirmation de l'unicité de la culture québécoise sur ce continent. Par un mode de vie particulier et le génie de sa langue, ce territoire quatre fois

centenaire vibre toujours d'espoir. Le rêve québécois est perceptible à travers le goût d'innover, d'échanger malgré les heurts et les malheurs qui frappent les sociétés modernes en mutation. Les enjeux du XXI^e siècle sont à la hauteur des ambitions du Québec, à l'écoute du monde. Ainsi, en ne négligeant pas l'importance du dialogue interculturel et intercommunautaire, l'État, comme les citoyennes et les citoyens, est attentif au respect de toutes les identités qui choisissent notre pays comme lieu pour s'y installer et y vivre. Territoire de culture française, l'espace québécois est marqué par un souci de tolérance et de paix, qui sont des valeurs humanistes.

Dans ce pays, les luttes quotidiennes pour plus de justice à l'endroit des démunis ou pour l'avancement des conditions de vie acceptables d'un certain nombre de femmes et d'autres catégories de citoyens trop souvent exclus des débats de société sont entendues et le Québec marque, par ses lois et la capacité démocratique de sa société civile, son intérêt à résoudre ces questions. Devant la contestation permanente des groupes écologistes et culturels pour la sauvegarde des richesses naturelles, en passant par les revendications des travailleurs pour la défense de leurs emplois et une plus grande considération de leurs conditions de vie, le gouvernement du Québec dialogue, discute, négocie et, dans les cas extrêmes, légifère par le moyen de lois spéciales. Le débat démocratique s'affirme comme étant la marque du Québec ; la Charte québécoise des droits et libertés de la personne en est un exemple.

Dans un autre secteur, la langue française est l'axe central et la valeur essentielle sur laquelle se soude la société québécoise. Le patrimoine premier de la nation est celui que chaque mère perpétue en le transmettant à ses enfants. Ce patrimoine authentique est le signe distinctif qui porte ses prolongements spirituels, intellectuels et matériels dans les gestes quotidiens, continuellement renouvelés par les créateurs, dans toutes les sphères d'activité. Ce legs a construit le Québec d'aujourd'hui. Tout cet appareil culturel, matériel ou immatériel, scientifique, technologique, social et économique dans ses formes les plus diverses est enraciné dans un lieu, dans un territoire. Il a été transmis de génération en génération dans notre langue.

Dans le même temps, poussée par la compétition, la spécificité québécoise s'étend et rayonne à l'échelle mondiale. Les exemples sont nombreux, trop nombreux pour être cités ici ; que l'on concède quelques noms cependant : Bombardier, Cascades, Quebecor, BioChem Pharma ou Softimage, l'Institut national d'optique, SNC-Lavalin, le Cirque du Soleil, nos écrivains, nos artistes de la danse et de la scène, nos chansonniers et tous nos chanteurs, nos peintres... L'ensemble de ces acquis de la société québécoise est attribuable à l'éducation, facteur premier au cœur de la Révolution tranquille. Cet élan doit trouver un second souffle. Pour que renaisse ce dynamisme, il faut donner aux Québécois une vision d'avenir pour que les outils de développement se forgent en conséquence. C'est ici qu'entre en jeu le concept de la « souveraineté nationale », qui ressort des idées et des institutions politiques. On sait que la culture du Québec, comme celle des autres nations, s'exprime à travers des réalités et des symboles, ce qui implique une mémoire collective transmise par tradition. De la sorte, la souveraineté nationale devient le garant de la protection de la culture dans ses formes les plus variées, ce qui ne signifie aucunement exclusivité ou isolement.

La mise en œuvre complète d'une politique familiale, pourtant énoncée depuis 1997 et qui devrait être le phare de la nation sinon son inspiration, se fait toujours attendre. La famille, noyau par excellence de l'éducation, de la connaissance et des savoir-faire est aujourd'hui en difficulté. Pour pallier les déficiences de toutes sortes qui l'assaillent et sont liées à la précarité des emplois, au travail des parents à l'extérieur du foyer ainsi qu'aux nombreuses variables dans les horaires et les priorités de chacun qui rendent difficile la maîtrise du temps, elle doit recevoir des soins et des remèdes appropriés. Si l'on ajoute la garde partagée des enfants ou la tâche ingrate des pères et des mères célibataires, les disponibilités des éducateurs, des parents, des moniteurs de sport, du personnel des bibliothèques ou des professeurs de musique ou de danse, on voit que c'est l'ensemble de la société qui souhaite une politique familiale qui soit concertée et cohérente.

Si le Québec ne veut pas sombrer et disparaître, il devra résoudre le dilemme de sa natalité déficiente, tributaire d'un grand nombre de facteurs socioéconomiques. Cela demande que

des mesures soient prises pour assurer l'épanouissement des familles et tenir compte du fait que, dans le contexte d'une société en mutation accélérée, les enfants sont ballottés entre des attitudes extrêmes. L'autorité étant diluée, certains préconisent le procédé répressif, d'autres le laxisme, d'autres encore l'autoritarisme dogmatique pour l'éducation des jeunes. L'Église ne jouant plus le rôle moralisateur que nous lui connaissions, elle a laissé la place libre. La famille elle-même, disloquée et sans repères dans un monde nouveau pour elle, éprouve des difficultés à assurer la stabilité comme elle le faisait antérieurement. On comprend les jeunes de n'avoir plus grande confiance dans les institutions, d'autant plus que l'école, le cégep, l'université même ne répondent plus de manière satisfaisante à leur détresse latente. Il en résulte décrochage, inactivité, absence d'intérêt, drogue, délinquance, violence. S'ensuivent la répression sociale, la prison, l'avilissement. Un avenir compromis, et même bouché. Sur ce dernier point, il est heureux de constater que le Québec, champion de la réhabilitation non répressive, conteste au gouvernement du Canada le droit de changer les règles et de permettre l'emprisonnement des jeunes contrevenants. Dans ce chantier aussi, le Québec montre la voie à suivre.

Trait caractéristique du XXI^e siècle, les Québécois vivent de plus en plus dans les centres urbains. Après des années d'hésitation, l'État québécois reconnaît les vertus d'une approche globale des agglomérations urbaines considérées comme des organismes vivants. Les villes résument les peuples. Elles sont lieux d'échanges et de solidarité. On peut critiquer la réforme municipale dans ses approches, mais on doit se féliciter d'une réforme qui entrevoit une ville efficace pour l'économie, d'abord dispensatrice des services de base essentiels à une collectivité, contributrice du développement social, performante pour l'amélioration de la qualité de l'environnement et exaltante pour sa vie culturelle. Dans ce terrain propice, les villes-centres devront favoriser la démocratie participative, la puissance publique s'alliant aux organismes et à la vie associative en vue d'enrayer la pauvreté en proposant les voies et les moyens pour que l'exclusion soit une fois pour toutes un terme du passé. La cohésion sociale est le but à atteindre dans les années qui viennent ; la solidarité ne constitue-t-elle pas une valeur collective essentielle dans une démocratie ?

Langue, famille, nationalisme, solidarité, travail sont autant de valeurs à préserver et à encourager auprès de la jeunesse. Or, le tableau traçant à grands traits les succès du Québec doit être quelque peu assombri par son contraire. Le Québec n'est pas une cité idéale, malheureusement. Comme dans toutes les sociétés modernes, il n'échappe pas aux modes bonnes ou mauvaises, à l'emprise de l'économie néolibérale, aux diktats des sociétés multinationales, aux dérèglements et aux abus environnementaux, ni malheureusement non plus au suicide chez les jeunes. Pour l'essentiel, la principale tendance lourde est la pénétration et l'influence dominante des valeurs proprement économiques et financières dans toutes les sphères de la société au détriment des valeurs morales, culturelles et humanistes.

Voilà pourquoi l'espoir, la fierté, l'audace et l'ambition doivent être au cœur des valeurs québécoises pour renforcer les fondements de l'identité de notre société unique en Amérique du Nord. Or, d'une part, dans la réalité quotidienne la tendance s'oriente de plus en plus vers l'affirmation des valeurs individuelles. D'autre part et paradoxalement, c'est un signe qui s'allie à l'approfondissement des identités locales et régionales, à la recherche du particulier de préférence au général, et à un penchant pour la connaissance de l'histoire des traditions dans une forme et un langage d'une modernité mieux affirmée. Ce mouvement pour une plus grande reconnaissance du produit québécois dans toutes ses dimensions se situe dans le processus de construction du Québec. Les Québécois de toutes origines savent que le défi ne consiste pas uniquement à définir un statut politique, de même qu'un cadre administratif, législatif et institutionnel pour le réaliser. Au-delà, le débat réside dans la mise en place du modèle de société que « l'État-nation » proposera aux générations à venir. Il faut s'y préparer, le temps presse.

Famille et natalité

Fernand Dumont (1996) a révélé l'influence déterminante que la famille traditionnelle a exercée dans le passé sur nos modes de vie. Depuis 1960, notre conception de la famille s'est profondément modifiée. Du mariage traditionnel, on est passé à la multiplication

des unions de fait. Le travail des femmes à l'extérieur du foyer a explosé sans que la société se soit bien adaptée à ce changement lourd de conséquences. Les horaires de travail n'ont pas encore pris suffisamment en compte le rôle social, fondamental, joué dans notre société par les personnes avec charge d'enfants.

On observe ainsi que le taux de natalité au Québec est passé du plus haut niveau du monde occidental avant 1960 au niveau actuellement le plus bas. Entre 1971 et 1993, la population du Québec a progressé, de 6 155 600 à 7 208 800. Pendant la même période, celle de l'Ontario passait de 7 868 400 à 10 746 300, surtout en raison d'un afflux d'immigrants à natalité élevée. La conséquence, selon certaines hypothèses, est que la proportion de la population canadienne de langue maternelle française diminuerait à 16 % dès 2016 (Morin, 1997).

Analysant le rapport de la Commission des États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec, le journaliste Jean-Marc Léger (2001) décèle une lacune critique, un silence préoccupant sur l'une des questions vitales pour notre avenir collectif :

La Commission [...] ne souffle mot du premier volet de la relance démographique, de l'urgence d'une politique de la natalité (« naître ou ne pas être », comme a dit Jacques Henripin) ; sinon on pourra se demander : la langue française pour qui ? l'intégration des immigrants... à qui ? et, à la limite, l'autodétermination ou la souveraineté pour qui ? Il est sidérant de constater qu'aucun gouvernement n'a eu le courage, depuis une trentaine d'années, de reconnaître publiquement ce véritable drame national et d'engager l'immense effort de redressement qui s'imposait, ce que d'autres pays ont parfaitement réussi.

Comme Jean-Marc Léger, nous sommes d'opinion que c'est dans la relance démographique que se situe l'avenir de notre collectivité. Devrions-nous compter uniquement sur des immigrants qui s'installent de façon transitoire en majorité à Montréal et dont le taux d'exode vers l'extérieur après quelques années est fort élevé ? Devrions-nous recourir à l'adoption d'enfants du tiers-monde pour assurer le maintien et la croissance de la population de notre territoire ?

Une politique de la population, axée avant tout sur la famille, l'enfance, la jeunesse et l'emploi s'impose de toute urgence.

La famille doit voir sa situation fiscale revue et considérablement améliorée, car avoir et élever un ou des enfants devrait être reconnu par le fisc à un titre plus avantageux que celui d'un don fait à l'État ou d'un investissement risqué dans une entreprise. Demandons-nous si l'adoption doit être un luxe réservé à certains nantis ou bien une dette considérable pour la famille généreuse.

L'enfance et la jeunesse devraient pouvoir bénéficier, au-delà de l'éducation qui est déjà un droit, de mesures leur assurant un environnement familial et social sain, à l'abri de l'indigence et de la négligence, de la brutalité et des abus de toutes sortes.

À l'instar d'autres sociétés, classes de neige, classes vertes, vacances, loisirs, camps d'été ou d'hiver, visites organisées des régions et des milieux rural et urbain devraient être la règle plutôt que le privilège. Ne conviendrait-il pas que ceux qui travaillent à l'extérieur du foyer et assument les lourdes tâches familiales découlant de l'éducation et du soin des enfants aient droit à plus de souplesse dans leur horaire de travail? Ainsi, pourquoi un parent doit-il voir son salaire amputé parce qu'il a dû, à la demande urgente même de la garderie, amener son enfant malade ou accidenté à l'hôpital, et pourquoi lui refuser de reprendre ces heures à un autre moment?

Dans un ouvrage célèbre (*A Treatise on the Family*, Harvard University Press, 1993), Gary Becker a montré que la famille était le lieu primordial où se formait le capital humain, objet de ses travaux précédents. Pour l'ensemble de ses travaux, Gary Becker a reçu le prix Nobel d'économie en 1992. Il a également mis en relief le rôle fondamental de la mère dans la formation de la personnalité de l'enfant. C'est en effet dans la famille que l'enfant acquiert les connaissances et les vertus qui seront hautement appréciées dans la société: sens du service, solidarité, ponctualité, initiative, etc. Évidemment, il ne saurait être question de ne voir dans la famille qu'un moyen utile à la prospérité économique. [...] il faut rejeter toute visée purement utilitariste ou réductrice de la famille

pour dégager clairement ce qui en fait la valeur incomparable. [...] D'où une conclusion incontournable : la famille est la cellule de base de toute société démocratique dans la mesure où en elle se conjuguent l'égalité et la solidarité. Il s'ensuit que les pouvoirs publics doivent promouvoir la valeur de la famille non seulement parce que celle-ci est un bien pour les membres qui la composent, mais aussi parce qu'elle est un bien pour la communauté politique et économique (Schooyans, 2001).

Après le déficit zéro, c'est la pauvreté zéro qu'il faut viser ensemble et pour tous.

L'échelle des valeurs actuelles, en mouvance par opposition à la stabilité antérieure, a modifié la relation du Québécois à la famille. Cette fluctuation a comme point de départ la révolution des mœurs et la reconnaissance du divorce et son point d'arrivée est le déclassement de la famille. Dissoute, recomposée, reconstituée, celle-ci ne représente plus l'îlot de stabilité, noyau nécessaire pour l'éducation et la formation des enfants. C'est à ce point crucial qu'il serait nécessaire de revoir l'ensemble du fonctionnement de la société pour recentrer la famille, qui est le moteur essentiel au développement de la nation. Il y a, en plus de sa valeur culturelle évidente, une force économique dans le noyau familial. Sans un appui des familles, on ne peut pas concevoir la construction d'un État responsable de son destin. Pour donner au Québec l'élan nécessaire pour assurer sa compétitivité à l'échelon mondial tout en réaffirmant la valeur morale et sociétale de la famille qui est la gardienne de la langue française et l'inspiratrice de l'identité québécoise, les responsables à tous les niveaux de décision doivent s'attaquer à une refonte en profondeur de la politique de la famille et des secteurs qui y sont rattachés. Ce sont entre autres les congés parentaux, l'aménagement des horaires dans l'entreprise et dans les administrations, une plus grande considération pour le travail au foyer de la mère ou du père de famille et bien d'autres éléments qui rendront possibles l'accroissement des naissances et l'épanouissement des familles.

Solidarité

L'univers de la solidarité est celui des intérêts convergents ou opposés, des corporatismes, des lobbies de toutes sortes ; ce peut aussi être celui de l'action désintéressée, généreuse. Quant à penser que ceux qui ont du travail seraient solidaires de ceux qui n'en ont pas, il suffit de regarder ce que font concrètement les syndicats et les ordres professionnels pour constater que la défense des intérêts ne vaut que pour des intérêts communs ou corporatistes. Doit-on conclure qu'aucune solidarité objective ne suffira à régler le problème du chômage, ni même à tenter d'entreprendre de le régler ? À voir l'écart grandissant entre riches et démunis, le nombre croissant de marginaux, les revendications salariales de certains groupes privilégiés, on peut se demander si la solidarité sociale existe encore au Québec.

S'il est encourageant de noter de nouvelles valeurs émergentes, telles que l'écologisme, la protection de la nature, l'éthique, celles-ci côtoient des comportements exacerbés par les valeurs économiques et les rapports de force. Cette contradiction conduit certains à la déresponsabilisation, à l'indifférence, à l'hédonisme, au « pas-dans-ma-cour ». D'autres se réfugient dans la méfiance, la dépendance ou la démission.

Est-il utopique de penser qu'un consensus pourrait être obtenu entre les principaux dirigeants pour accorder plus d'attention aux membres de notre société que les vicissitudes de la vie ont mis dans la gêne morale et matérielle (chômeurs, marginaux, familles monoparentales, itinérants, démunis, handicapés, etc.) en vertu du principe selon lequel, lorsque des personnes ou des groupes sont en mesure d'exercer une maîtrise sur des plus faibles, ils en deviennent automatiquement responsables ? Parallèlement, la responsabilité individuelle devrait prendre le pas sur la mentalité d'assisté et être remise au centre de notre politique sociale.

C'est une culture du partenariat, engageant la population dans son ensemble, qu'il conviendrait de mettre en place afin d'assurer aux jeunes et aux moins jeunes, citadins et ruraux, dans leur environnement respectif, les outils qu'ils n'auront qu'à saisir pour se faire valoir ou pour poursuivre leur contribution à la

vie québécoise. Un tel consensus émanant de la société civile augmenterait certainement la cohésion sociale et établirait un meilleur équilibre entre les régions du Québec.

Quant aux institutions publiques, elles ont le devoir de se concerter pour assurer leur fonctionnement optimal et complémentaire, au lieu de se livrer à la concurrence comme le font les entreprises du secteur privé. Pour que la société voie ses institutions répondre à ses besoins de façon satisfaisante, elle doit en assurer un contrôle adéquat par la démocratisation de leurs structures. Car de la complexité croissante des besoins d'une société qui se dit démocratique découle logiquement une amplification de la nécessité de participer. Que cette participation soit lucrative ou volontaire importe peu ; elle demeure un devoir impérieux pour tout citoyen.

Langue et nationalisme culturel

La culture dont la langue française est le fondement est sûrement la valeur qui caractérise le mieux les Québécois. Si une valeur est « ce qui fait vivre, ce pour quoi ou ce sur quoi on oserait miser sa vie », nous pouvons dire que notre société a beaucoup sacrifié dans le passé pour sauvegarder sa langue et sa culture. Cependant, on peut constater les faits suivants :

- ♦ à l'échelle internationale : malgré le poids majeur de l'environnement économique et politique que le Québec subit en Amérique du Nord, en dépit de la domination exercée par la langue anglaise dans les échanges avec les autres nations, le phénomène identitaire est au cœur des résistances. Notons, à titre d'exemples, l'exception culturelle et l'abandon de l'Accord mondial sur les investissements (AMI) ;
- ♦ à l'échelle du Québec : nous regrettons la pauvreté de la langue parlée et l'influence insidieuse de l'anglais, l'écoute dominante de chansons anglo-saxonnes par la jeunesse. La diminution de l'influence relative du génie français de la culture et de la langue, notamment par l'abondance des traductions de l'anglais à la télévision, au cinéma, dans la littérature générale et scolaire, a suscité la création de l'Office de la langue française. Voilà un chantier, la revitalisation de

notre langue, à mettre en œuvre plus que jamais sans ménager ni les efforts ni les moyens, tant à l'école que sur les lieux de travail et de loisir.

Comme tous ceux de ma génération, écrit Georges-Émile Lapalme, il me faut faire un perpétuel effort pour vivre non seulement avec mon temps mais surtout avec celui des autres. Cela devient de plus en plus difficile quand les valeurs que l'on considérait non seulement sûres mais absolument essentielles sont détruites ou en train de l'être. Pour n'en citer qu'une, la langue, le délabrement dans lequel elle est tombée pour faire place à un patois miteux et fripé nous horripile et nous fait dire : « Valait-il la peine de lutter pendant deux cents ans ? »

Quand on a tenté quelque chose pour elle on ne peut demeurer insensible à l'avalissement de la langue, surtout quand ailleurs on la purifie avec courage. Israël a choisi une langue morte et en a fait une langue vivante en quelques années ; la Turquie, avec Kémal, a créé en dix ans la « langue soleil », c'est-à-dire la langue turque débarrassée du persan, sans compter un nouvel alphabet et une nouvelle écriture. Une langue peut donc non seulement être sauvée mais ressuscitée.

Nous, nous avons une langue et nous la détruisons. La radio et la télévision participent à la mutilation, la démagogie littéraire fait applaudir la décrépitude et la paresse qui font mourir l'esprit (Lapalme, 1973).

Trente ans plus tard, dans son billet intitulé « Servir de modèles », Denise Bombardier (2001a) ajoute :

Le triomphe de l'individualisme a eu des conséquences inattendues. Plus personne ne veut servir de modèle à personne. [...] Pour maintenir une qualité de langue, il faut des modèles de référence. [...] Les représentants du peuple et de la culture, politiciens, enseignants, journalistes, témoignent d'une irresponsabilité sociale, donc sont à blâmer lorsqu'ils ne respectent pas leur instrument principal de travail qu'est la langue. [...] Or, il est honteux pour ces images d'autorité et de culture et, élargissons, de divertissement, de rudoyer, d'insulter et de mépriser ceux auxquels ils s'adressent en s'exprimant dans une langue déficiente, approximative, incohérente où pullulent les anglicismes.

La société québécoise doit contrer l'influence de la culture anglo-saxonne nord-américaine et de la langue anglaise, notamment par une plus grande ouverture aux autres cultures et par l'apprentissage d'autres langues.

Cela ne signifie pas qu'il faille devenir tenant de l'utopie du multiculturalisme. Au contraire, il s'agit plutôt de lutter contre un vide identitaire grandissant en nous ouvrant à la diversité culturelle internationale pour mieux prendre conscience de la valeur et des caractéristiques de notre propre culture.

Notons le grand effort de la Commission des États généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec (2001), qui associe langue et citoyenneté. Ce dossier doit être poursuivi.

Afin d'éviter l'effet de repli sur elle-même, telle une implosion stérilisante, pour participer pleinement aux échanges facteurs d'évolution de l'humanité, la société québécoise s'enrichira de valeurs nouvelles au contact des communautés culturelles.

Nos dirigeants, nos institutions et nos groupes nationaux ont la responsabilité de se concerter pour appuyer cette démarche à l'égard des autres sociétés en raison même des bénéfices immédiats ou éloignés qu'ils peuvent en retirer. L'expérience issue des rapports qu'ils entretiennent avec leurs correspondants est un soutien indispensable au développement de nos connaissances et de notre expertise en relations internationales.

Quant à la langue française, il faut cesser d'en laisser la qualité à des esprits pour qui déculturation est synonyme de dynamisme ou d'adaptation au contexte nord-américain. Que penser de la syntaxe et du vocabulaire pratiqués par beaucoup de nos professeurs à tous les degrés du système d'éducation ?

Chaque année nous produisons à grands frais des artistes et des chercheurs dans nos écoles, nos conservatoires et nos universités. Le gouvernement ne doit-il pas inciter la population à apprécier ses artistes, ses chercheurs et leur production et ainsi créer les conditions nécessaires pour que cet investissement devienne profitable à toute la société ?

Il faudrait savoir quelle sensibilité à la culture, à l'histoire, au patrimoine ont en réalité les ministères et les institutions du gouvernement du Québec. Combien de sites, combien d'édifices à valeur historique ou architecturale avons-nous à jamais perdus et combien sont menacés de disparaître par incurie ou laisser-faire ? Le gouvernement du Québec doit s'inscrire dans la modernité en s'imposant le recours systématique à la créativité, par les concours d'architecture obligatoires, par l'imposition des meilleurs services professionnels plutôt que par le recours à des techniciens auxquels l'État accorde une survaleur au détriment, notamment, des architectes et autres concepteurs. Des mesures s'imposent de toute urgence pour que soient respectés par tous les patrimoines culturel et naturel ainsi que l'environnement physique, pour que notre histoire soit honorée, affichée et chantée comme il se doit.

Pourquoi d'autres pays respectent-ils leur histoire, mais pas le Québec ? Pourquoi notre langue y est-elle bafouée ?

Denise Bombardier (2001b) a raison de le souligner dans une chronique :

[...] depuis 40 ans, notre habitude à bousculer les symboles fait jurisprudence en la matière. Nous qui sommes un peuple à l'identité fragile, l'on ne peut pas dire que nous soyons épargnés en matière de symboles. Au Québec, société qui n'a de cesse d'affirmer sa personnalité distincte en se nommant autrement, en usant de symboles inconnus chez nos voisins canadiens ou américains, la légèreté avec laquelle on efface le passé à travers les noms qui l'ont toujours désigné est suspecte. En établissant un lien obligé entre progrès et dépersonnalisation, l'on nie, en quelque sorte, l'essence même de notre existence en Amérique du Nord.

L'État ne commet-il pas une atteinte à notre culture quand il n'impose pas aux sociétés d'État la forme française correcte dans leurs informations ? À titre d'exemple : pourquoi « Parcs Québec », au lieu de « Parcs du Québec » ?

L'État ne se rend-il pas encore coupable d'une autre atteinte quand il efface notre patrimoine territorial sous prétexte d'en simplifier la toponymie ? Voici un cas parmi d'autres : à l'entrée d'un

village, on signale la ville de « Gaspé », pourtant située 50 km plus à l'est ; ce n'est qu'au-dessous, entre parenthèses et en petits caractères, qu'on indique « Pointe-Jaune », le nom du village. Or, ce n'est pas le nom de la grande ville qui devrait être signalé en tête ; c'est plutôt le nom de la localité qui devrait dominer à l'entrée de l'agglomération, à la fois par respect pour ses habitants actuels et pour la mémoire de ceux qui l'ont bâtie. La localité aurait peut-être ainsi l'occasion de retenir chez elle le touriste intéressé à s'y attarder pour découvrir cette « pointe jaune » ! Des cas semblables, il en existe des centaines au Québec. Quel est donc ce responsable de la signalisation sur nos routes qui a vu une valeur nouvelle à cacher la toponymie ancienne ? Pourtant, lorsqu'on leur parle, les résidents de ces villages oblitérés souhaitent ouvertement retrouver leur identité dérobée par l'État ou par une administration régionale.

La mise en valeur de tout ce dont nous pouvons nous enorgueillir à juste titre s'impose : ce qui nous caractérise, ce qui nous est propre, notre bâti, nos réalisations, nos femmes et nos hommes illustres. Ne pas le faire nous relègue dans l'insignifiance absolue. Pourquoi ne pas signaler avec bon goût les « **Vue sur...** » pour attirer l'œil du passant sur un paysage, une montagne, un phénomène physique, sur un bâtiment remarquable par son histoire, par son architecture, enfin sur tout ce qui peut être une pause de mémoire ou de beauté.

Il importe aussi de revitaliser à tout prix la gastronomie à l'extérieur des grands centres, de faire goûter et célébrer un terroir culinaire jadis reconnu et capable de nouvelles saveurs dont le prix soit abordable pour les familles en vacances. L'artisanat doit naître, se réinventer et se donner une nouvelle âme dans toutes les régions pour que les souvenirs de voyage proposés dans les boutiques ne proviennent plus de pays exotiques déconnectés de la réalité du Québec, pour que revivent et s'épanouissent nos talents de créateurs.

En dépit de notre devise « Je me souviens », la mémoire est presque partout occultée : les indicateurs de noms de nos rues, de nos places ne précisent pas qui nous voulons ainsi honorer.

Notre culture est faite de grandes et de petites choses qui coûtent peu à valoriser, à rappeler à tout instant pour donner de la consistance historique, de la fierté et des significations à la société québécoise. Nos valeurs communes y sont inscrites.

Éducation

Depuis les années d'effervescence de la Révolution tranquille, les réformes de programmes scolaires se sont succédé à la faveur de l'imagination des pédagogues et des comités à tous les niveaux de l'éducation. Quel jugement peut-on porter sur les enseignements, sur les maîtres, sur les résultats scolaires des jeunes et leur maîtrise de la langue, sur les succès des artistes, sur les découvertes des chercheurs et enfin sur les institutions ?

Pour Normand Thériault (2001),

[...] l'école dans nos sociétés est le lieu premier de socialisation et d'apprentissage. Il faudra un jour insister pour dire que, des révolutions, le plus grand acquis fut souvent l'implantation de l'école citoyenne. Avant de décider si l'école obtient ou non une note de passage, il faudrait garantir qu'elle remplisse sa vocation première : assurer à l'étudiant une formation complète, cette « *tête bien faicte* » dont parlait le moraliste.

On se demande pourquoi de nos jours il y a encore confusion entre préparation au marché du travail et formation civilisatrice de l'individu. Il est certain que notre système d'éducation est imprégné des valeurs fluctuantes de la société, des influences extérieures que subissent les jeunes, de l'instabilité des familles, du phénomène des « gangs », du chômage chronique en région, de la drogue, de l'Internet. Faut-il être alarmiste ou satisfait ? D'une part, il semble que toutes les sociétés auxquelles le Québec peut se comparer vivent des problèmes analogues. D'autre part, ces sociétés n'obtiennent pas, dans les faits, toujours les mêmes succès que les Québécois ! D'où vient cette distinction ? Est-elle attribuable à notre système d'éducation ? Les finalités de celui-ci ont certes besoin d'être précisées, mais il faut garder à l'esprit qu'elles doivent être à la mesure des besoins et des moyens de notre société.

Selon la présidente du Conseil supérieur de l'éducation, Céline Saint-Pierre (2001), le décrochage demeure une préoccupation majeure pour la société.

Le Québec accuse un retard considérable au plan de la scolarisation de ses jeunes de moins de 20 ans. C'est d'autant plus grave qu'un diplôme de niveau secondaire, que ce soit une attestation d'études secondaires, un diplôme de formation professionnelle ou un diplôme général d'études secondaires, représente un niveau minimal de formation si l'on souhaite que nos jeunes puissent prendre leur place dans une société où les emplois sont de plus en plus spécialisés et les problèmes à régler de plus en plus complexes... Nous vivons dans une société où l'éducation n'est pas perçue comme une valeur prioritaire. Malgré toutes les démonstrations qui ont pu être faites, les gens ne font pas encore le lien entre la diplomation [sic] et la qualité de vie. La culture personnelle et la connaissance ne sont pas du tout valorisées, même au plan de l'emploi. Axée sur l'argent et la consommation, la culture ambiante envoie un message clair : il faut gagner de l'argent le plus rapidement possible pour être en mesure de se procurer les vêtements et la voiture dont on rêve. Ce n'est rien pour mettre un frein au décrochage scolaire.

À l'instar de la présidente du Conseil supérieur de l'éducation, nous retenons que la société québécoise n'a pas encore reconnu la priorité à accorder à l'éducation et que, par ailleurs, il serait grand temps de remettre à l'honneur l'esprit civique et la culture humaniste.

Les finalités du réseau de l'éducation sont au cœur même de l'élan vital de toute société. Vouloir les atteindre par l'évaluation systématique des enseignants, comme certains le préconisent, comporte une grande part d'arbitraire et de risque ; valoriser chez eux l'autocritique et le perfectionnement personnel semble plus adéquat. Plutôt aussi que d'établir des comparaisons entre les établissements d'enseignement, ne vaudrait-il pas mieux effectuer un redéploiement des organismes de conseil et d'orientation dotés de moyens adéquats et rendre les dirigeants responsables en raison de leur mandat social ?

On déplore le manque de liaison entre le monde du travail et celui de l'éducation ; trop souvent il s'agit d'un manque de transparence de la part des partenaires, mais cette critique est parfois justifiée. Une contribution marquante pourrait être apportée à notre société par de nouveaux programmes ; ainsi, au moment où explosent les échanges et les rapports des sociétés et des individus avec leurs homologues étrangers, des programmes qui touchent la formation en relations et en affaires internationales semblent plus pertinents que jamais. De plus, puisque de nombreux immigrants choisissent le Québec comme nouvelle patrie, la sensibilisation aux valeurs ainsi qu'aux us et coutumes des autres sociétés devrait devenir une composante essentielle de tout programme d'études, et cela, dès le primaire.

La Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la Province de Québec (1964) avait fortement recommandé, dès 1964, que tous les élèves reçoivent une formation adéquate en sciences, mais on semble l'avoir oublié. Pourtant, de nos jours, les disciplines scientifiques font plus que jamais partie du quotidien et du dynamisme de tout citoyen et de toutes les sociétés. Mais elles sont aussi source de vives inquiétudes lorsque l'environnement et la vie même des individus, valeurs fondamentales s'il en est, sont en apparence ou en réalité menacés ou agressés par leurs applications.

Parallèlement à la formation en sciences et en techniques ou encore à la sensibilisation à celles-ci, il faut inculquer à tous les individus, entreprises et administrations un sens aigu des valeurs éthiques, sociales et culturelles. C'est de cette façon que leur comportement et leurs décisions dans l'utilisation des résultats de la recherche scientifique ou dans le choix des technologies et des moyens pourront tenir compte des conséquences sur le bien-être des personnes et de la société.

Il semble cependant exister de nos jours un grave déséquilibre dans les programmes de formation des ressources humaines de notre société. À une époque pas si lointaine, notre système d'éducation était peut-être trop élitiste, trop axé aussi sur la connaissance de l'histoire, de la géographie, des lettres anciennes, de la philosophie et de la religion. Aujourd'hui, on mise peut-être trop sur les réalisations, sur les applications momentanées des

connaissances actuelles, sur le spectaculaire, sur les « gadgets » sans lendemain. Bien sûr qu'il faut à chacun un métier, une profession pour qu'il subvienne à ses besoins essentiels, à son bien-être ainsi qu'à ceux des siens. Le Québec doit aussi favoriser la formation de personnes qui explorent et pratiquent tous les domaines de la connaissance, dont le spectre devrait être plus étendu, à commencer par l'étude de la personne humaine, des choses et de l'environnement planétaire. Une exploration nouvelle de nos orientations en matière d'éducation s'impose pour que notre société et chacun de ceux qui la composent puissent, grâce aux acquis des connaissances de tout type, en retirer les bénéfices qui les rendront capables de s'épanouir et de contribuer remarquablement à notre avenir québécois et au progrès de l'humanité.

Notre système d'éducation valorise fortement l'orientation professionnelle vers les sciences et les techniques. Plus particulièrement, les technologies du multimédia, des communications, de l'informatique sont à l'avant-plan des choix d'études. Que fait-on des domaines de l'éthique, de la pensée, de la culture, des arts, de l'observation, de la vie ? N'y a-t-il pas un équilibre nouveau à rechercher dans les programmes qui tiennent compte de notre avenir collectif ?

Travail

Le monde du travail n'en est pas à une opposition près entre l'économique et le social. Pour une part importante de la population, travail est malheureusement aujourd'hui synonyme de précarité, de salaire minimum, d'instabilité familiale. Pour plusieurs, il n'y a pas d'épanouissement personnel par le travail ; il n'y a que des moyens de survie. Il est vrai que des initiatives du monde syndical assurent le maintien d'emplois ou la relance d'entreprises, avec l'aide du public et la contribution de l'État. Cela permet aussi au syndicalisme de survivre ! Mais on peut dire que la motivation, la loyauté et l'intéressement des travailleurs ne sont pas toujours au rendez-vous avec l'employeur. Il y a des exceptions lorsque le travailleur est invité à prendre part à la gestion financière de l'entreprise.

L'harmonisation entre les charges sociales liées au travail et la conjoncture économique repose sur le respect de la dignité du travailleur par le patronat et par l'État. La mise en œuvre d'un triumvirat, travailleur-patron-État, pour la gestion du menu des charges sociales, donc d'une partie intégrante de la rémunération du travailleur et non d'une taxe sur l'entreprise, doit être vue comme une démarche utile au bon fonctionnement de la société. Il y aurait lieu de viser à ce que les intérêts des travailleurs, ceux des employeurs et de la société soient représentés par des instances réellement démocratiques, dotées de pouvoirs légalement définis par la société et dont l'abus serait sujet à sanction.

L'entreprise privée doit savoir qu'il ne suffit plus de créer et d'entretenir une activité productive. L'enjeu est de réussir l'intégration de l'espace, du travailleur et des activités de production, pour combattre les disparités régionales criantes. C'est une tâche à laquelle les gens d'affaires et les associations doivent participer pour que le travail soit reconnu comme une valeur retrouvée.

Le vieillissement de la population, la croissance des besoins des familles et du soutien nécessaire aux immigrants, aux analphabètes et aux handicapés, l'objectif de réinsertion des chômeurs, des décrocheurs et des ex-détenus entraînent une demande accrue et plus diversifiée de services fournis à la communauté et aux personnes. Les travailleurs affectés à ces tâches doivent avoir droit, eux aussi, au même soutien de l'État et de la société que tout autre travailleur. Nous rejoignons ici la valeur essentielle de la solidarité et de la dignité des personnes.

Politique et démocratie

Alors que la société québécoise a pu prendre un essor important depuis quarante ans avec l'appui de l'État, certains critiques locaux de la scène politique et économique ont adopté sans nuances le discours tenu outre frontières, notamment en ce qui touche la déréglementation, les mesures sociales, l'aide de l'État aux entreprises. À tort ou à raison, certains se plaignent de l'influence excessive de l'État dans toutes les sphères de la vie,

mais ces personnes sont ravies de profiter de ses largesses lorsqu'elles leur sont destinées ! Il est certain que la mondialisation du commerce et de l'économie, les investissements planétaires des multinationales ont largement endigué la capacité d'intervention des États.

Le Québec n'échappe pas à la crise des finances publiques, à la concurrence de la main-d'œuvre de pays du tiers-monde dans certains de ses secteurs industriels traditionnels comme le textile, ni aux effets nocifs de certaines variétés de fibres d'amiante, aux fluctuations de la demande pour ses matières premières, au sous-développement de son secteur de la transformation. Le Québec doit aussi affronter les revendications de la population des régions qui se sent négligée, sinon exploitée par les villes-centres et la métropole, celles des groupes autochtones dont les aspirations se font pressantes. Entre la nécessité de maintenir une grande cohésion pour lutter contre les agressions venues de toutes parts à l'égard de notre langue ou de notre mode de développement, de nos institutions et de nos valeurs démocratiques, la société québécoise et l'État doivent aussi composer avec la demande pour une régionalisation accrue des pouvoirs et des moyens. Faut-il se surprendre que de tels défis à relever suscitent de moins en moins l'intérêt des individus pour le métier de politicien ? Peut-être est-ce aussi un effet de la perte de crédibilité des politiciens engendrée dans la population par le cynisme et la perversion de certains d'entre eux.

La société démocratique doit être dotée d'un État dont le rôle et la mission répondent au contexte et aux besoins du moment. Le poids des influences extérieures rend-il pour autant irréversibles le désengagement de l'« État social » et l'instauration de l'« État-business » ?

Le gouvernement et les administrations qu'il a créées s'appuient sur un pouvoir exécutif qui doit se maintenir en adéquation constante avec l'évolution de l'environnement socio-économique. Ce pouvoir doit être soucieux de baliser son intervention au moyen d'un appareil législatif efficace et respectueux des individus et des composantes de sa propre société ainsi que de son impact sur celles des autres. L'État démocratique doit aussi exercer son pouvoir auprès de la société dont il émane, à

proximité de celle-ci dans la mesure où ce rapprochement accroît l'efficacité, la pertinence et la qualité de son action, sans rompre les liens nécessaires à la cohérence de ses politiques. La représentation équilibrée de la société au sein du gouvernement ne mérite-t-elle pas une réforme du régime électoral ?

L'exercice de la démocratie par chacun est un droit et un devoir qui exigent une politique volontariste de lutte énergique contre l'analphabétisme fonctionnel et l'instauration de sources objectives d'information sur les enjeux sociétaux que les disparités occasionnent.

La société civile et ses propres organismes peuvent trouver une valorisation de leurs rôles en participant à l'action de l'État, que ce soit en l'appuyant, la surveillant, la critiquant ou même la dénonçant. Ce rôle particulier et primordial de la société civile, à condition d'être exercé judicieusement, peut amener les individus à attribuer une plus grande valeur à la notion d'État, à celle de nation, et ainsi contribuer à raffermir et à développer l'esprit de civisme, de citoyenneté et de patriotisme.

Liberté

À l'occasion du cinquantenaire du *Refus global*, Lise Bissonnette écrivait dans son éditorial du numéro spécial publié par *Le Devoir* : « Il est paradoxal que chaque anniversaire, de décennie en décennie, ajoute à la renommée du texte et en fasse le pôle magnétique le plus puissant de l'histoire culturelle du Québec » (Bissonnette, 1998). La relecture du *Refus global* permet de mettre en lumière l'attachement des auteurs de ce manifeste pour la liberté.

Thomas De Koninck (1998), professeur à l'Université Laval, disait en entrevue :

Si je réduis la liberté à l'égoïsme, il est clair que la liberté devient ce qui m'oppose aux autres. Mais si par liberté j'entends la recherche des biens les meilleurs, ma liberté va non seulement respecter la liberté des autres mais l'enrichir [...] Ma liberté, loin d'empiéter sur celle des autres, va au contraire la servir si elle est animée par le bien commun. [...] Il y a dans la liberté une largesse de vue qu'on ne lui reconnaît pas toujours.

Dans un texte récent, André Vitalis (1998), professeur à l'Université de Bordeaux, propose à notre réflexion ce qui suit :

Malgré la référence permanente aux droits de l'homme, ce ne sont pas les valeurs de liberté, d'égalité et de fraternité qui ont aujourd'hui la priorité. Des valeurs évidentes comme la préservation et l'amélioration de la vie, la sécurité des biens et des personnes ou la communication ont pris peu à peu la première place. À y regarder de près, on s'aperçoit que ces dernières valeurs présentent un caractère commun : à la différence des classiques valeurs républicaines, elles sont servies par tout un appareillage technique, des savoirs, des experts et des machines.

Ces réflexions nous incitent à croire qu'il n'y a de liberté réelle pour les individus que celle qui est assortie de devoirs mobilisateurs et chargés de valeurs réformatrices, riches de promesses exaltantes et stimulantes, mais d'abord et avant tout susceptibles d'assurer l'amélioration ainsi que l'épanouissement de la vie des Québécois et de la société dont ils sont les héritiers et les garants.

Après les excès de liberté auxquels notre société s'est livrée au cours des dernières décennies, il apparaît urgent de mettre l'accent sur la recherche du « bien commun » et de la responsabilité. N'est-il pas temps d'ajouter à la Charte des droits et libertés de la personne un volet sur les devoirs sociaux sans lesquels solidarité, fraternité et égalité risquent de n'être que des valeurs sans contenu ? Les valeurs de solidarité et de liberté se rejoignent.

C'est encore à André Vitalis (1998) que nous emprunterons en terminant :

La polarisation sur les valeurs de vie, de sécurité et de communication, et le formidable déploiement de moyens et de savoirs qui l'accompagne, se traduit par un amoindrissement des libertés de l'individu et un alourdissement du contrôle social. En d'autres termes, le nouveau triptyque Hypervie–hypersécurité–hypercommunication, servi par la technoscience, constitue une menace pour les valeurs républicaines de Liberté/Égalité/Fraternité que l'on peut estimer pourtant supérieures.

ÉPILOGUE

Un accomplissement

Depuis l'avènement de la Révolution tranquille et la mise en place de structures relatives à l'éducation pour tous, aux législations sociales visant l'établissement de mesures de protection à l'endroit de l'ensemble de la population, à la nationalisation d'une infrastructure hydroélectrique permettant l'éclosion d'une industrie moderne capable de rivaliser avec les plus grands, à la construction de sociétés gouvernementales de gestion des biens publics, de la Caisse de dépôt et de placement à la Régie des rentes du Québec, à la création d'un réseau de musées, de bibliothèques, des arts de la scène et des industries culturelles permettant la diffusion des nouvelles technologies, les Québécois se sont aussi dotés d'une panoplie de lois sur l'environnement, les transports, l'agriculture, l'alimentation, les professions... Il serait fastidieux d'énoncer toutes les autres activités qui font que le Québec est devenu un État moderne fort bien adapté pour faire face, avec bonheur, aux évolutions successives à venir.

Devant un tel accomplissement de la société actuelle, que sont devenues les valeurs anciennes, héritage de quatre cents ans d'histoire fait de travail et de courage? Comme on l'a souligné précédemment, ces valeurs ont été heurtées de plein front par une révolution politique interne et tranquille à laquelle s'est couplée simultanément une évolution inévitable du mouvement féministe.

Le Québec bouge. La progression des forces syndicales a suscité l'émergence de règles nouvelles pour l'allègement des heures de travail, une rémunération et des conditions de travail améliorées. Autre fait nouveau, la création de nombreuses associations, de groupes de contestation pour la défense d'intérêts professionnels ou spécifiques, en même temps qu'une prolifération du bénévolat, a transformé la société civile en la responsabilisant davantage. Dans cette évolution, on ne peut perdre de vue les grands événements internationaux dont le Québec a été l'artisan, par exemple l'Exposition universelle en 1967 et les Jeux olympiques en 1976 qui se sont tenus dans la métropole du Québec, Montréal. Ce furent des signes annonciateurs d'une

promotion internationale accélérée, porteuse d'un destin prometteur. Il faut y ajouter l'essor remarquable du sport amateur, individuel ou en équipe, dont les Québécois sont devenus friands pour le plaisir, la performance ou tout simplement pour le bien-être, que ce soit par le patin, la bicyclette, la marche, sans oublier le ski alpin ou le ski de fond, le kayak, la planche à voile, le camping, le tennis et le golf. On constate de sérieux progrès accomplis en matière de participation populaire en plein air ou en salle.

Dans le même temps, on a assisté au départ des Nordiques pour les États-Unis. En chute libre, le club de hockey Canadien ne fait plus les recettes d'antan et celui des Expos, au baseball, est en perte constante de popularité. Exemple des contradictions du sport professionnel, le circuit Gilles-Villeneuve à Montréal devient une force ascendante, tout comme les Internationaux de tennis de Montréal. Tous ces indicateurs montrent une société en mutation.

On ne peut certes pas s'étonner de la perception qu'ont les Québécois d'aujourd'hui à l'égard des valeurs traditionnelles et des changements apportés à la vie actuelle par la vitesse, le stress, l'information continue et la musique « techno » envahissante. On ne peut s'étonner non plus si ceux-ci recherchent une stabilité d'emploi alors que le rythme économique présente un caractère syncopé. Les jeunes, surtout, sont nerveux devant l'avenir malgré l'effervescence de la nouvelle économie, ce qui amène des problèmes nouveaux, aigus et des comportements parfois explosifs. De l'ennui à la drogue, c'est le cercle qui se referme sans pitié. Pourtant, dans ce monde en perpétuelle contradiction, on observe également une croissance continue de l'assistance aux grands événements populaires, pour le Festival de jazz de Montréal, le Festival d'été de Québec, les Francofolies et autres spectacles du genre. La fête et le rassemblement sont l'antidote à la solitude urbaine.

Plus que jamais, la culture dans ses multiples facettes est une valeur émergente, avec le désir d'apprendre, de connaître, de se renseigner, de voir, d'écouter, d'admirer, de voyager, de cuisiner toujours mieux dans des décors toujours plus élégants et confortables.

Oui, le monde a changé, le Québec n'est plus celui, tranquille, d'avant la révolution culturelle de 1960. Les goûts des Québécois de ce siècle naissant reflètent des valeurs émergentes, sinon de nouveaux moyens aptes à construire une société fière d'elle-même et capable de se gouverner seule.

La culture judéo-chrétienne nous a enseigné que l'homme devait gagner sa vie à la sueur de son front, ce qui, dans une réalité économique pas si lointaine, a assimilé le travail à un dur labeur pour assurer la survie de la famille. Or, dès la fin du siècle dernier, la société, déjà transformée radicalement dans l'ensemble de ses composantes par suite des découvertes scientifiques et des applications technologiques, a modifié les rapports sociaux grâce à l'apport de forces émanant des groupes de revendication. Elle a de plus accru considérablement, sous les pressions des syndicats ouvriers, les périmètres de la protection sociale de l'individu et de la famille. Ajoutons que l'ouverture progressive sur le monde a révélé aux Québécois avides de voyages et de tourisme culturel l'existence d'autres cultures et d'autres modes de vie. À partir de ce moment, le système des valeurs en cours jusqu'à la Révolution tranquille a craqué de toutes parts : d'une civilisation du travail pour la survie, le Québec est passé, aujourd'hui, à une société de grande consommation. Le Québécois recherche de plus en plus la qualité des produits et, partant, l'amélioration de sa qualité de vie. Devant ce nouveau comportement, le travail est devenu un moyen d'accéder, pour la majorité, à plus de confort, à un bien-être matériel toujours plus raffiné.

Historiquement, la religion a été le ciment avec lequel la famille a été construite. L'émancipation des Québécoises et des Québécois, après 1960, a fait tomber la religion et la famille. La langue en a souffert, l'éducation civique aussi, la formation religieuse tout autant. Sans relèvement du personnel religieux, sans vocation pour la prêtrise, l'Église cherche des voies nouvelles pour accroître le nombre de ses fidèles. Ce désintéressement progressif à l'endroit de la pratique religieuse, associé à la libération des mœurs, aux transformations sociétales que nous avons évoquées ci-avant, a été compensé par de nouvelles manières de voir, de penser, de se cultiver. Le contact avec la nature jumelé à l'engouement pour la défense de l'environnement, la visite des

musées, l'écoute des musiques du monde, les voyages toujours plus fréquents, une culture du corps jusqu'ici inconnue, un intérêt pour les métiers artisanaux et une reconquête du patrimoine culturel mobilier, immobilier et intangible par l'étude des archives généalogiques à la recherche des origines et du berceau ancestral, voilà autant de valeurs nouvelles qui ont suppléé chez les uns à la spiritualité religieuse connue jusqu'ici. La lecture ainsi que l'écoute de programmes de télévision spécialisés sur l'histoire ou la découverte ont comblé chez d'autres, en partie, le vide laissé par l'abandon de la pratique religieuse. Ce qui n'empêche pas que celle-ci soit elle-même en redéfinition et que, sur le fond, les croyances religieuses et la spiritualité restent vivaces malgré les histoires d'horreur des actualités du jour et la montée de la violence et de la dépravation diffusées dans les médias.

Le Québec, aujourd'hui, repense l'ensemble des valeurs transmises par nos prédécesseurs. Il est trop tôt pour juger du bien-fondé des nouvelles tendances issues d'une information permanente dans une société saine qui cherche sa vocation définitive. Si la langue française doit survivre, elle passera par la famille et celle-ci a besoin d'un repère qui apaise le stress de la vie moderne par un environnement spirituel. Le redressement de la famille et les diverses activités socioéconomiques qui l'entourent passent par un travail valorisant, synonyme de prospérité. Il doit être compatible avec la dignité des femmes et des hommes. Tout est lié.

De l'État à la société civile

Le titre qui coiffe cette partie de nos réflexions résume les tendances indiquées plus haut, à savoir la montée d'une prise de conscience de la nouvelle réalité sociétale qui est perceptible au début de ce siècle. Il dénote un comportement toujours plus vigilant du citoyen-contribuable à l'endroit du pouvoir public. Dans un calme apparent, la société québécoise est en ébullition. De plus en plus, elle bouge, pense, réagit, prend conscience d'elle-même. Forte du poids de ses sept millions de citoyens, même si cette masse est multiforme, disparate, contradictoire, hermétique ou extravertie, religieuse ou laïque, elle est préoccupée par des

enjeux à l'échelle du monde, par l'évolution de l'État québécois, l'émergence des régions, la vitalité des municipalités et des organismes publics ou privés. La puissance associative se positionne de mieux en mieux vis-à-vis de l'État. Aujourd'hui, elle proclame qu'elle existe à travers les groupes de pression, de revendication, pour la défense de l'environnement naturel, du patrimoine culturel, des démunis et des plus faibles. Pour se faire entendre et revendiquer le bien-fondé de son action, le citoyen québécois manifeste, vitupère, critique souvent et propose parfois, mais avec plus d'autorité qu'auparavant et avec plus de profondeur dans la connaissance du sujet qu'il dénonce, qu'il défend ou qu'il présente. C'est un signe de saine démocratie.

Que dire de la transformation sociétale ? Autrefois homogène, la société blanche, catholique de langue française, généralement obéissante, sauf pour quelques accès de fièvre, est devenue hétérogène, cosmopolite, revendicatrice et sans complaisance pour les gouvernements. Entraîné dans le sillon de l'immigration, le Québec montre son ouverture sur la diversité, facteur déterminant et reconnu de progrès et de culture. Pourtant le racisme n'est pas encore éteint, alors qu'il apparaît dépassé dans les jeunes couches de la population. C'est le signe d'un temps nouveau.

L'image que projette actuellement la société québécoise est un mélange d'ambiguïtés, que ce soit en politique ou en économie : sommes-nous fédéralistes, souverainistes, ni l'un ni l'autre ou un peu des deux, réformateurs sociaux, sociaux-démocrates, conservateurs, néolibéraux ou autres ? Peu importe, le citoyen répond qu'il ne se préoccupe pas trop des étiquettes. Aujourd'hui, le monde des affaires demande moins de réglementation, il souhaite le dépoussiérage d'une législation de plus en plus accablante. Dans les faits, les citoyens, réclament avec force une plus grande justice et plus de liberté dans le respect de l'équilibre « capital-travail ». Autant de signes annonciateurs d'une responsabilisation plus grande associée à une prise de décision plus rapide et plus efficace de la part des gouvernements. Comme le rapporte le politologue Ali Kazancigil (1998), directeur de la Division des sciences sociales, de la recherche et des politiques de l'UNESCO :

Il semble que la méthode utilisée par nos gouvernements traditionnels et hiérarchisés ne soit plus apte à répondre à la complexité des problèmes et à la pluralité des parties prenantes publiques et privées qui participent aux décisions. Aujourd'hui, compte tenu des incertitudes et des risques croissants qui affectent les sociétés modernes, la prise de décision exige une interaction renforcée entre l'État et la société et une coordination horizontale entre les multiples agents sociaux, administration publique, entreprise privée, associations professionnelles, bénévoles, syndicats, mouvements écologistes...

Nous entendons dire souvent que la société québécoise dans son ensemble est prête à donner son aval à une telle approche. C'est une valeur émergente digne d'un grand intérêt social et un frein à l'égoïsme des mieux nantis ; on peut penser aux interventions privées contre les profits des institutions financières, des banques, et contre les salaires exorbitants des dirigeants des grandes entreprises, contre les faveurs obtenues par les profiteurs des régimes politiques.

La société québécoise s'ouvre de plus en plus sur un art de vivre en commun qui tient compte des différences culturelles dans une forme novatrice par son ouverture aux autres dès le jeune âge. Avec la réorganisation des structures municipales, le Québécois se prépare à réparer la rupture qualitative due au laisser-faire urbain dans l'édification de la ville du xx^e siècle. C'est dans ce milieu de vie que s'accélère le mouvement de solidarité et de citoyenneté. En luttant contre l'intolérance et la pauvreté, les élus municipaux et les groupes associatifs promeuvent les droits de la personne, de la citoyenneté, de l'identité. Ce sont des notions québécoises qui indiquent la source d'un renouveau dans l'appréciation des valeurs collectives. C'est le temps d'agir et d'évaluer avec précision les chemins de l'avenir, comme nous le disions dès les premières lignes de ce document.

Revenons à Ilya Prigogine (1998) :

Le XXI^e siècle [...] marque l'incertitude de l'homme en face de son destin. [...] Quelle est la branche sur laquelle s'engagera le XXI^e siècle ? Quel futur pour le futur ? [...] Nous allons d'un monde de certitudes à un monde de probabilités. [...] Dans un univers qui n'est plus un univers de certitudes [...] rétablissons [...] la notion de valeur.

Enfin, laissons parler l'humaniste québécois Georges-Émile Lapalme (1973) :

Pendant longtemps on a eu le respect du pain ; c'était significatif. On ne l'a plus. C'est plus significatif encore. Il en est ainsi de notre langue.

Qui a eu raison et qui a raison ? Semblables à des morceaux qui un par un s'arrachent du fuselage et se perdent dans le vent du vol, nos acquis semblent se dilapider devant nos yeux.

Mais je suis certain que ceux qui nous suivent diront la même chose de ceux qui les suivront.

BIBLIOGRAPHIE

- BISSONNETTE, L. (1998). « Un lieu de mémoire », *Le Devoir*, 9 mai.
- BOMBARDIER, D. (2001a). « Servir de modèles », *Le Devoir*, 26 août.
- BOMBARDIER, D. (2001b). « Changer les noms », *Le Devoir*, 12 août.
- BOUCHARD, G. (2000). *Genèse des nations et cultures du Nouveau-Monde*, Montréal, Éditions Boréal.
- DE KONINCK, T. (1998). « Au commencement était la liberté », *Revue Notre-Dame*, septembre.
- DE TOCQUEVILLE, A. (1835). *De la démocratie en Amérique*, tome I, Paris, C. Gosselin.
- DUMONT, F. (1996). *Genèse de la société québécoise*, Montréal, Éditions Boréal, coll. « Boréal Compact ».
- FRÉGAULT, G. (1976). *Chronique des années perdues*, Montréal, Éditions Leméac.
- HALIMI, S. (1998). « Naufrage des dogmes libéraux », *Manière de voir*, vol. 42, nov.-déc.
- INRS-URBANISATION (1978). *Prospective socio-économique du Québec*, Montréal.

- KAZANCIGIL, A. (1998). « Modes of Governing Society and Producing Knowledge », *Revue internationale des sciences sociales*, n° 155, mars.
- LAPALME, G.-É. (1973). *Le paradis du pouvoir*, Montréal, Éditions Leméac.
- LAPORTE, P. (1965). *Livre blanc du ministère des Affaires culturelles*, Québec, Gouvernement du Québec.
- LÉGER, J.-M. (2001). « La commission Larose laisse entiers les problèmes de fond », *Le Devoir*, 30 août.
- MORIN, R. (1997). « La déportation québécoise », *L'Action nationale*.
- OBSERVATOIRE DU QUÉBEC (1999). *Dimension des valeurs culturelles*, Québec.
- PAQUETTE, C. (2001). *Chronique axiologique*, 21 novembre, <mlpc@ivic.qc.ca>.
- PRIGOGINE, I. (1996). *La fin des certitudes*, Paris, Éditions Odile Jacob.
- PRIGOGINE, I. (1998). *Pluralité des futurs et fin des certitudes*. « Le xx^e siècle aura-t-il lieu ? », Le Web de l'Humanité, 23 septembre, <<http://www.humanite.presse.fr/journal/archives.html>>.
- Rapport de la Commission des états généraux sur la situation et l'avenir de la langue française au Québec* (2001), Québec, Gouvernement du Québec.
- Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement dans la Province de Québec* (1964). Tome 2, Québec, Gouvernement du Québec.
- SAINT-PIERRE, C. (2001). « Une culture à vendre », *Le Devoir*, 19 août.
- SCHOOYANS, M. (2001). « Démocratie et valeurs. Quelle stratégie dans une société pluraliste ? », dans *Democracy, Reality and Responsibility, Proceedings, Sixth Plenary Session*, Pontifical Academy of Social Sciences, Cité du Vatican, 23-26 février 2000.
- THÉRIAULT, N. (2000). « Charte des droits et libertés de la personne : Le 25^e anniversaire d'une loi », *Le Devoir*, 28 juin.
- THÉRIAULT, N. (2001). « Une école en devenir », *Le Devoir*, 18 août.
- VITALIS, A. (1998). *Un futur modèle par la technoscience*, <http://ufr-info-p6.jussieu.fr/~creis/serveur/journal/is98_vitalis.html>.



LE TERRITOIRE DU QUÉBEC ET LES INSTITUTIONS TERRITORIALES

**Jean-Pierre Montesinos
Roger Saint-Louis**

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir, volume 1*, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

© 2002 – Presses de l'Université du Québec

Édifice Le Delta I, 2875, boul. Laurier, bureau 450, Québec, Québec G1V 2M2 • Tél. : (418) 657-4399 – www.puq.ca
Tiré : *L'urgence d'agir*, volume 1, Observatoire du Québec, ISBN 2-7605-1203-7 • G1203N

Tous droits de reproduction, de traduction ou d'adaptation réservés

PROLOGUE

Le présent texte sur le territoire du Québec laissera certainement plus d'un lecteur sur son appétit. Bien qu'il soit impossible de traiter à leur mérite les différents aspects du territoire en un si court document, nous avons préféré cette voie à celle qui aurait pu conduire à n'aborder qu'une ou quelques facettes de ce vaste sujet, plus en profondeur, en délaissant les autres aspects du territoire. Les sujets ne manquent pas. Le territoire urbanisé, le territoire rural, par exemple, auraient pu faire à eux seuls l'objet de ce texte. Et que dire des institutions municipales locales qui, après une quasi-léthargie de plus de trente ans, suscitent un regain d'intérêt, voire de passion. Une analyse plus en profondeur des thèmes abordés ou simplement esquissés ici devra être faite ultérieurement. Si l'Observatoire du Québec veut ouvrir de nouveaux chantiers de réflexion, le territoire lui offre des occasions innombrables.

Deux préoccupations nous ont guidés dans l'élaboration de ce document. D'une part, nous avons tenté de mettre en évidence les relations qui existent entre les diverses composantes du territoire, ainsi que les conséquences des gestes que nous posons, qu'ils soient planifiés ou non. Le rapport de force qui existe entre le territoire urbain et le territoire agricole en est l'illustration la plus claire, en dépit des règles et des balises que l'on a pu établir. D'autre part, il nous est apparu important de souligner que la situation des institutions actuelles et les pratiques d'intervention, en particulier dans le domaine du développement régional, sont parfois des choix de société ou simplement des comportements enracinés dans le passé, mais qui conditionnent nos pratiques actuelles.

LE TERRITOIRE

Le territoire en question

La notion juridique de territoire, notion éminemment européenne, n'est apparue qu'à partir de 1524, lorsque le navigateur Giovanni Verazzano, longeant les côtes de l'Amérique du Nord, entre la Floride et Terre-Neuve, dressa la première carte de ces

côtes, faisant du même coup acte de possession de ces territoires au profit du roi de France. L'occupation par Jacques Cartier d'un point de ce territoire, en 1534, renforce la prise de possession de Verazzano d'un territoire imprécis et pour sa plus grande partie inconnue des Européens. Et, pourtant, ce territoire était déjà occupé et parcouru depuis très longtemps par des groupes amérindiens.

Au XVII^e siècle, le développement des empires coloniaux et la concurrence en Amérique du Nord entre la France et l'Angleterre font en sorte qu'à l'occupation fictive s'est substituée une occupation réelle par la colonisation d'une partie de ces territoires, modifiant ainsi la notion de droit d'occupation. À la suite de Champlain, cette occupation a été favorisée par les premiers explorateurs et découvreurs qui ont non seulement ouvert le territoire, mais en ont également dressé l'inventaire.

Les guerres franco-anglaises ont entraîné des modifications aux territoires sous la domination des belligérants, au profit de l'Angleterre, jusqu'à la cession complète des possessions françaises en terre canadienne, par le traité de Paris en 1763. La France ne gardera que les îles de Saint-Pierre-et-Miquelon et, jusqu'en 1803, la Louisiane. Le Québec, comme province, naît de l'application de la Proclamation royale britannique de 1763.

Par rapport au Québec actuel, le territoire de l'époque se limitait à deux bandes de terre situées de part et d'autre du fleuve Saint-Laurent. Ce territoire englobait alors ce qu'il est convenu d'appeler aujourd'hui le Québec de base, auquel il faut ajouter les parties sud des régions du Saguenay et de la Côte-Nord. L'extrême nord et le nord-ouest du Québec d'aujourd'hui relevaient de l'administration de la Compagnie de la Baie d'Hudson, instituée par une charte royale en 1670. Ce territoire s'étendait des rives arctiques jusqu'à la ligne de partage des eaux avec le bassin du Saint-Laurent et les rivières se jetant dans le golfe. Entre le territoire sous la juridiction du gouvernement du Québec d'alors et les concessions de la Compagnie de la Baie d'Hudson subsistait un vaste territoire amérindien créé par la Proclamation royale de 1763.

À la fin du XVIII^e siècle et tout au long du XIX^e siècle, le territoire du Québec a évolué en fonction des juridictions, des statuts et des constitutions des possessions britanniques de l'Amérique du Nord. Aujourd'hui, il a la configuration établie par les modifications frontalières de 1920, par la rétrocession à la couronne britannique des droits territoriaux de la Compagnie de la Baie d'Hudson.

Les composantes physiques du territoire du Québec

Le Québec est la plus grande des provinces canadiennes. Il comprend 16,52 % des terres et des plans d'eau douce de l'ensemble de la Confédération canadienne. Sa superficie de 1 643 300 km² est trois fois plus étendue que celle de la France. Le fleuve Saint-Laurent occupe 5,24 % du territoire et, si on y ajoute les plans d'eau de plus de 130 km², la portion du territoire occupée par l'eau passe à 9,79 %.

Étendue du territoire du Québec

Le territoire occupé (écoumène actif), situé principalement de part et d'autre du Saint-Laurent, ne représente qu'une faible portion du territoire québécois, soit moins de 15 %. Deux indicateurs peuvent illustrer ce phénomène : la répartition de l'utilisation du sol et la répartition de la population.

Répartition de l'utilisation du sol

Terres urbaines	3 500 km ²	0,24 % du territoire
Terres agricoles	35 500 km ²	2,38 % du territoire
Terres forestières	772 000 km ²	51,90 % du territoire
Autres terres publiques	676 500 km ²	45,48 % du territoire
Ensemble des terres	1 487 500 km ²	100,00 % du territoire

Répartition spatiale de la population

Les premiers occupants non autochtones se sont naturellement installés sur les rives du Saint-Laurent et ils ont essaimé le long de ces rives à partir de Québec, Trois-Rivières et Ville-Marie (Montréal). C'est encore autour de ces centres, auxquels il faut

ajouter les agglomérations de Chicoutimi-Jonquière, Hull et Sherbrooke, que la grande majorité (92 %) de la population se concentre.

La répartition de la population par blocs régionaux donne les rapports suivants :

Population des régions ressources	12,8 %
Population des régions centrales	30,8 %
Population de la région de Montréal	56,4 %

Au cours des trente dernières années, la région de Montréal est la seule à avoir un solde migratoire interrégional positif.

LE TERRITOIRE DES RESSOURCES

Ce territoire couvre la majeure partie du territoire québécois. Au nord du Saint-Laurent, il s'étend des premiers contreforts du Bouclier canadien jusqu'aux limites de la toundra. Au sud, il occupe tout l'arrière-pays du Bas-Saint-Laurent et de la Gaspésie. Il déborde largement les limites de l'espace forestier proprement dit, en particulier si l'on fait état des ressources minières et des ressources énergétiques.

Les ressources forestières

Le Québec est la province canadienne qui a la plus grande superficie en forêts, soit 758 000 km², elle couvre 46 % du territoire québécois et se situe au second rang, après celle de la Colombie-Britannique, pour la superficie (734 315 km²) en forêt productive et accessible. Du nord au sud, s'étendent :

- ♦ la forêt boréale, qui comprend les domaines de la pessière et de la sapinière et qui couvre 73,7 % de la forêt productive ;
- ♦ la forêt mixte, qui couvre 11,4 % de la forêt productive constituée principalement par l'érablière à bouleau jaune ;
- ♦ la forêt feuillue, qui représente 14,9 % de l'espace forestier accessible. C'est le domaine de l'érablière laurentienne et de l'érablière à caryer dominée par l'érable à sucre et les essences nobles (le chêne, le frêne, le noyer...)

Deux régimes fonciers se partagent la forêt productive : la forêt publique, communément appelée terres de la Couronne, et la forêt privée, dont la superficie correspond sensiblement au dixième de la forêt productive. Celle-ci est principalement constituée par les boisés de ferme et les propriétés de certaines compagnies forestières. La productivité de la forêt privée est nettement supérieure à celle de la forêt publique. En effet, cette forêt se situe généralement dans la partie méridionale du territoire, en faible altitude, bénéficiant de ce fait d'un meilleur climat. De plus, son sol est souvent plus fertile.

Le rôle économique de l'activité forestière est considérable. Le volume marchand brut, c'est-à-dire la capacité exploitable de bois sur pied, est de 4,5 milliards de mètres cubes, dont les deux tiers sont en résineux et le reste en feuillus. En 1988, l'activité forestière a procuré 87 000 emplois directs et 110 000 emplois indirects. Selon l'Association des manufacturiers de bois de sciage, l'industrie du sciage employait à elle seule 35 000 travailleurs en 1999. Plus de 200 villages ou communautés vivent principalement ou essentiellement de la forêt. En 1988, la valeur des exportations (cinq milliards de dollars) représentait 21,8 % du total des exportations du Québec. Le secteur des pâtes et papiers a rapporté à lui seul plus de quatre milliards de dollars.

Cette vision optimiste de l'activité forestière cache cependant un certain nombre de failles, dont les plus visibles ont été mises en évidence par le reportage-choc *L'erreur boréale*. Les critiques avancées par ce reportage doivent être nuancées. Cependant, ces images ont eu un effet plus déterminant que tous les rapports d'experts publiés depuis plusieurs décennies pour sensibiliser le gouvernement et le public à la nécessité de modifier certaines pratiques de gestion de la ressource forestière sur les terres publiques.

La forêt s'épuise. Pour satisfaire les besoins de l'industrie, la ressource doit être prélevée de plus en plus loin, avec des rendements de plus en plus faibles. Certaines régions, comme le Bas-Saint-Laurent, ne peuvent déjà plus répondre aux demandes de l'industrie. De l'avis de plusieurs spécialistes, les modes de gestion pour assurer la pérennité du milieu forestier sont déficients et ne répondent pas aux objectifs de conservation et de renouvellement

de la ressource. Ce qui est plus grave, les méthodes de reboisement favorisant les essences économiques ne font que réduire la diversité biologique et la qualité génétique des forêts. Enfin, les aires protégées consenties par le gouvernement sont nettement insuffisantes et leur superficie est loin d'atteindre les engagements internationaux pour la conservation de la diversité biologique, en particulier dans la forêt boréale.

Les ressources minières

Le Québec dispose d'un large éventail de minéraux exploitables. Les principaux gisements de minéraux exploités sont situés dans la fosse du Labrador, en Abitibi-Témiscamingue, sur la Côte-Nord, en Gaspésie et, pour la production de l'amiante, en Estrie. L'exploitation des gisements est liée aux fluctuations des marchés internationaux. En 1989, près de la moitié (43 %) de la production était exportée en dehors du Canada, principalement en Europe et aux États-Unis.

Les exportations de minéraux représentaient 3 % de l'ensemble des exportations du Québec en 1989, pour une valeur de 2,8 milliards de dollars. Au cours de la même année, le secteur minier occupait 22 800 personnes. Cependant, les ressources minérales autres que le pétrole et le gaz naturel ne sont plus aujourd'hui un facteur aussi décisif que par le passé pour le développement économique, d'autant plus qu'au Québec l'activité minière est dominée par l'extraction et par un faible niveau de transformation.

Les ressources fauniques

Associée à la forêt et aux plans d'eau, la ressource faunique englobe des activités de prélèvement par la chasse et la pêche sportive, l'observation et la randonnée pédestre et motorisée en forêt. Depuis longtemps, le Québec s'est doté de structures et de pratiques de gestion de la faune. D'abord seul maître d'œuvre, l'État a maintenant associé le milieu à la gestion de la faune.

Les ressources énergétiques

Le Québec occupe le quatrième rang, après les États-Unis, la Russie et le Brésil, comme producteur d'hydroélectricité. Dans le bilan énergétique, l'électricité comble environ 40 % des besoins, les autres sources étant, par ordre d'importance, les produits pétroliers, le gaz naturel, qui couvrent environ la moitié des besoins, et la biomasse, produite par les résidus forestiers et urbains, qui comble près de 10 % des besoins de consommation énergétique du Québec. Contrairement au pétrole et au gaz naturel, l'hydroélectricité et la biomasse sont des ressources renouvelables.

La puissance énergétique produite par l'hydroélectricité est de près de 35 000 mégawatts et les besoins croissent d'année en année. C'est la société d'État Hydro-Québec qui contrôle la plus grande part de cette production, dont une partie est exportée. Après avoir utilisé tous les sites potentiels de production économiquement rentables, situés à proximité du territoire habité, le Québec, par sa société d'État, a dû réaliser des investissements considérables pour mettre en production des barrages situés très au nord sur les bassins hydrographiques de la baie James et de la baie d'Hudson.

Avec le bassin de la baie d'Ungava, le potentiel d'énergie offert par ces grandes rivières arctiques est de 40 000 mégawatts supplémentaires dont près de la moitié sont économiquement aménageables immédiatement.

LES RAPPORTS DE LA SOCIÉTÉ AVEC SON TERRITOIRE

Les lieux de la mémoire

Les rapports des sociétés avec leur territoire ne sont pas seulement utilitaires. Toutes les sociétés, quel que soit leur niveau de développement, inscrivent dans leur mémoire collective certains lieux qui les rattachent à leur histoire, que cette histoire soit nationale ou locale, que ces témoins soient d'un passé lointain ou plus récent.

Lorsqu'en 1608 Champlain décida d'établir son poste de traite sur une mince bande de terrain adossée à un promontoire, sur le bord du fleuve, il faisait de cet espace exigü, qui deviendra la place Royale, le berceau d'une nouvelle société. Ce lieu est le plus ancien et certainement celui dont l'empreinte est la plus profonde dans la mémoire de la société québécoise.

Certains lieux se sont imposés à la mémoire collective par l'intensité des événements qui s'y sont déroulés. Deux sites peuvent en faire l'illustration. Le premier est à une portée de canon de la place Royale : les plaines d'Abraham. C'est ici que le 13 septembre 1759 a basculé le destin de l'Amérique française. Le parc des Champs-de-Bataille rappelle cet événement tragique et n'eût été la vigilance d'un obscur fonctionnaire, sa trace sur le territoire aurait été effacée. Un projet de morcellement et de développement résidentiel a en effet été arrêté à temps.

Le second lieu est symbolisé par une petite maison, une ruine accrochée, soudée à un rocher, au milieu d'un paysage qui porte encore les traces de la crue qui a submergé toutes les rivières du Saguenay, le 19 juillet 1996, dévastant, emportant tout, excepté la petite maison. Aucune plaque commémorative, aucun monument ne pourra rappeler avec autant d'intensité que cette ruine l'événement qui pour longtemps restera dans la mémoire des Saguenayens.

Les nations autochtones

On ne peut parler du territoire du Québec sans évoquer la situation des premiers occupants de ce territoire, les autochtones, et les rapports qu'ils entretiennent avec ce territoire et avec les autres composantes de la société québécoise.

Par une déclaration solennelle, l'Assemblée nationale a reconnu l'existence de neuf nations amérindiennes et de la nation inuite. La population autochtone est aujourd'hui estimée à 60 000 habitants dont la majorité vit, pour les Amérindiens, dans les réserves, établissements sous juridiction fédérale, et pour les Inuits, dans les municipalités nordiques soumises aux lois québécoises.

Six nations amérindiennes vivent au nord du fleuve Saint-Laurent et les revendications territoriales de ces nations ont toujours été l'objet essentiel du contentieux entre les nations autochtones et les gouvernements. Il faut se rappeler que la Proclamation royale de 1763 concédait aux Indiens un territoire leur garantissant les droits de chasse, de pêche et de subsistance. Ce territoire était situé entre les concessions de la baie d'Hudson et le territoire sous la juridiction du gouvernement du Québec d'alors, constitué, au nord du Saint-Laurent par une bande de territoire, assez mince, parallèle au fleuve et entourant la rivière Saguenay et le lac Saint-Jean.

À ce jour, deux ententes territoriales ont été signées entre les gouvernements québécois et canadien, avec les Cris et les Inuits pour la première et avec les Naskapis pour la seconde. La première entente faisait suite à l'annonce du projet de développement hydroélectrique de la Baie-James en 1971. De concert avec les Inuits, les Cris ont conclu avec les gouvernements du Canada, du Québec et la société Hydro-Québec la Convention de la Baie-James et du Nord québécois. Cette convention octroie aux Cris, dont la population est de près de 9000 habitants, des terres en pleine propriété d'une superficie de 5545 km² (les terres de catégorie IA, 3300 km², et IB, 2245 km²), ainsi que des terres sur lesquelles sont exercés des droits exclusifs d'exploitation, de chasse, de pêche et de piégeage (les terres de catégorie B). Les Inuits, dont la population est de près de 8000 personnes, et dont le statut est différent, obtenaient des terres en pleine propriété d'une superficie de 8163 km².

Pour les Inuits, la signature de la convention, en leur accordant l'autonomie gouvernementale, leur a permis de se doter d'institutions politiques régionales : l'Administration régionale Kativik, la Commission scolaire Kativik, le Conseil régional de la santé et des services sociaux. Mais tous les Inuits du Nouveau-Québec n'ont pas signé la convention. La population des localités de Povungnituk, de Ivujivik ainsi qu'une partie de celle de Salluit ont refusé de céder leurs droits traditionnels sur le territoire. La Convention du Nord-Est québécois signée avec les Naskapis permet à ces derniers de disposer de 326,5 km² (41,5 km² de terres de catégorie AI et 285 km² de catégorie BI).

En 1980, les Attikameks et les Montagnais s'engageaient, à leur tour, dans une négociation avec les gouvernements québécois et canadien. Comme pour les Cris, les Inuits et les Naskapis, ces négociations devraient aboutir à une reconnaissance de droits territoriaux. Mais, au-delà de la question territoriale, les ententes concernent également les principaux leviers économiques, la préservation du mode de vie, du milieu naturel et l'autonomie dans la gestion des affaires des communautés. Bien qu'elle soit en constante amélioration, la situation socioéconomique de plusieurs communautés autochtones se situe en deçà de la moyenne québécoise. Ce phénomène s'explique en partie par des conditions d'éloignement ou d'isolement. Les populations non autochtones qui vivent dans des conditions comparables présentent des caractéristiques semblables. Des données des recensements de 1986 et 1991 concernant les nations attikameks et montagnaise, de même que des populations non autochtones vivant dans des unités de recensement voisines, montrent certaines similitudes économiques entre ces populations. Par exemple, le revenu moyen disponible des ménages des non-autochtones (25 125 \$) était légèrement inférieur au revenu moyen de l'ensemble des autochtones du Québec (25 884 \$), tout en étant supérieur à celui des Attikameks et des Montagnais (21 415 \$).

Le territoire rural

L'activité agricole est conditionnée par trois facteurs : un sol suffisamment fertile, un climat relativement favorable et la proximité des marchés. Les basses-terres du Saint-Laurent offrent une combinaison de ces trois avantages. Il n'est donc pas surprenant que l'activité agricole se concentre, par ordre d'importance, dans les régions de la Montérégie, de la Chaudière-Appalaches et de la Mauricie-Bois-Francs. C'est dans ces trois régions que l'on retrouve plus de la moitié de l'ensemble des fermes du Québec (55,71 %) et 66 % des ventes totales de la production agricole en 1986.

De 1971 à 1986, le nombre d'exploitations agricoles est passé de 61 250 fermes à 41 450. Cela représente une diminution du tiers des fermes (32,3 %), soit en moyenne une diminution de

2,15 % par an. Ce phénomène a été en s'accroissant, puisque entre 1981 et 1986 le nombre de fermes est passé de 48 210 à 41 450, pour une baisse moyenne de 2,8 % par an. Ce phénomène traduit non pas un abandon de l'activité agricole, mais une consolidation des exploitations agricoles. La vente totale de la production est en croissance constante ; en 1986, elle représentait plus de trois milliards de dollars.

Situées à proximité des principaux centres du Québec, Hull, Québec et surtout Montréal, les terres agricoles ont subi la concurrence sauvage de l'urbanisation, jusqu'au dépôt et à la mise en application de la Loi sur la protection du territoire agricole. Cette concurrence s'est traduite par une spéculation foncière débridée, hors de portée pour l'exercice de l'activité agricole, et par un étalement discontinu de l'urbanisation sur les terres agricoles stérilisées parfois depuis des décennies par la spéculation. En 1971, une analyse de l'utilisation du sol des principales agglomérations du Québec montrait que plus des deux tiers des espaces urbains de ces agglomérations étaient constitués par de la friche urbaine, c'est-à-dire, pour une grande partie, par d'anciennes terres agricoles faisant l'objet de spéculation foncière.

Pour l'agglomération urbaine de Montréal, située au cœur du territoire agricole, la friche urbaine représentait près de la moitié de l'ensemble des terres incluses dans l'agglomération. Le territoire agricole n'est pas extensible et il est constamment grugé par les gains de l'urbanisation et des grandes infrastructures. Chaque perte est irréversible.

La Loi sur la protection du territoire agricole a mis un frein aux excès de l'urbanisation en limitant à la seule activité agricole les terres les plus productives. On peut noter au passage que le projet de loi était depuis plusieurs années dans les cartons du ministère de l'Agriculture, qu'il avait été soumis sans succès à l'approbation du gouvernement par deux ministres successifs de l'Agriculture, avant d'être présenté pour adoption à l'Assemblée nationale par le gouvernement suivant.

Le paysage rural a été profondément transformé par les pratiques, les techniques agricoles et la consolidation des exploitations. Les haies ont disparu pour faciliter l'usage d'une machinerie

de plus en plus lourde avec, pour conséquence directe, le compactage de la terre arable, un accroissement de l'érosion éolienne et un lessivage du sol. La conséquence indirecte est un appauvrissement de la fertilité du sol. Les insectes et la faune qui vivent en symbiose avec l'agriculture ont graduellement été éliminés de ce milieu. Pour pallier les conséquences de ces pratiques, l'agriculture s'est tournée vers un usage de plus en plus massif des engrais et des pesticides, ce qui a entraîné une pollution des cours d'eau et de la nappe phréatique. Cette pollution est tellement diffuse qu'il est impossible de lui appliquer des traitements comparables à ceux qu'on emploie pour contrer la pollution urbaine ou industrielle. Pour enrayer la pollution, la seule solution est d'intervenir à la source.

Heureusement, non seulement ce cycle infernal est aujourd'hui dénoncé par des groupes de plus en plus conscients du monde agricole, mais on voit se développer, de façon encore trop isolée, des pratiques plus respectueuses de l'environnement par la restauration des haies et des abords des cours d'eau, par un usage contrôlé des agents de fertilisation des sols et par l'amorce d'une agriculture biologique encore trop modeste. L'agriculture biologique certifiée ne représente aujourd'hui que 1 % de la production agricole au Québec. Principalement tournée vers la production laitière et végétale, elle est cependant en progression constante (environ 7 % par an), avec des modes de distribution des produits innovateurs par le tissage de liens privilégiés entre producteurs et consommateurs.

Plusieurs pratiques de l'activité socioéconomique sont dictées par des règles d'éthique. Sans attendre l'intervention du législateur, le monde agricole devrait se donner des règles de pratique touchant, entre autres, le maintien et la valorisation du paysage agricole, le traitement et la fertilisation des sols et l'usage des organismes génétiquement modifiés.

Un premier pas vient d'être franchi. Le dernier congrès de l'Union des producteurs agricoles (UPA) a lancé un programme ambitieux quant aux objectifs pour réduire la pollution du milieu agricole. Ce programme a le mérite de s'attaquer à plusieurs agents et phénomènes de diffusion de la pollution. En particulier,

on veut doubler les superficies ensemencées en engrais vert et faire passer de 58 000 à 75 000 hectares la superficie des haies et des brise-vent pour la protection des terres à risque.

Le territoire rural est aussi et surtout un milieu de vie. En 1991, la population vivant en milieu rural représentait 22,4 % de la population totale du Québec. Cette proportion décroît régulièrement. En 1996, la population rurale formait 21,6 % de la population du Québec. Ce tableau global de l'exode rural masque une situation précaire et parfois même dramatique dans les régions périphériques où l'activité s'est toujours pratiquée dans des conditions difficiles. La paroisse, au sens traditionnel du terme, qui a toujours été le pôle et le centre des services de la communauté, perd un à un tous ses attributs. Le mode d'organisation traditionnel du milieu rural ne peut plus répondre à la situation actuelle. Il faudra inventer des modes de solidarité sociale adaptés aux nouvelles conditions de vie de ce milieu.

Le territoire urbanisé

Il n'est pas possible de traiter à leur mérite l'ensemble des questions liées au territoire urbain en quelques paragraphes. C'est un aspect majeur de l'occupation et de l'organisation du territoire. Nous n'avons fait qu'esquisser ici les contours des questions les plus importantes, sinon les plus évidentes.

La population urbaine représentait, en 1996, 78,4 % de la population du Québec. En 2002, la population des neuf nouvelles villes situées au sommet de l'armature urbaine (Montréal, Québec, Longueuil, Laval, Gatineau, Saguenay, Sherbrooke, Trois-Rivières et Lévis) formera 53,8 % de la population du Québec. Ces villes absorberont à elles seules la quasi-totalité de la croissance démographique de la province, tout particulièrement la région métropolitaine de Montréal où la population croît plus rapidement que dans les autres agglomérations.

Cependant, dans les agglomérations urbaines, la croissance démographique est loin d'être uniforme. Ce sont surtout les zones périphériques qui profitent de cette croissance. Dans la région métropolitaine de Montréal, par exemple, la population

de Laval et de Longueuil croît trois fois plus vite que celle située sur l'île de Montréal et la population de la frange nord croît deux fois plus rapidement que celle de Laval. Le même phénomène s'observe dans l'agglomération de Québec où les villes de la Rive-Sud absorbent la plus grande part de la croissance démographique de ce territoire.

C'est la recherche d'espaces à des coûts individuellement plus abordables que ceux que l'on peut trouver dans le tissu urbain existant qui favorise l'accroissement démographique de la périphérie des agglomérations. Cet étalement urbain est, pour l'État, les institutions territoriales et la population dans son ensemble, l'un des principaux défis des prochaines décennies.

L'appropriation de nouveaux territoires d'expansion se fait généralement sur le territoire agricole. Cette tendance se manifeste par la diffusion, soit *en tache d'huile* de l'urbanisation, c'est-à-dire en continuité avec le territoire urbanisé, soit *en saute-mouton*, c'est-à-dire par une urbanisation discontinue, favorisée le plus souvent par la présence du réseau d'infrastructures routières. La protection du territoire agricole est aujourd'hui la seule mesure qui tempère cette boulimie d'espace. Les nombreux amendements au zonage agricole montrent bien que cette mesure n'est pas suffisante pour contraindre l'étalement urbain. La confection obligatoire des schémas d'aménagement et des plans d'urbanisme ne s'est pas non plus révélée un outil plus efficace pour résoudre ce problème.

L'effet le plus pernicieux de l'étalement urbain est la désarticulation de la structure, des fonctions et de la vie même de l'agglomération. Le centre se vide graduellement de tout ce qui au cours de son histoire a façonné son identité de ville, son dynamisme, sa population, son activité, ses services. C'est le phénomène dit du *trou de beigne*. La sociologie, l'anthropologie urbaine se sont longuement penchées sur les phénomènes de la paupérisation des quartiers centraux, du désert des banlieues. Les études économiques sont cependant moins nombreuses pour mesurer les coûts de l'étalement urbain.

L'expansion urbaine, amorcée au début des années 1960, a pris des proportions démesurées, en particulier dans l'agglomération de Montréal. Et pourtant les comportements individuels et collectifs ont très peu changé. Notre façon de nous loger, de nous déplacer reste sensiblement la même. Notre rêve de créer la campagne en ville s'est depuis longtemps transformé en cauchemar. Les collectivités n'ont pas pu ou pas su développer des outils et des moyens mieux adaptés à la situation actuelle. Que ce soit pour le gouvernement ou les municipalités, la seule expression de la planification urbaine consiste à répondre à la demande.

Le phénomène de l'offre et la demande d'écoles du primaire dans l'agglomération métropolitaine de Montréal illustre bien les effets de l'étalement urbain sur les coûts de ces équipements, mais aussi l'incapacité pour le ministère de l'Éducation et les commissions scolaires de faire autre chose que de gérer l'ouverture ou la fermeture d'écoles à un rythme plus rapide que la durée de vie des équipements.

Dans cette agglomération, entre 1980 et 1990, la population scolaire du primaire est passée de 416 000 à 384 000 enfants, une baisse de 7,7 %. Au cours de cette période, l'île de Montréal a perdu 19 % de ses effectifs, alors que la partie de l'agglomération située au nord de Laval a vu les siens croître de 29 %. Pour ces deux secteurs de l'agglomération, cette variation de la population scolaire s'est traduite par la construction de 27 écoles dans la frange nord et la fermeture de 31 écoles sur l'île de Montréal. Les vrais planificateurs sont les promoteurs résidentiels. Ils contrôlent le type d'habitat et la localisation des nouveaux ensembles résidentiels. Les infrastructures, les équipements et les services n'ont plus qu'à suivre.

Le redécoupage des limites des trois principales agglomérations en cinq nouvelles villes n'est certainement pas un remède à la mesure des problèmes auxquels ce milieu doit faire face. Il est d'ailleurs surprenant de constater que la partie nord de l'agglomération montréalaise, qui subit la plus forte pression démographique, un étalement urbain impressionnant et des coûts d'équipements en conséquence, n'ait fait l'objet d'aucune fusion municipale. Si les fusions n'ont pour objectifs qu'une meilleure

rationalisation des services offerts par les municipalités et une diminution du coût de ces services, comment peut-on parler de réforme alors que les vrais problèmes ne sont même pas effleurés ?

C'est dans un véritable débat du milieu (élus, chercheurs, agents de développement social et économique, groupes de citoyens), à l'image des forums organisés par le gouvernement, que les solutions devront être recherchées. On peut avancer quelques pistes.

Par des mesures fiscales, l'État devrait permettre aux contribuables des villes-centres ou des quartiers centraux (propriétaires et locataires) de déduire de leurs impôts sur le revenu une partie du coût de la taxe foncière directe pour les propriétaires ou appliquée au coût du loyer pour les locataires (Denis Vaugeois, *Le Soleil*, 17 décembre 2000).

Lorsque le gouvernement a lancé l'opération « 2000 logements » pour amorcer la consolidation des quartiers centraux de la métropole, la Ville de Montréal disposait d'une banque de terrains qui lui a permis de concrétiser cette opération. Pour faire face à l'étalement urbain, aujourd'hui, les besoins sont considérables. Les Villes devraient avoir les moyens légaux et financiers de se constituer des banques de terrains inaliénables. Elles pourraient céder l'usufruit de ces terrains sous forme de bail à perpétuité tout en retirant des revenus de location correspondant à la valeur réelle des terrains. Un contrôle de plus en plus grand des Villes sur leur sol aurait un effet bénéfique sur la spéculation foncière.

Dans les principaux centres urbains, le gouvernement, de concert avec les municipalités, devrait définir une politique – et les moyens de l'appliquer – qui cesse d'être accessoire au transport individuel. En cette matière, l'État pourrait réviser certaines pratiques d'aide indirecte à l'étalement urbain par une contribution de la moitié du coût du stationnement de ses employés, sur la colline parlementaire de Québec et au centre de Montréal. La logique aurait voulu que les usagers du transport en commun bénéficient de ces mesures, d'autant plus que ce sont généralement ceux qui disposent de moins de ressources qui utilisent ce mode de transport.

LES RÉGIONS DU QUÉBEC

Le 29 mars 1966, le gouvernement du Québec adoptait un arrêté en conseil délimitant 10 régions administratives au Québec. Pour la plus grande partie de la population, ce geste est passé inaperçu et pour d'autres personnes, il est sans doute apparu anodin. Pourtant il s'agissait là d'un geste politique significatif et d'un jalon important dans ce qui aurait pu être une démarche de décentralisation de l'État.

La notion et le vocable de région a cours au Québec depuis fort longtemps. En effet, dès les débuts de notre histoire, l'immensité du territoire, les réalités du milieu physique et les contraintes de la communication ont contribué à révéler sur le territoire du Québec une mosaïque d'entités géographiques aux caractéristiques fort distinctes. Par la suite, tout au long du lent et laborieux processus d'occupation et de peuplement qui s'est déployé dans ces milieux, souvent éloignés et longtemps isolés, se sont façonnées de fortes solidarités, une cohésion qu'on peut qualifier de parentale : les Tremblay au Saguenay, les Vachon en Beauce.

La région sociologique

Au fur et à mesure de l'occupation et du peuplement de ce territoire, les autorités civiles et religieuses ont mis en place leurs structures d'organisation. Les collectivités locales furent tout naturellement les premières à se définir une base territoriale précise : la concession seigneuriale sous le régime français, puis, par la suite, la paroisse. À l'échelle locale, c'est la première – et pendant longtemps la seule – base territoriale bénéficiant d'un cadre institutionnel précis pour les noyaux de peuplement qui s'implantent et se développent sur le territoire du Québec.

Toutefois, jusqu'en 1841, la population avait peu à dire en matière d'administration locale. En effet, les Canadiens français, surtout dans les régions rurales, ignoraient tout des institutions municipales. La population ne pouvait se cotiser à des fins d'amélioration locale. Tout naturellement, on se tournait vers la législation. C'est ainsi que, année après année, les nombreuses et

incessantes requêtes pour l'implantation des routes et des ponts figuraient toujours en tête de l'ordre du jour des travaux de la Chambre d'assemblée.

Les paroisses étaient dirigées par le curé, le seigneur et le capitaine de la milice, comme sous le régime français. Ce n'est qu'après 1841 que la population commença à exercer une certaine influence à l'échelle locale sur les affaires de son Église. Et c'est ainsi que l'institutionnalisation des fabriques allait rendre possible la concertation des habitants pour une plus grande prise en charge des besoins locaux. C'est sur la base de ces unités locales déjà organisées que par la suite le gouvernement implantera l'institution municipale.

Pour des raisons politiques (en particulier la rébellion de 1837, suivie du rapport Durham) et aussi pour des considérations administratives et financières de plus en plus pressantes, le gouvernement de la province du Canada-Uni décida de doter le Bas-Canada d'institutions municipales, un relais entre l'autorité centrale et la population du Bas-Canada. Les premières lois municipales ont été adoptées en décembre 1840, mais sans résultats. Après quelques tentatives guère plus fructueuses, on aboutit en 1855 à un compromis : une structure d'administration locale à deux niveaux. En effet, la loi intitulée « Acte des Municipalités et Chemins du Bas-Canada », adoptée en 1855, octroyait le statut de municipalité locale aux paroisses et *townships* d'au moins 300 habitants et le statut de municipalité de comté aux 61 circonscriptions électorales d'alors.

Ainsi, en 1855, pour l'essentiel, l'État emprunta l'assise territoriale de la paroisse pour la mise sur pied de la première structure civile de gouvernement local, la municipalité. Il s'empressa alors de transférer à ces municipalités la responsabilité en ce qui avait trait à la plupart des routes et des ponts. Quant aux municipalités de comté, elles n'étaient que des lieux d'entente pour la gestion des routes secondaires et des cours d'eau intermunicipaux.

De son côté, l'Église avait déjà engagé le processus de régionalisation de sa structure. Chapeautés depuis 1674 par le diocèse de Québec, un à un, au fur et à mesure de l'augmentation de la population et des paroisses, des diocèses ont été implantés. De

1836 à 1852, ce sont les diocèses de Montréal, d'Ottawa, de Saint-Hyacinthe et de Trois-Rivières. Entre 1867 et 1892, les diocèses de Rimouski, de Sherbrooke, de Chicoutimi, de Nicolet et de Valleyfield sont créés. Enfin de 1904 à 1951, les derniers diocèses (Joliette, Mont-Laurier, Gaspé, Saint-Jean, Baie-James, Amos, Hauterive, La Pocatière et Saint-Jérôme) voient le jour.

Le diocèse est une structure unifiée qui est implantée et qui s'exerce sur un territoire bien précis. Il englobe non seulement toute l'activité essentiellement religieuse, mais aussi ce que l'église définit comme étant le prolongement de son action religieuse, à savoir l'action sociale et humanitaire auprès de ses fidèles, action qui s'exerce par une prise en charge de l'éducation et de l'enseignement, des soins aux malades, de la garde des orphelins, des handicapés et de l'assistance aux nécessiteux, sans compter la mise sur pied et l'encadrement des mouvements agricoles et, plus tard, des mouvements ouvriers. Pour l'essentiel et selon des valeurs qui ont cours dans une très large partie de la population, l'activité qui s'exerce dans ce territoire rejoint la population dans la plupart de ses sphères d'activité. C'est ainsi que, peu à peu, le diocèse deviendra l'espace de rassemblement, d'encadrement et de concertation de la population francophone du Québec. Il aura largement contribué à façonner des appartenances.

L'État se développera plus lentement. Très fortement centralisé, il est très peu interventionniste, si ce n'est pour aider ou soutenir le développement des transports, notamment les canaux et les chemins de fer durant la seconde moitié du XIX^e siècle. Sur le plan de la gestion des ressources, l'État est entièrement tributaire de l'initiative privée, notamment pour les ressources forestières et les ressources hydrauliques. La prestation de services de l'État au citoyen restera longtemps limitée à quelques domaines d'activité. C'est ainsi que, pour favoriser le peuplement et le développement de nouveaux territoires, l'État sera peu à peu amené à élargir la sphère de ses actions de soutien et d'expertise dans le secteur agricole.

Il faudra attendre la Révolution tranquille pour voir l'État interventionniste comme levier et comme instrument du développement économique, social et culturel du Québec, un État qui se développe considérablement. Toutefois, dans l'appareil exécutif

de l'État (par opposition à l'appareil législatif), ce sont essentiellement les ministères qui exercent des responsabilités dans un ou plusieurs secteurs d'activité relevant de la mission sociale, économique, culturelle et administrative de l'État. Les territoires d'intervention des ministères se définissent en fonction de leur clientèle ou des contingences internes du secteur et d'une région centrale (jamais définie par rapport à la globalité d'une région). Ce sont les stratifications de l'État qui sont sectorielles et spécialisées. On aboutit alors à une grande disparité du découpage du territoire. Ainsi, au moment de décréter le découpage du Québec en régions administratives en 1966, on comptait 27 différents découpages du Québec en régions au sein de l'appareil gouvernemental et il en subsiste encore quelques-uns.

La région politique

La création des régions administratives était fondée sur un certain nombre de constats et en particulier sur un sentiment d'appartenance à un milieu plus défini par son centre que par ses contours. La première délimitation de 10 régions administratives n'a d'ailleurs pas résisté à la manifestation des identités régionales ignorées, qui n'ont eu de cesse que ne soit reconnue cette identité. Le Québec est passé de 10 à 16 et enfin à 17 régions administratives.

Alors que la paroisse s'est imposée comme structure politique, il est surprenant de constater que la région n'a pu avoir le même destin. Et pourtant, se confondant avec le territoire du diocèse, elle aurait pu hériter de ses attributions sociales, administratives et organisationnelles.

Malgré un vif sentiment d'appartenance, la cohésion régionale ne s'est jamais traduite par des institutions politiques pour la représenter à ce niveau. Aujourd'hui, les régions sont des milieux de déconcentration administrative, avec un flux d'agents gouvernementaux amorcé dans les années 1970 et un reflux sensible depuis quelques années, à cause de la raréfaction des ressources et des effectifs gouvernementaux. Les régions sont aussi un milieu de concertation des agents, des organismes et des structures de développement, regroupés au sein des conseils

régionaux de développement, organismes de consultation reconnus par le ministre des Régions et habilités à conclure avec lui des ententes de développement.

Les régions sont enfin le siège d'une certaine décentralisation administrative sectorielle dans le domaine de la santé et des services sociaux avec les régies régionales de la santé et des services sociaux et, dans une moindre mesure, dans le secteur touristique avec les associations touristiques régionales.

Si les associations touristiques régionales sont bien inscrites dans le paysage institutionnel du Québec, il n'en est pas de même pour les régies régionales de la santé. Dans un domaine aussi sensible, il n'est pas facile d'être à la fois visible et non « imputable ».

LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Bref historique du développement régional

Selon la période et les écoles, la notion de développement régional a été interprétée de façon très différente. À une vision spécifiquement économique du développement se sont progressivement ajoutées des préoccupations sociales, culturelles et, plus récemment, écologiques.

Déjà, au XIX^e siècle, des Québécois se sont préoccupés du développement du territoire et de ses ressources. Ainsi, Pierre Fortin, médecin, sénateur, député à Québec et à Ottawa, président de l'Assemblée législative de Québec, commissaire des Terres de la Couronne, fut nommé en 1852 responsable du service de la Protection des pêcheries. Il mit fin au pillage des eaux du golfe et du fleuve Saint-Laurent par les sociétés de pêches des provinces maritimes. Il lutta pour le bien-être des populations et le développement des pêches des Îles-de-la-Madeleine, de la Côte-Nord et de la Gaspésie. C'est grâce à son action que la Gaspésie s'est dotée d'un réseau routier et du réseau de chemin de fer.

Aujourd'hui, la notion la plus communément acceptée du développement régional est celle du milieu qui, à partir d'une vision globale des composantes économiques, sociales, culturelles

et des impératifs de conservation propres à chaque région, entreprend en partenariat avec l'État un ensemble de mesures propres à assurer son équilibre socioéconomique.

Dans les années 1930, on s'est aussi préoccupé de développement régional. Les interventions étaient alors motivées par la crise économique, mais également par la misère affligeant les populations qui avaient été attirées par la colonisation sur des terres ingrates des Laurentides, de la Gaspésie et de l'Abitibi et par l'exode d'une partie de la population rurale vers les filatures de la Nouvelle-Angleterre.

Des interventions de développement et d'aménagement du territoire eurent lieu en Gaspésie et vraisemblablement en Abitibi, sous la direction d'Esdras Minville de l'École des Hautes Études commerciales et de Louis-Zéphirin Rousseau de l'Université Laval. Par une économie mixte agro-sylvo-pastorale, on visait à assurer non seulement la survie, mais l'amélioration du bien-être des populations et leur croissance, et ce, malgré le manque d'intérêt de l'État pour ouvrir des marchés à ces expériences, en particulier vers les centres de Murdochville et Gaspé qui s'approvisionnaient dans les provinces maritimes. Un bilan de cette démarche n'a pu être qu'esquissé dans les années 1950 ; il faisait le constat d'une nette amélioration de la santé et du revenu de la population concernée.

Au Québec, le développement régional, au sens où on l'entend aujourd'hui, est contemporain de ce qui s'amorce ailleurs. L'impulsion économique qui a suivi la Seconde Guerre mondiale fait apparaître de façon plus dramatique les disparités qui existent entre les différentes régions. Et c'est ce constat qui va amener les gouvernements (Québec et Ottawa) à s'impliquer dans le développement régional. Au Québec, la première application se fera dans le Bas-Saint-Laurent, la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine, régions choisies à cause des carences économiques et socioéducatives dues à leur éloignement des centres de décision. La démarche entreprise dans ces régions a servi de guide sinon de modèle à tout ce qui a été entrepris par la suite.

On peut distinguer trois tendances successives relativement aux finalités du développement régional. La première tendance, qui se situe entre 1960 et 1970, correspond à *la lutte aux disparités*

régionales. Après l'Est du Québec, ce sont les autres régions périphériques qui sont investies par les missions gouvernementales. La seconde tendance renvoie à une nouvelle théorie appliquée au développement. On pense que la consolidation de *Montréal comme pôle de développement* appuyé par quelques pôles de croissance, Québec, Sherbrooke, Trois-Rivières, doit avoir des retombées suffisamment significatives sur l'ensemble des régions. Cette tendance s'appliquera de 1970 à 1983. Enfin, la troisième tendance favorise *l'émergence des dynamismes régionaux*. C'est la tendance qui caractérise la démarche d'aujourd'hui.

Si l'on regarde d'un peu plus près ce que cachent les termes accrocheurs qui décrivent les principales tendances du développement, on constate que celles-ci correspondent à des phases d'intervention décroissante des gouvernements. De principaux maîtres d'œuvre qu'ils étaient dans les années 1960, les gouvernements sont devenus de simples accompagnateurs d'un développement endogène.

Il est intéressant de constater que l'idée d'intervenir dans le développement régional est bien antérieure à la prise de conscience des gouvernements. Déjà, en 1946, on assistait à la création de plusieurs conseils économiques régionaux, modestes précurseurs de ce qui deviendra plus tard la conscience régionale.

Plus tard, en 1956, le Conseil d'orientation économique du Bas-Saint-Laurent fait exécuter par un groupe d'universitaires une série d'études sur l'état de la situation de la région. L'approche est pluridisciplinaire ; elle englobe l'ensemble des facteurs du sous-développement socioéconomique de la région et illustre la situation de l'ensemble des régions périphériques.

Le diagnostic est le suivant : le Québec des régions est particulièrement sous-développé et mal équipé pour participer à une économie d'échanges. Deux facteurs peuvent expliquer cela. Le premier facteur prend racine au début du ^{xx}e siècle, alors que les élites, principalement le gouvernement et l'Église, élaborent et structurent un discours axé sur l'occupation des régions, surtout par l'agriculture. C'est le mouvement de colonisation des régions périphériques peu propices ou même impropres à l'agriculture, puisque la majeure partie des terres fertiles du Québec sont

concentrées autour de Montréal. Le second facteur de déséquilibre entre Montréal et les régions périphériques est lié au type de développement qui a drainé l'infrastructure industrielle de transformation vers Montréal.

C'est seulement au début de la Révolution tranquille que l'État se préoccupe des disparités régionales. En 1963 est créé le Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (BAEQ). Cet organisme a pour mandat de définir un concept global du développement de la région de l'Est du Québec englobant le Bas-Saint-Laurent, la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine et de proposer des mesures qui permettraient à cette région d'effectuer un rattrapage ou tout au moins d'atténuer les disparités socioéconomiques qui la caractérisaient.

La création du BAEQ est favorisée par une conjoncture assez particulière. En effet, à cette époque, les ministères québécois, en pleine restructuration, n'étaient pas en mesure d'élaborer et de mettre en œuvre une série de mesures répondant aux besoins de la région. À cette époque, les services de planification de la plupart des ministères n'étaient qu'embryonnaires et pour certains inexistantes.

Sans entrer dans les détails des propositions déposées par le BAEQ, il faut mentionner l'une d'elles, dont le choix par le gouvernement du Québec fixera pour l'avenir les structures et les pratiques de la planification du développement régional.

Pour réaliser le plan déposé, le BAEQ proposait sous forme d'alternative deux structures d'exécution radicalement différentes : soit la création d'un office de développement régional contrôlé par une institution régionale autonome et représentative du milieu, soit l'implantation d'une structure administrative chargée de coordonner dans la région la prise en charge de l'exécution du plan par les ministères. Les enjeux étaient très clairs : la région s'orientait vers l'amorce d'une forme de *décentralisation politique et administrative* ou vers la première forme d'une *déconcentration et d'une régionalisation administratives*¹.

1. On trouvera à l'annexe I une définition des concepts de décentralisation, de déconcentration et de régionalisation.

La décision prise par le gouvernement était probablement inévitable, car il eût été inconcevable que l'appareil de l'État, en pleine construction, laisse aller hors de son contrôle une structure qui aurait pu lui faire concurrence, surtout si elle avait été implantée dans chaque région. L'émergence de la région politique venait d'avorter.

L'entente signée par Ottawa et Québec en 1966, pour mettre en application le plan de développement de l'Est du Québec, amènera le gouvernement du Québec à instaurer la première régionalisation administrative, la Conférence administrative régionale, constituée par des représentants des ministères engagés dans le développement de cette région. Cette conférence administrative, doit-on souligner, n'a assuré une coordination effective que pour les programmes prévus dans l'entente.

Ce sont des missions gouvernementales, coordonnées par l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ) et constituées par des équipes interministérielles, qui, de 1966 à 1974, appliqueront une démarche de planification semblable à celle de l'Est du Québec. À cet effet, elles dresseront l'inventaire et feront l'analyse des besoins et des potentialités de chaque région, en déterminant les interventions de l'État propres à enclencher ou à susciter un processus de développement. Comme pour l'Est du Québec, chaque mission est suivie par la mise sur pied de deux structures – l'une de coordination et de suivi des décisions gouvernementales, la Conférence administrative régionale, l'autre consultative, le Conseil régional de développement (CRD) – regroupant, par leurs représentants, les organismes, les agents de développement et les municipalités.

Au regard des attentes suscitées par toute l'énergie déployée au cours de cette décennie, on doit constater que les résultats sont mitigés. Il est vrai que les indicateurs du développement régional montrent une amélioration sensible des conditions socioéconomiques des régions autrefois marquées par des disparités inacceptables. Mais il est aussi vrai que ce sont surtout les grandes réformes sociales de l'État, la réforme du système de la santé, la réforme de l'éducation, celle de la sécurité du revenu,

qui ont atténué les disparités. Cependant, pour certaines régions périphériques, les écarts sont encore intolérables. Les patriotes de la Gaspésie en font l'illustration.

La mise en application du rapport Parent sur l'éducation, par la démocratisation de l'enseignement et la mise sur pied des réseaux des cégeps et de l'Université du Québec, a permis la formation dans les régions et pour les régions des compétences dans tous les domaines socioéconomiques.

LES INSTITUTIONS TERRITORIALES

Le rôle des municipalités dans le développement de leur milieu

Les communautés locales et en particulier les municipalités ont à maintes reprises manifesté leur désir de participer au développement économique de leur milieu. L'un des principes de la politique de soutien au développement local et régional s'appuie sur « la responsabilisation accrue des milieux locaux et régionaux ». Un autre principe confère à l'organisme ou à l'institution le plus apte la primauté pour offrir un service public adéquat et au meilleur coût possible. Enfin, l'un des objectifs de la politique que se donne le gouvernement est de « responsabiliser les instances locales et régionales dans la gestion des services » en procédant, entre autres, par décentralisation ou par délégation de pouvoirs. Les municipalités et les municipalités régionales de comté (MRC) sont directement visées par les mesures de décentralisation. Pour des raisons d'efficacité, le gouvernement a désigné les MRC comme étant le palier local de programmation, de gestion et d'exécution des services de première ligne.

Par divers programmes gouvernementaux, les municipalités sont depuis longtemps sollicitées pour participer au développement économique de leur milieu. Celles qui en ont la capacité financière interviennent par divers moyens et en particulier par la promotion économique et la réalisation d'infrastructures.

Les dernières politiques gouvernementales introduisent un nouveau rapport de force entre l'État et les municipalités. En premier lieu, c'est la MRC, comme territoire mais aussi comme

institution, qui est le niveau local de l'application de la politique. On peut signaler, en passant, que cette institution qui avait été qualifiée de régionale à sa création devient maintenant le niveau local d'application de la politique gouvernementale. De plus, lorsque les MRC ont été créées, le gouvernement ne leur a accordé qu'un seul pouvoir, celui de l'aménagement de leur territoire. Toutes les autres responsabilités leur sont déléguées par les municipalités qui en sont membres. Doit-on supposer que dorénavant une MRC pourra engager l'ensemble de ses municipalités dans une entente avec le ministre des Régions et le centre local de développement de son territoire ?

Cette entente concerne, entre autres, les obligations financières de toutes les municipalités. On pourra toujours rétorquer que cette contribution est minime, puisque les municipalités consacrent annuellement en moyenne 50 millions de dollars pour la promotion de leur développement économique, alors que l'obligation qui leur est faite pour le financement des centres locaux de développement est de 60 millions de dollars. Au-delà des montants financiers en jeu, cette action apparaît comme une première entorse à la sacro-sainte autonomie des municipalités. Mais il faudrait aller plus loin dans l'analyse du rôle des municipalités dans le développement économique de leur milieu. Aujourd'hui, personne ne conteste ce rôle. Cependant, les municipalités ont-elles les outils, les moyens, la capacité et même la légitimité suffisante pour assumer une telle fonction ?

Dans la répartition des mandats assignés aux institutions qui composent notre société, le rôle des municipalités est celui d'assurer aux personnes et aux biens de leur territoire, dans la mesure de leurs moyens, les services de base en équipement (infrastructures, transports, hygiène) et en protection (police, lutte contre les incendies) et à leurs résidents, en plus de ces services, l'accès à des services de loisirs. L'ensemble de ces services est financé de façon quasi autonome par la taxation foncière et ses dérivés. Depuis la réforme sur le financement municipal de 1979, c'est la seule source fiscale autonome dont disposent les municipalités.

Si cette réforme a eu le mérite d'accorder aux municipalités une quasi-autonomie fiscale (les revenus de la taxe foncière sont supérieurs à 80 % de l'ensemble des revenus des municipalités), elle a pour principal inconvénient de confiner leurs ressources dans un seul champ fiscal qui repose uniquement sur la richesse foncière de leur territoire. On sait que la fiscalité foncière n'a pas la souplesse des autres champs fiscaux, mais, surtout, elle devrait en limiter l'application aux dépenses publiques qui peuvent se rattacher au domaine foncier.

L'engagement des municipalités dans leur développement économique, s'il est attendu et souhaité, ne correspond pas à la redistribution en services d'un bénéfice qu'aurait reçu un groupe ou l'ensemble de la population résidante, au même titre que l'accès aux services de l'aqueduc ou de la protection policière, par exemple. Dans la taxation foncière, il existe une relation directe entre la charge fiscale et le bénéfice que l'on en retire, ce qui ne peut s'appliquer dans l'aide au développement économique.

Avant la réforme sur le financement des municipalités, ces dernières avaient accès à un autre champ fiscal, la taxe de vente provinciale. En 1973, la part de cette taxe redistribuée aux municipalités a atteint 16 % de l'ensemble des revenus municipaux. Cette ressource financière repose sur un aspect tangible de la vigueur économique du milieu dans lequel elle est prélevée.

L'ouverture aux municipalités de cette source de financement ou de toute autre nouvelle source appropriée leur donnerait la légitimité et les moyens nécessaires pour s'engager non seulement dans la promotion, mais aussi dans une aide effective au développement économique et social de leur milieu, au-delà même des mandats des centres locaux de développement.

La richesse foncière s'étant déplacée des centres-villes vers les banlieues, la loi qui crée neuf nouvelles villes autour des principaux centres du Québec a le mérite de corriger certaines inégalités fiscales. On risque de réaliser très tôt que ces nouvelles villes, dont la plupart concentrent tout le dynamisme d'une région, ne pourront s'accommoder d'un champ fiscal qui ne tient pas compte de leur dynamisme économique.

Le contexte actuel des institutions décentralisées

Quelqu'un disait que la Révolution tranquille était passée à côté du monde municipal. Cette boutade traduit bien la lente évolution de ce milieu, par comparaison avec les transformations, parfois radicales, qu'ont opérée les autres composantes de la société québécoise au cours des quarante dernières années.

Déjà, en 1965, la **Commission royale d'enquête sur la fiscalité** (commission Bélanger) préconisait les fusions entre municipalités comme l'un des remèdes à la situation anarchique de nombreuses d'entre elles. Depuis, toutes les commissions ou tous les groupes de travail sur la situation des municipalités que le gouvernement a institués ont repris cette recommandation, avec pour résultat de faire passer le nombre de municipalités de 1500 en 1960 à 1348 en 1998. Il faut cependant souligner que les fusions les plus significatives ont été décidées par le gouvernement afin de répondre à des problèmes conjoncturels spécifiques (Laval, Bécancour, Baie-Comeau-Hauterive, Percé, Gaspé, etc.). Les programmes de fusion volontaire, maintes fois bonifiés par Québec, n'ont donné que de maigres résultats. On peut dès lors se demander si les fusions sont la seule réponse aux problèmes auxquels doivent faire face les municipalités. On pourrait en douter à la lecture d'un document du ministère des Affaires municipales sur le niveau des dépenses des municipalités regroupées, dans lequel la fusion n'apparaît pas comme un facteur d'économie des dépenses municipales. Le coût des services n'est cependant pas le seul critère de bon fonctionnement d'une municipalité. Il est indéniable que plus une municipalité est grande et plus elle peut se doter d'une gamme de services que ne peuvent envisager de plus petites unités administratives.

Le faible dynamisme du monde municipal est en partie imputable au gouvernement. Les réformes amorcées n'ont jamais été poursuivies. Ainsi, l'aménagement du territoire avait été choisi comme première fonction des MRC, parce qu'il était susceptible d'entraîner vers ce palier d'autres fonctions à caractère supramunicipal assumées par les municipalités. Créées en 1979, les MRC n'ont pas évolué. Aujourd'hui, elles n'assument que cette seule fonction significative, si l'on excepte la gestion des

sites d'enfouissement sanitaire et la confection des rôles d'évaluation foncière des municipalités. On peut d'ailleurs s'attendre à ce que le renforcement des villes-centres contribue à marginaliser les MRC. En créant ces institutions, la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme avait suscité l'amorce d'un débat et d'une coopération institutionnelle entre les municipalités urbaines et rurales. En assumant un contrôle sans partage sur leur hinterland, les villes nées du regroupement des villes de leur banlieue risquent de retourner à leur isolement d'avant la mise en application de cette loi.

Paradoxalement, les institutions scolaires ont vécu une série de bouleversements touchant leurs mandats, leur financement et surtout leurs territoires, sans que cette série de réformes soulève un grand intérêt dans la population ou un tollé de la part des élus, comparable à celui provoqué par la loi 170. Et cependant ces bouleversements ont contribué à réduire l'influence des commissions scolaires sur la vie collective.

Un autre aspect qui caractérise la situation des institutions décentralisées est le fait qu'au Québec nous avons une vision unidimensionnelle de ces institutions. Chaque secteur de la vie et de l'activité collective est pris isolément et il ne nous vient jamais à l'esprit, par exemple, de considérer les services sociaux de première ligne d'un point de vue municipal (on doit cependant noter que la Ville de Montréal fait exception en ce domaine), alors que dans de nombreux pays cette fonction est naturellement assumée par les municipalités. On peut aussi envisager la gestion de certains équipements scolaires d'un même point de vue, d'autant plus que, pour gérer normalement certains de ces équipements, des ententes entre municipalités et commissions scolaires sont nécessaires.

La faiblesse des institutions décentralisées

Au moment de sa création, l'institution municipale devait répondre aux besoins de l'époque, besoins éminemment simples, dans un contexte où l'État était lui-même embryonnaire, si l'on compare ces besoins avec son emprise actuelle sur la vie collective et aux sollicitations dont il fait l'objet aujourd'hui.

Les municipalités n'ont pas échappé à une demande croissante de services de la part de leurs habitants, demande d'autant plus grande que le milieu se diversifiait en s'urbanisant. Elles n'étaient pas conçues pour répondre à ces nouvelles exigences. Elles n'en avaient pas tous les outils juridiques et la plupart n'en avaient pas les moyens financiers. Seuls les gouvernements supérieurs pouvaient répondre aux nouvelles demandes en équipements et services collectifs, mais surtout c'est à leur échelon que pouvaient s'appliquer les principes d'équité et d'égalité des chances, en particulier dans les domaines de l'habitation, du transport, des infrastructures, de l'éducation, de la formation professionnelle, de la santé ainsi que des services et équipements sociaux.

Cette centralisation², en limitant le pouvoir des institutions locales, a drainé vers les gouvernements supérieurs la plus grande part des attentes de la population dans l'allocation des services. L'absence de véritables enjeux des institutions locales se traduit par une faible participation de la population à la vie de ces institutions. Les chiffres qui révèlent cette participation aux élections des municipalités ou des commissions scolaires sont navrants. Aux élections municipales, faute de véritables enjeux, plus de la moitié des maires et des conseillers sont régulièrement élus sans opposition. Le taux de participation à la dernière élection pour l'ensemble des commissions scolaires n'a été que de 15 %, et seulement de 11,7 % pour les commissions scolaires francophones. Et cela, malgré une incitation très forte à aller voter et, fait exceptionnel, une publicité du Directeur général des élections.

Les ententes intermunicipales pour la gestion de certains services sont considérées comme un palliatif pour les uns ou pour les autres, comme la panacée à tous les problèmes de gestion de services locaux. Dans certains cas, ces ententes permettent de fournir les services qui autrement n'auraient pu être donnés ou de réduire le coût de ces services, mais cela, au prix

2. On trouvera à l'annexe III un tableau chronologique des dépenses du gouvernement du Québec et des municipalités, qui montre un accroissement constant de la part du gouvernement dans les dépenses collectives.

d'un transfert de responsabilités des élus vers des comités ou des commissions non responsables devant la population. Le citoyen n'a que peu de prise sur les décisions de ces instances. Ces ententes intermunicipales n'équivalent-elles pas à des fusions à la pièce ?

Les acquis des réformes

Malgré les zones d'ombre que nous venons d'évoquer, l'évolution des institutions locales comporte, bien heureusement, un certain nombre d'acquis. Déjà en 1956 la **Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels** (commission Tremblay) dressait un tableau très exhaustif des rapports entre les trois niveaux de gouvernement, définissant les problèmes dans ces rapports et donnant quelques pistes de solutions dont se sont inspirés les commissions et les groupes de travail mis en place par la suite par le gouvernement du Québec. En 1965, la Commission royale d'enquête sur la fiscalité (commission Bélanger) déposait son propre rapport. Les principales recommandations de cette commission ont été appliquées par le gouvernement pour la mise en ordre de la fiscalité des institutions locales, en particulier par la normalisation et l'uniformisation de l'évaluation foncière ainsi que par des règles plus rigoureuses.

Ces réformes voient leur aboutissement au début de l'année 1980 par le dépôt de la Loi sur la fiscalité municipale (loi 57), qui transfère aux municipalités la quasi-totalité de l'assiette fiscale foncière. La part laissée aux commissions scolaires est marginale et toute tentative d'accroître cette part est soumise d'abord à un amendement de la Loi sur la fiscalité et ensuite à un référendum local. En transférant aux municipalités la plus grande part de la taxe foncière, le gouvernement leur retire l'accès à la taxe de vente ainsi que la plus grande partie de ses contributions.

Après vingt années de fonctionnement de la nouvelle fiscalité locale, on constate que cette réforme a eu un impact négatif majeur sur le fonctionnement des commissions scolaires. Avec la perte de leur autonomie fiscale, les commissions scolaires ont vu disparaître les derniers vestiges de leur pouvoir. Aussi n'est-il pas

surprenant de constater que l'électorat se désintéresse de cette institution. Peut-on encore qualifier les commissions scolaires de structure décentralisée ?

Par contre, les municipalités ont acquis une autonomie fiscale inégalée au Canada et dans la plupart des pays industrialisés. Cette autonomie repose cependant sur un seul champ fiscal, la taxation foncière et ses dérivés. Ainsi, avant la réforme, la taxe de vente faisait partie intégrante des revenus municipaux. En 1973, la part de la taxe de vente distribuée aux municipalités atteignait 16,1 % de l'ensemble des revenus municipaux, alors que la taxe foncière et ses dérivés tombaient à 52,8 % et que les contributions gouvernementales grimpaient, atteignant 23,1 % (Rapport du Groupe de travail sur l'urbanisation).

La réforme de 1980 ayant ouvert aux municipalités une plus large part de la fiscalité foncière, le gouvernement a retiré à celles-ci l'accès à la taxe de vente. En 1981, les revenus de la taxe foncière, y compris les compensations gouvernementales tenant lieu de taxe, atteignaient 81 % de l'ensemble des revenus, alors que les subventions gouvernementales ne représentaient plus que 5,1 % des revenus municipaux. Aujourd'hui les municipalités possèdent une autonomie fiscale presque complète, mais cette autonomie repose sur la richesse foncière de leur milieu. Ce champ fiscal n'a pas la souplesse des autres sources fiscales. Son caractère régressif devrait en limiter l'application aux dépenses publiques qui peuvent logiquement se rattacher au domaine foncier, c'est-à-dire les équipements collectifs, la protection ainsi que les dépenses liées aux services à la population – culture, loisirs, etc. – qui reposent également sur la gestion d'équipements. Il semble d'ailleurs que les municipalités aient atteint le maximum de la rentabilité qu'elles peuvent tirer de la taxe foncière et que tout nouvel accroissement des charges municipales pourrait appauvrir une partie de la population.

S'il était envisagé d'ouvrir aux institutions territoriales l'implication des municipalités dans de nouvelles responsabilités, en particulier dans le développement économique ou dans le développement social, il y aurait lieu d'envisager des sources de revenu qui sortent du cadre de la taxation foncière. C'est une demande constante de l'Union des municipalités que le transfert

de toute nouvelle responsabilité soit précédée d'une révision de la fiscalité locale. Cette révision serait encore plus nécessaire si les nouvelles responsabilités devaient sortir des fonctions et des mandats traditionnels du milieu municipal.

À ce sujet, la **Commission nationale sur les finances et la fiscalité** (commission Bédard) a institué un large chantier de réflexion sur la fiscalité des institutions territoriales. La Commission préconise un nouveau pacte entre l'État et les institutions locales qui porterait sur un nouveau partage de l'assiette fiscale, mais également sur une modification profonde des structures de ces institutions.

Un autre fait mérite notre attention. En 1979, lorsque sont créées les MRC, leur mise au monde – et surtout le découpage de leurs territoires – est le résultat d'une longue (deux années) et fructueuse consultation du milieu municipal. Ce territoire est devenu depuis un territoire de référence auquel on ne pourrait se soustraire. À l'exception des territoires des communautés de Québec et de Montréal, il a servi d'assise à l'implantation des CLSC, des centres locaux de développement, des centres locaux d'emploi et, dans une certaine mesure, au découpage des commissions scolaires.

La revalorisation des institutions territoriales

Au Québec, il est devenu nécessaire de rouvrir le dossier de la décentralisation, fermé depuis la loi créant les MRC. En partant des réformes déjà inscrites dans le paysage institutionnel, les rapports entre l'État et les institutions territoriales devraient être revus. Ces réformes entreprises au cours des trente dernières années ont permis d'apporter d'importantes améliorations dans le fonctionnement des institutions décentralisées. Cependant, les mutations profondes de la société québécoise, les nouvelles valeurs, les nouveaux besoins, et en particulier la raréfaction des ressources financières, sont autant de facteurs qui forcent la société civile québécoise à se pencher sur l'avenir de ses institutions et sur le rôle que celles-ci devront jouer. Il lui faudra au préalable s'interroger sur la pertinence d'un certain nombre

de principes qui devraient encadrer toute réflexion sur la structure, la dimension, les mandats et les fonctions des institutions décentralisées.

Rappel des principes devant encadrer une véritable réforme des institutions territoriales

La responsabilité des élus

Pour qu'une institution soit véritablement décentralisée, ceux qui en ont la charge doivent répondre devant l'ensemble de la population qu'ils représentent et le mandat exercé doit être celui pour lequel ils auront été élus au suffrage universel. De toutes les structures mises en place au cours des trente dernières années, aucune ne répond à de telles exigences. Les MRC sont composées de personnes qui ont été élues à un autre niveau, pour des enjeux qui ne concernent pas ces institutions. Les conseils régionaux de la santé et des services sociaux ont un mode de représentation basé sur les services offerts ou reçus et non sur l'ensemble de la population servie.

L'accès aux champs fiscaux appropriés

L'institution territoriale doit disposer, pour une part significative de ses besoins financiers, d'une autonomie fiscale et, dans la mesure du possible, d'un accès aux champs fiscaux correspondant aux fonctions qui lui seront dévolues. Actuellement, les municipalités et les commissions scolaires n'ont comme source de financement autonome que la taxation foncière et ses dérivés. Les municipalités ont été amenées progressivement à s'impliquer dans le développement économique de leur territoire. Après l'avoir d'abord fait par la promotion et l'aménagement des parcs industriels, elles s'y emploient depuis quelques années par une contribution au financement de structures et d'organismes de développement économique : les centres locaux de développement (CLD), les conseils régionaux de développement (CRD). La fiscalité basée sur la richesse foncière n'est pas celle qui traduit le mieux le dynamisme économique d'un milieu.

Le pouvoir de réglementation

Les institutions territoriales devraient être en mesure, dans les domaines de leur compétence, d'édicter des règlements opposables aux tiers.

Le décloisonnement des responsabilités

En ce qui concerne les responsabilités, les fonctions et les mandats de ces institutions, on devrait penser à des structures politiques ayant pour responsabilité de planifier et de gérer l'ensemble des services et des équipements requis pour une population qui reconnaît ses solidarités sur un territoire déterminé. Une telle approche est en rupture avec les pratiques qui ont eu cours jusqu'à maintenant.

Il faut revoir les rapports que le citoyen entretient avec les institutions situées dans son environnement et qui ont été conçues pour lui fournir les services dont il a besoin. La tendance a toujours été de multiplier les institutions et les structures de services de proximité à l'intention des citoyens : les commissions scolaires, les CLSC et, avec les nouvelles réformes, les centres locaux d'emploi, les centres locaux de développement. Dans la même veine, la réforme de l'enseignement s'engage vers une plus grande autonomie de l'école primaire. Le citoyen ne se reconnaît plus dans cette cascade de structures et d'institutions qui, pour légitimer leur existence, doivent faire appel à une forme de clientélisme.

L'engagement du citoyen

Il faut renforcer l'engagement du citoyen dans son milieu. Cela ne pourra se faire que si les candidats qui veulent le représenter lui proposent de véritables enjeux. À la suggestion du Groupe de travail sur l'urbanisation (commission Castonguay), le gouvernement a permis l'instauration de partis politiques locaux. Cependant, cette mesure nécessaire est loin d'être suffisante et, sauf dans les plus grandes villes, cette réforme n'a eu que peu d'effets tangibles. L'un des freins à la permanence du débat démocratique, en particulier dans les municipalités, est la disparition sur la scène municipale du chef du parti de l'opposition. Notre système électoral local a pour effet de rendre précaire l'existence des

partis d'opposition et d'édulcorer les débats municipaux. Une réforme des pouvoirs, des structures et des institutions locales devrait également comporter une réforme du mode de représentation, et pas seulement dans les nouvelles villes.

Proposition de réforme des institutions territoriales

Deux propositions de réforme en profondeur des institutions territoriales sont présentées ici. Tout en étant différentes l'une de l'autre, elles ont plusieurs points communs. Toutes deux s'appuient sur les principes énoncés plus haut. Les deux propositions contiennent un projet politique et pas seulement une réforme de structures. Les municipalités locales gardent leurs prérogatives et leurs fonctions de service à leur population. Enfin, la mise sur pied de l'une ou de l'autre de ces propositions doit se faire de façon progressive.

La première proposition, élaborée et documentée par un groupe de recherche de l'École nationale d'administration publique (ENAP), se situe au niveau de la région telle qu'elle est délimitée aujourd'hui. Cependant, la région se définira comme un lieu de pouvoir qui devra répondre aux aspirations et aux besoins propres à la population de chaque région. Le pouvoir politique est exercé par des assemblées régionales élues au suffrage universel selon un mode de scrutin par liste et non par circonscription.

Les compétences des régions, au lieu d'être définies *a posteriori*, pourront être celles que la population choisira de faire assumer par son assemblée régionale. De façon générale, les régions pourront assurer la gestion des équipements et des services régionaux. Les revenus pourront provenir d'une redistribution d'une partie de la taxe sur les biens et services et d'une partie des redevances sur la gestion des ressources naturelles. Un mode de péréquation devrait corriger les inégalités entre les régions.

La seconde proposition de réforme s'inspire des recommandations d'un projet de livre blanc sur la décentralisation, reprises en grande partie par la Commission nationale sur les finances et la fiscalité. C'est cette proposition que l'Observatoire du Québec s'engage à explorer. Comme pour la création des MRC, le

gouvernement devrait entreprendre une vaste consultation sur la mise en place d'une structure unique se situant entre l'État central et les municipalités locales, la région d'appartenance. La proposition pourrait comporter les éléments suivants :

- ♦ intégration des MRC et des commissions scolaires selon les territoires des MRC dans leurs limites actuelles ou dans des limites qui pourraient être redessinées par la consultation ;
- ♦ représentation des élus de cette nouvelle entité au suffrage universel.

Les fonctions assumées pourraient être :

- ♦ la gestion du personnel et des équipements scolaires ;
- ♦ l'élaboration et le contrôle de l'aménagement du territoire ;
- ♦ le transport en commun, y compris le transport scolaire ;
- ♦ la sécurité publique, y compris la police et la protection contre les incendies ;
- ♦ la prospection et l'aide au développement économique ;
- ♦ l'administration des services de santé et de sécurité sociale de première ligne.

De nouvelles fonctions pourraient être ajoutées aux fonctions de base si, par un référendum tenu au moment de l'élection, un nombre déterminé d'électeurs en faisaient la demande. Selon une proportion – à déterminer – des suffrages positifs, le référendum pourrait être pondéré par des résolutions des municipalités locales.

Le financement

Il pourrait être composé de la part scolaire de taxation foncière, à laquelle s'ajouterait la part de la taxation foncière municipale correspondant au coût des services transférés ; ces taxes seraient alors perçues de façon autonome par la nouvelle entité. À cette source de financement devrait s'ajouter une fraction de la taxe de vente provinciale, qui pourrait être redistribuée selon une péréquation afin d'atténuer les disparités.

Le mode de représentation

Comme aux échelons provincial et fédéral, le chef du parti qui prend le pouvoir devient le préfet de la région d'appartenance. Ce mode d'élection donne la chance aux chefs du ou des partis d'opposition d'être représentés au conseil. Ce système peut comporter deux modes de représentation, une représentation par circonscription ou une représentation par liste.

Les commissions scolaires anglophones gardent leur autonomie.

Les villes du sommet de la hiérarchie urbaine

Le gouvernement s'est engagé dans une restructuration en profondeur de l'organisation territoriale des principales agglomérations du Québec, en créant de nouvelles municipalités qui ont vu le jour le 1^{er} janvier 2002. Cette restructuration répond à l'une des recommandations de la Commission nationale sur les finances et la fiscalité, mais non aux véritables impératifs d'une réforme des institutions territoriales. En exacerbant les passions, sur un enjeu somme toute secondaire de la réforme, le gouvernement n'a fait que retarder son avènement.

Les neuf nouvelles villes créées par les fusions consécutives à l'application de la loi 170 devraient avoir le même statut et les mêmes attributions que les nouvelles entités territoriales en intégrant à leurs fonctions la gestion des équipements scolaires ainsi que des équipements de santé et de services sociaux de première ligne.

Le pouvoir régional

Aujourd'hui, il n'existe aucun pouvoir régional représentatif de l'ensemble de la population. À ce palier, comme au niveau local, les fonctions sont fractionnées et assumées par des organismes sous la tutelle de ministères qui les financent, les consultent ou leur donnent des directives. Et pourtant, dans le développement économique et le développement touristique régionaux, les municipalités contribuent au financement de certains de ces organismes.

Si la nouvelle structure, la région d'appartenance ou la MRC redéfinie, devait, en plus de remplir les fonctions dévolues aux municipalités, s'impliquer dans le développement économique, la formation, la santé et les services sociaux de première ligne, on devrait songer à une concertation, une coordination régionale assurée par un conseil des préfets incluant les maires des nouvelles villes. Ces **conférences régionales municipales permanentes** auraient un lien direct avec les organismes régionaux actuels. Elles devraient approuver les plans stratégiques de développement avant qu'ils ne soient soumis au gouvernement, de même que les programmes d'investissement des régies régionales de la santé et des services sociaux. Les stratégies régionales de formation de la main-d'œuvre devraient relever également de leur compétence.

Le financement des interventions régionales

Aujourd'hui, on évalue à environ deux milliards de dollars le budget annuel du Québec, constitué principalement de dépenses d'investissement et d'équipements localisés. La part de chaque région dans ce budget devrait être déterminée et inscrite dans autant d'enveloppes non attribuées; la répartition serait faite en fonction des priorités régionales par la conférence régionale municipale présidée par le ministre responsable de chaque région.

ANNEXE I

Les concepts

En abordant les dimensions spatiales du développement, il importe de préciser les définitions des principaux concepts de base que sont la **centralisation**, la **régionalisation**, la **déconcentration**, la **décentralisation** des institutions, la **dévolution** et l'**assise territoriale**.

La centralisation est cette façon, pour l'État, de conserver dans ses institutions centrales, généralement en sa capitale, les pouvoirs de décision pour l'ensemble du territoire à administrer. On est alors en face d'une concentration des pouvoirs politiques et administratifs.

La régionalisation consiste à s'entendre dans un premier temps sur la reconnaissance ou le découpage des régions dans lesquelles une population reconnaît son appartenance. De nombreux gestes de régionalisation ont été posés au Québec depuis le début des années 1960 par la création des régions administratives et par la reconnaissance des conseils régionaux de développement. Les commissions scolaires et les institutions municipales ont été regroupées sur des bases qu'on peut qualifier de sous-régionales. Enfin, plus récemment, dans le domaine de la santé et des services sociaux, des régies régionales ont été implantées. On doit cependant noter que les concordances territoriales entre ces différentes entités ne sont pas toujours évidentes, étant donné que le découpage a d'abord été déterminé par les structures sectorielles des institutions religieuses et civiles existantes, en particulier les communautés religieuses enseignantes et hospitalières.

Il existe deux façons de régionaliser : par la déconcentration et la décentralisation. **La déconcentration** est le processus par lequel le pouvoir central délègue à des agents, situés en région ou dans des unités administratives autonomes, des responsabilités administratives ou même décisionnelles mais toujours soumises à l'autorité centrale.

La décentralisation est l'action par laquelle des pouvoirs de gestion d'une région ou d'une localité sont remis aux autorités des institutions régionales ou locales. La décentralisation est politique si les pouvoirs sont délégués à des institutions autonomes dont les membres sont élus et qui disposent de pouvoirs de réglementation opposables aux tiers ainsi que de pouvoirs de taxation. La

décentralisation est dite administrative si l'autonomie de l'institution n'est pas complète. Le Québec compte ainsi pas moins de quatre types d'institutions décentralisées :

- 1) les municipalités locales,
- 2) les municipalités régionales de comté (MRC) et les communautés urbaines,
- 3) les commissions scolaires (régionales ou locales),
- 4) les régies régionales de la santé et des services sociaux.

Seules les municipalités locales et les commissions scolaires détiennent les conditions d'une **décentralisation politique**. Les membres de ces institutions sont élus au suffrage universel, elles ont un pouvoir de taxation et elles peuvent adopter et imposer des règlements dans les domaines dans lesquels elles exercent leur compétence.

La dévolution est la remise des pouvoirs exercés, détenus par une administration, à une autre administration pour des raisons d'opportunité. C'est une quasi-décentralisation temporaire, où les pouvoirs exercés peuvent toujours être récupérés par l'autorité qui les détenait à l'origine.

La définition de **l'assise territoriale** s'appuie sur deux concepts. Une assise au sens propre est une base, une fondation, un soubassement. Au sens figuré, on parle de l'assise d'une doctrine, de l'établissement d'une autorité sur des assises solides. Un territoire est une « étendue de la surface terrestre sur laquelle vit un groupe humain » (*Le Robert*). C'est aussi une partie de ce territoire dépendant d'un État, d'un village, d'une ville ou de toute autre juridiction ayant autorité sur une collectivité. Dans le sens le plus objectif, l'assise territoriale est le territoire sur lequel vit un groupe humain et où s'exerce l'autorité d'une institution administrative ou politique.

Au Québec, l'assise territoriale s'appuie sur une description précise et détaillée du territoire soumis à une autorité. Cette description doit être conforme aux exigences de la Loi sur les divisions territoriales. Cependant, et à cause de la tendance à multiplier les structures pour répondre aux besoins de gestion des différentes fonctions, on constate une multiplication et un chevauchement des assises territoriales.

ANNEXE II

Quelques indicateurs socioéconomiques des 17 régions du Québec

Bas-Saint-Laurent (01)
Saguenay–Lac-Saint-Jean (02)
Québec (03)
Mauricie (04)
Estrie (05)
Montréal (06)
Outaouais (07)
Abitibi-Témiscamingue (08)
Côte-Nord (09)
Nord-du-Québec (10)
Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine (11)
Chaudière-Appalaches (12)
Laval (13)
Lanaudière (14)
Laurentides (15)
Montérégie (16)
Centre-du-Québec (17)

Sources

Le territoire : Ministère des Affaires municipales, *Répertoire des municipalités du Québec*.

La population : Institut de la statistique du Québec, Estimation de la population des municipalités du Québec au 1^{er} juillet 2000.

Aide sociale, Santé : Ministère de la Santé et des Services sociaux ; Compilation du ministère des Régions à partir des données de 1999.

Emploi : Statistique Canada, *Enquête sur la population active*.

Secteurs d'activité : Agriculture ; ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation ; compilation du ministère des Régions ; CRIQ, répertoire des produits disponibles au Québec.

Revenu : *Financial Post* ; Markets Canadian Démographie 1999 ; Compilation, S. Laflamme ; ENAP, *La décentralisation au Québec*.

LE BAS-SAINT-LAURENT (01)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 22 400 km (1,5 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 8 municipalités régionales de comté (MRC),
132 municipalités locales,
2 réserves autochtones (Malécites).

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 204 300 personnes.

- Le poids démographique de la région correspondait à 2,8 % de la population du Québec.
- L'âge moyen était de 37,9 ans en 1996 ; il devrait atteindre 41,9 ans en 2006.

Aide sociale

- Moyenne par ménage en 1999 : 603,19 \$
- Prestataires : 9,2 % de la population régionale

Moyenne du Québec : 582,63 \$

Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

- Dépense par habitant en 1999-2000 : 2 115 \$

Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

Rimouski	31 773 personnes	Amqui	6 800 personnes
Rivière-du-Loup	14 721 personnes	Mont-Joli	6 267 personnes
Matane	12 364 personnes	La Pocatière	4 887 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE (en pourcentage de l'emploi total)

	Emplois régionaux		Ensemble du Québec	
	1989	2000	1989	2000
Emplois primaires	10,9	8,1	3,7	3,0
Emplois secondaires	18,1	17,6	25,3	22,4
Emplois tertiaires	71,0	74,3	71,0	74,7

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	65,92	140,57
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	1 915 \$	96 010 \$
Évolution du nombre de fermes	10 050	2 482

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	7 100	8,20	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	7 500	8,63
– Industries manufacturières	11 700	13,50	– Administration publique	4 800	5,50
– Construction	3 800	4,40	– Santé et services sociaux	11 300	13,00
Total du secteur secondaire	16 100	18,50	Total des emplois tertiaires	63 600	73,19

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Produits forestiers	
– Papier	310 emplois
– Bois de sciage et autres transformations	793 emplois
Matériel ferroviaire	1 574 emplois
Construction navale	358 emplois
Industrie alimentaire	275 emplois
Total	3 337 emplois (3,8 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région du Bas-Saint-Laurent	15 300 \$	Rang : 16 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

SAGUENAY-LAC-SAINT-JEAN (02)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 104 036 km (6,8 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF: 4 municipalités régionales de comté (MRC), 57 municipalités locales, 1 réserve autochtone (Innus). Au 1^{er} janvier 2002, le cadre administratif territorial sera modifié par le regroupement des villes de Chicoutimi, de Jonquière, de La Baie et de la municipalité de La Terrière afin de former la ville de Saguenay.

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 286 660 personnes.

- Le poids démographique de la région correspondait à 3,9 % de la population du Québec.
- L'âge moyen était de 35,7 ans en 1996 : il devrait atteindre 40,1 ans en 2006.

Aide sociale

- | | |
|---|------------------------------|
| – Moyenne par ménage en 1999: 589,65 \$ | Moyenne du Québec: 582,63 \$ |
| – Prestataires: 8.9% de la population régionale | Moyenne du Québec: 9.0 % |

Santé

- Dépense par habitant en 1999-2000: 1 798 \$ Moyenne du Québec: 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

Alma	26 127 personnes	Dolbeau-Mistassini	15 000 personnes
Roberval	11 292 personnes	St-Félicien	10 887 personnes

Au 1^{er} janvier 2002, la nouvelle ville de Saguenay comptera 154 676 personnes.

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	71,75	149,30
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	2 602 \$	130 275 \$
Évolution du nombre de fermes	4 243	1 286

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	5 900	4,83	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	9 100	7,45
– Industries manufacturières	20 600	16,90	– Santé et services sociaux	16 800	13,75
– Construction	6 000	4,90	– Administration publique	8 400	6,87
Total du secteur secondaire	28 300	23,20	Total des activités tertiaires	89 700	73,40

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

– Aluminium	3 805 emplois
– Produits chimiques	1 688 emplois
– Papier	2 545 emplois
– Bois de sciage, pâte de bois	1 280 emplois
Total	9 318 emplois (7,62 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région du Saguenay–Lac-Saint-Jean	17 000 \$	Rang : 10 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

QUÉBEC (03)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 19 300 km (1,3 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : En 2000, 5 MRC, 1 communauté urbaine, 80 municipalités locales, 1 réserve autochtone (Wandats).
Au 1^{er} janvier 2002, le cadre administratif territorial sera modifié.

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 646 200 personnes.

- Le poids démographique de la région correspondait à 8,8 % de la population du Québec.
- L'âge moyen était de 37,9 ans en 1996 ; il devrait atteindre 41,6 ans en 2006.

Aide sociale

- Moyenne par ménage en 1999 : 579,32 \$ Moyenne du Québec : 582,63 \$
- Prestataires : 8,2 % de la population régionale Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

- Dépense par habitant en 1999-2000 : 2 432 \$ Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

En 2002, la population de la ville de Québec sera de 510 500 personnes.

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	58,54	149,30
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	2 942 \$	114 418 \$
Évolution du nombre de fermes	4 296	1 398

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois 5 000	% des emplois régionaux 1,70		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire			Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	19 100	6,68
– Industries manufacturières	29 300	10,20	– Santé et services sociaux	37 000	12,94
– Construction	10 200	3,60	– Administration publique	33 100	11,60
Total du secteur secondaire	41 000	14,30	Total des activités tertiaires	241 500	84,44

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Aluminium	558 emplois
Papier	2 423 emplois
Électronique	420 emplois
Électro-optique	415 emplois
Chaussure	325 emplois
Total	4 141 emplois (1,45 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de Québec	19 800 \$	Rang : 5 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

MAURICIE (04)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie 39 755 km² (2,6 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 5 municipalités régionales de comté (MRC),
58 municipalités locales, 3 réserves autochtones (Attikameks).
Au 1^{er} janvier 2002, le cadre administratif territorial sera modifié.

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 262 200 personnes.

- Le poids démographique de la région correspondait à 3,6 % de la population du Québec.
- L'âge moyen était de 38,8 ans en 1996; en 2006, il devrait passer à 42,6 ans.

Aide sociale

- Moyenne par ménage en 1999: 583,38 \$ Moyenne du Québec: 582,63 \$
- Prestataires: 11,4 % de la population régionale Moyenne du Québec: 9,0 %

Santé

- Dépense par habitant en 1999-2000: 1 734 \$ Moyenne du Québec: 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

En 2002, la population de la ville de Trois-Rivières sera de 136 460 personnes.

Shawinigan 18 700 personnes
Grand-Mère 14 200 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	50,78	87,27
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	3 049 \$	148 647 \$
Évolution du nombre de fermes	4 252	1 408

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	4 500	4,10	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	5 600	5,10
– Industries manufacturières	22 700	20,70	– Santé et services sociaux	14 100	12,80
– Construction	4 900	4,50	– Administration publique	6 500	5,90
Total du secteur secondaire	29 300	26,70	Total des activités tertiaires	77 600	70,74

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Aluminium	1 300 emplois
Papier	3 035 emplois
Vêtements	420 emplois
Meubles	700 emplois
Total	5 455 emplois (4,97 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de la Mauricie	16 600 \$	Rang: 12 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

ESTRIE (05)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 10 145 km² (0,7 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 7 municipalités régionales de comté (MRC),
111 municipalités locales.

Au 1^{er} janvier 2002, le cadre administratif territorial sera modifié.

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 288 500 personnes.

- Le poids démographique de la région correspondait à 3,9 % de la population du Québec.
- L'âge moyen était de 37,2 ans en 1996 ; il devrait atteindre 40,3 ans en 2006.

Aide sociale

- Moyenne par ménage en 1999 : 597,96 \$
- Prestataires : 8,53 % de la population régionale

Moyenne du Québec : 582,63 \$

Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

- Dépense par habitant en 1999-2000 : 1 926 \$

Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

En 2002, la population de la ville de Sherbrooke sera de 133 670 personnes.

Magog 14 000 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	74,34	104,05
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	3 016 \$	96 431 \$
Évolution du nombre de fermes	7 443	3 143

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	5 100	3,9	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	11 400	8,6
– Industries manufacturières	33 800	25,6	– Santé et services sociaux	14 900	11,3
– Construction	6 300	4,8	– Administration publique	5 200	3,9
Total du secteur secondaire	40 800	30,9	Total des activités tertiaires	86 100	65,2

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Assemblage et pièces mécaniques	5 530 emplois
Papier	1 580 emplois
Vêtements	430 emplois
Textile et papier peint	1 530 emplois
Total	9 070 emplois (6,9 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de l'Estrie	16 900 \$	Rang : 11 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

MONTREAL (06)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 500 km² (0,03 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : Au 1^{er} janvier 2002, le cadre administratif territorial sera modifié.
La ville de Montréal occupera l'ensemble du territoire de l'île.

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 1 825 527 personnes.
– Le poids démographique de la région correspondait à 24,8 % de la population du Québec.
– L'âge moyen était de 38,7 ans en 1996 ; il devrait atteindre 40,3 ans en 2006.

Aide sociale

– Moyenne par ménage en 1999 : 587,51 \$	Moyenne du Québec : 582,63 \$
– Prestataires : 12,6 % de la population régionale	Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

– Dépense par habitant en 1999-2000 : 2 675 \$	Moyenne du Québec : 1 874 \$
--	------------------------------

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

En 2002, la population de la ville de Montréal sera de 1 795 844 personnes.

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	23,65	44,03
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	6 652 \$	570 415 \$
Évolution du nombre de fermes	209	86

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	2 000	0,2	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	63 900	7,8
– Industries manufacturières	167 000	20,4	– Santé et services sociaux	80 800	9,9
– Construction	15 500	1,9	– Administration publique	40 200	4,9
Total du secteur secondaire	186 000	22,7	Total des activités tertiaires	633 900	77,5

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Aéronautique et dérivés	11 100 emplois
Électronique et télécommunications	6 500 emplois
Vêtements	2 700 emplois
Alimentation	4 300 emplois
Tabac	1 100 emplois
Médicaments	1 400 emplois
Total	27 100 emplois (3,3 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant

Région de Montréal	20 000 \$	Rang : 4 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

OUTAOUAIS (07)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 32 849 km² (2,2 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 5 municipalités régionales de comté (MRC),
78 municipalités locales, 2 réserves autochtones (Algonquins).
Le 1^{er} janvier 2002, le cadre administratif territorial sera modifié.

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 319 879 personnes.

- Le poids démographique de la région correspondait à 4,3 % de la population du Québec.
- L'âge moyen était de 34,8 ans en 1996 ; il devrait atteindre 38,5 ans en 2006.

Aide sociale

- Moyenne par ménage en 1999 : 593,23 \$ Moyenne du Québec : 582,63 \$
- Prestataires : 9,8 % de la population régionale Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

- Dépense par habitant en 1999-2000 : 1 507 \$ Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

En 2002, la population de la ville de Gatineau sera de 225 345 personnes.

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	87,01	117,99
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	2 115 \$	45 775 \$
Évolution du nombre de fermes	4 130	1 585

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	2 900	1,9	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	11 800	7,9
– Industries manufacturières	11 600	7,7	– Santé et services sociaux	15 000	10,0
– Construction	7 800	5,2	– Administration publique	30 800	20,5
Total du secteur secondaire	20 400	13,6	Total des activités tertiaires	127 100	85,2

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Bois de sciage	475 emplois
Pâtes et papiers	1 140 emplois
Papier fini	630 emplois
Télécommunications	180 emplois
Total	2 425 emplois (1,6 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de l'Outaouais	20 800 \$	Rang : 2 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

ABITIBI-TÉMISCAMINGUE (08)**LE CADRE TERRITORIAL**

Superficie : 65 143 km² (4,3 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 5 municipalités régionales de comté (MRC),
85 municipalités locales, 4 réserves autochtones (Algonquins).

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 152 549 personnes.

– Le poids démographique de la région correspondait à 2,1 % de la population du Québec.

– L'âge moyen était de 34,5 ans en 1996 ; il devrait atteindre 38,5 ans en 2006.

Aide sociale

– Moyenne par ménage en 1999 : 580,48 \$
– Prestataires : 9,0 % de la population régionale

Moyenne du Québec : 582,63 \$
Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

– Dépense par habitant en 1999-2000 : 1 908 \$

Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

Rouyn-Noranda 28 820 personnes
Amos 13 630 personnes

Val-d'Or 24 300 personnes
La Sarre 8 350 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE (en pourcentage de l'emploi total)

	Emplois régionaux		Ensemble du Québec	
	1989	2000	1989	2000
Emplois primaires	20,9	13,0	3,7	3,0
Emplois secondaires	14,1	15,9	25,3	22,4
Emplois tertiaires	65,0	71,1	71,0	74,7

Superficie moyenne des fermes (en hectares)

1961 68,48
1996 217,30

Évolution du revenu agricole moyen par ferme

1 350 \$ 82 253 \$

Évolution du nombre de fermes

5 229 892

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	8 500	12,9	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	5 300	8
– Industries manufacturières	6 500	9,9	– Santé et services sociaux	6 900	10,5
– Construction	2 600	3,9	– Administration publique	2 900	4,4
Total du secteur secondaire	10 000	15,4	Total des activités tertiaires	48 300	73,3

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Bois de sciage et dérivés 1 440 emplois
Pâtes et papiers 810 emplois
Fonderie 840 emplois
Total **3 090 emplois** (4,7 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de l'Abitibi-Témiscamingue **17 300 \$** Rang : 9^e sur 17
Ensemble du Québec 18 900 \$

LA CÔTE-NORD (09)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 300 000 km² (19,7 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 5 municipalités régionales de comté (MRC),
36 municipalités locales, 9 réserves autochtones (Innus).

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 102 146 personnes.

- Le poids démographique de la région diminue. De 1,7 % de la population du Québec en 1971, il était de 1,4 % en 2000.
- L'âge moyen était de 34,2 ans en 1996 ; il devrait atteindre 38,4 ans en 2006.

Aide sociale

- Moyenne par ménage : 575,57 \$
- Prestataires : 8,0 % de la population régionale

Moyenne du Québec : 582,63 \$

Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

- Dépense par habitant en 1999-2000 : 2 043 \$

Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

Sept-Îles	25 172 personnes		
Baie-Comeau	24 676 personnes	Port-Cartier	7 070 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE (en pourcentage de l'emploi total)

	Emplois régionaux		Ensemble du Québec	
	1989	2000	1989	2000
Emplois primaires	15,5	8,4	3,7	3,0
Emplois secondaires	20,5	20,3	25,3	22,4
Emplois tertiaires	63,9	71,1	71,0	74,7

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	82,77	199,23
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	1 489,8 \$	61 598 \$
Évolution du nombre de fermes	195	72

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999 (incluant le Nord-du-Québec)

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	3 400	6,40	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	4 100	7,66
– Industries manufacturières	7 800	14,60	– Santé et services sociaux	5 200	9,72
– Construction	3 800	7,10	– Administration publique	5 200	9,72
Total du secteur secondaire	13 600	25,40	Total des activités tertiaires	39 000	72,90

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Aluminium	2 471 emplois
Produits forestiers	
– Papier	880 emplois
– Bois de sciage	940 emplois
Transformation des produits de la pêche	200 emplois
Total	4 491 emplois (8,4 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de la Côte-Nord	18 600 \$	Rang : 6 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

LE NORD-DU-QUÉBEC (10)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 839 700 km² (55,1 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 5 municipalités non autochtones,
16 municipalités nordiques (Inuits),
11 villages amérindiens (10 Cris, 1 Naskapis).

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 39 450 personnes.
– Le poids démographique de la région correspondait à 0,5 % de la population du Québec.
– L'âge moyen était de 27,6 ans en 1996 ; il devrait atteindre 29,9 ans en 2006.

Aide sociale

– Moyenne par ménage : 538,82 \$	Moyenne du Québec : 582,63 \$
– Prestataires : 7,6 % de la population régionale	Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

– Dépense par habitant en 1999-2000 : 3 242 \$	Moyenne du Québec : 1 874 \$
--	------------------------------

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

Chibougamau	8 670 personnes
Lebel-sur-Quévillon	3 420 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	3 100	17,5	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	2 000	11,0
– Industries manufacturières	1 730	9,8	– Santé et services sociaux	1 715	9,4
– Construction	900	5,1	– Administration publique	2 085	11,4
Total du secteur secondaire	2 630	14,9	Total des activités tertiaires	12 005	65,7

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Produits forestiers	
– Pâtes et papiers	450 emplois
– Bois de sciage	1 300 emplois
Total	1 750 emplois (9,6 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région du Nord-du-Québec	15 500 \$	Rang : 15 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

LA GASPÉSIE-ÎLES-DE-LA-MADELEINE (11)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 20 620 km² (1,4 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 6 municipalités régionales de comté (MRC),
59 municipalités locales,
2 réserves autochtones (Micmacs).

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 101 793 personnes.

- Le poids démographique de la région diminue. De 1,5 % de la population du Québec en 1971, il était de 1,4 % en 2000.
- L'âge moyen était de 37,7 ans en 1996, il devrait atteindre 42,4 ans en 2006.

Aide sociale

- Moyenne par ménage : 612,59 \$
- Prestataires : 13,4 % de la population régionale

Moyenne du Québec : 582,63 \$

Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

- Dépense par habitant en 1999-2000 : 2 326 \$

Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

Gaspé	16 520 personnes	Sainte-Anne-des-Monts	5 617 personnes
Percé	4 000 personnes	New Richmond	4 000 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE (en pourcentage de l'emploi total)

	Emplois régionaux		Ensemble du Québec	
	1989	2000	1989	2000
Emplois primaires	12,0	9,0	3,7	3,0
Emplois secondaires	17,0	10,1	25,3	22,4
Emplois tertiaires	70,9	80,9	71,0	74,7

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	45,49	138,44
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	771 \$	52 801 \$
Évolution du nombre de fermes	3 227	331

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	2 400	7,1	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	2 800	8,4
– Industries manufacturières	3 100	9,2	– Santé et services sociaux	5 500	16,4
– Construction	1 000	3,0	– Administration publique	2 700	8,1
Total du secteur secondaire	5 100	15,2	Total des activités tertiaires	26 300	77,8

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Pâtes et papiers	860 emplois
Fonderie	300 emplois
Transformation des produits de la pêche	1 310 emplois
Total	2 470 emplois (7,4 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	14 800 \$	Rang : 17 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

CHAUDIÈRE-APPALACHES (12)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 15 130 km² (1,0 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 11 municipalités régionales de comté (MRC),
168 municipalités locales.

Le 1^{er} janvier 2002, le cadre administratif territorial sera modifié.

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 389 578 personnes.

– Le poids démographique de la région était de 5,3 % en 2000.

– L'âge moyen était de 36,4 ans en 1996 ; il devrait atteindre 39,9 ans en 2006.

Aide sociale

– Moyenne par ménage : 591,68 \$

Moyenne du Québec : 583,63 \$

– Prestataires : 5,4 % de la population régionale

Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

– Dépense par habitant en 1999-2000 : 1 734 \$

Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

En 2002, la ville de Lévis aura une population de 124 487 personnes.

Saint-Georges 20 060 personnes

Sainte-Marie

12 000 personnes

Thetford Mines 17 650 personnes

Montmagny

11 900 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	55,66	77,77
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	2 512 \$	129 838 \$
Évolution du nombre de fermes	15 812	6 633

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	12 800	7,1	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	10 100	5,6
– Industries manufacturières	50 700	28,1	– Santé et services sociaux	16 300	9,0
– Construction	6 600	3,7	– Administration publique	7 800	4,3
Total du secteur secondaire	57 800	32,0	Total des activités tertiaires	109 900	61,0

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Alimentation	2 390 emplois
Construction de navires	900 emplois
Assemblage métallique	1 550 emplois
Assemblage mécanique	1 960 emplois
Matières plastiques	580 emplois
Total	7 380 emplois (4,1 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de la Chaudière-Appalaches

16 400 \$

Rang : 14^e sur 17

Ensemble du Québec

18 900 \$

LAVAL (13)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 245 km² (0,02 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : Le territoire de la région administrative correspond à celui de la MRC et de la municipalité locale.

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 349 172 personnes.

– Le poids démographique de la région était de 4,7 % en 2000.

– L'âge moyen était de 36,7 ans en 1996 ; il devrait atteindre 40,1 ans en 2006.

Aide sociale

– Moyenne par ménage : 593,11 \$

Moyenne du Québec : 582,63 \$

– Prestataires : 5,5 % de la population régionale

Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

– Dépense par habitant en 1999-2000 : 2 675 \$

Moyenne du Québec : 1 874 \$

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	23,22	31,21
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	5 615 \$	163 229 \$
Évolution du nombre de fermes	502	202

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois 1 000	% des emplois régionaux 0,40		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire			Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	8 500	5,10
– Industries manufacturières	31 100	18,70	– Santé et services sociaux	15 400	9,30
– Construction	5 900	3,50	– Administration publique	7 100	4,30
Total du secteur secondaire	38 000	22,28	Total des activités tertiaires	127 800	76,80

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Alimentation	250 emplois
Assemblage métallique	550 emplois
Assemblage mécanique	510 emplois
Papier fini	460 emplois
Meubles	560 emplois
Médicaments	660 emplois
Total	2 990 emplois (1,8 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de Laval	21 000 \$	Rang : 1 ^{re} sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

LANAUDIÈRE (14)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 13 500 km² (0,9 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 6 municipalités régionales de comté (MRC),
69 municipalités locales,
1 réserve autochtone (Attikameks).

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 397 112 personnes.

- Le poids démographique de la région était de 5,4 % en 2000.
- L'âge moyen était de 35 ans en 1996 ; il devrait atteindre 38,8 ans en 2006.

Aide sociale

- Moyenne par ménage : 591,75 \$
 - Prestataires : 7,5 % de la population régionale
- Moyenne du Québec : 582,63 \$
Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

- Dépense par habitant en 1999-2000 : 1 143 \$
- Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

Repentigny	53 820 personnes	Lachenaie	18 500 personnes
Terrebonne	42 210 personnes	Joliette	17 540 personnes
Mascouche	28 100 personnes	Le Gardeur	16 850 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	45,52	70,15
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	3 932 \$	192 575 \$
Évolution du nombre de fermes	5 094	105

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	5 100	2,8	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	12 200	6,6
– Industries manufacturières	35 000	19,0	– Santé et services sociaux	18 600	10,1
– Construction	10 900	5,9	– Administration publique	10 400	5,6
Total du secteur secondaire	39 300	26,7	Total des activités tertiaires	131 000	71,0

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Alimentation	760 emplois
Papier fin	600 emplois
Assemblage métallique	280 emplois
Assemblage mécanique	1 050 emplois
Meubles	250 emplois
Munitions	530 emplois
Pneus	900 emplois
Total	4 370 emplois (2,4 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de Lanaudière	17 700 \$	Rang : 8 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

LAURENTIDES (15)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 21 590 km² (1,4 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 8 municipalités régionales de comté (MRC),
95 municipalités locales,
1 réserve autochtone (Mohawks).

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 468 912 personnes.

– Le poids démographique de la région était de 6,4 % en 2000.

– L'âge moyen était de 35,4 ans en 1996 ; il devrait atteindre 38,8 ans en 2006.

Aide sociale

– Moyenne par ménage : 583,16 \$

Moyenne du Québec : 582,63 \$

– Prestataires : 7,6 % de la population régionale

Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

– Dépense par habitant en 1999-2000 : 1 271 \$

Moyenne du Québec : 1 874 \$

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

Saint-Eustache 39 850 personnes
Blainville 29 600 personnes
Boisbriand 25 230 personnes

Saint-Jérôme 23 920 personnes
Sainte-Thérèse 23 480 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	60,69	76,26
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	3 226 \$	90 517 \$
Évolution du nombre de fermes	3 910	1 759

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	7 600	3,4	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	16 900	7,5
– Industries manufacturières	37 500	16,6	– Santé et services sociaux	24 100	10,7
– Construction	11 500	5,1	– Administration publique	9 700	4,3
Total du secteur secondaire	51 400	22,8	Total des activités tertiaires	167 000	74,0

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Automobiles, camions	2 835 emplois
Avionnerie	2 630 emplois
Papier fin	650 emplois
Équipements sportifs	440 emplois
Pyrotechnie	430 emplois
Vêtements	370 emplois
Total	6 925 emplois (3,1 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région des Laurentides	17 900 \$	Rang : 7 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

MONTÉRÉGIE (16)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 11 180 km² (0,7 % de la superficie du Québec)

LE CADRE ADMINISTRATIF : 15 municipalités régionales de comté (MRC),
213 municipalités locales,
2 réserves autochtones (Mohawks).
Le 1^{er} janvier 2002, le cadre administratif de la région sera modifié.

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 1 317 163 personnes.
– Le poids démographique de la région était de 17,9 % en 2000.
– L'âge moyen était de 35,8 ans en 1996 ; il devrait atteindre 39,5 ans en 2006.

Aide sociale

– Moyenne par ménage : 587,48 \$	Moyenne du Québec : 582,63 \$
– Prestataires : 6,5 % de la population régionale	Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

– Dépense par habitant en 1999-2000 : 1 222 \$	Moyenne du Québec : 1 874 \$
--	------------------------------

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

En 2002, la ville de Longueuil aura une population de 382 838 personnes.

Granby	43 320 personnes	Saint-Hyacinthe	38 980 personnes
Châteauguay	41 420 personnes	Saint-Jean-sur-Richelieu	36 440 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961 Est	Ouest	1996 Est	Ouest
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	52,29	51,22	79,58	86,43
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	4 545 \$	4 012 \$	197 472 \$	165 718 \$
Évolution du nombre de fermes	10 295	7 304	5 064	3 548

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	19 000	2,9	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	39 000	6,0
– Industries manufacturières	145 000	22,5	– Santé et services sociaux	56 000	8,7
– Construction	30 700	4,8	– Administration publique	29 100	4,5
Total du secteur secondaire	182 600	28,3	Total des activités tertiaires	444 000	68,8

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Avionnerie	5 760 emplois
Production de métaux	2 500 emplois
Pneus	1 680 emplois
Assemblages métalliques	1 500 emplois
Plastiques	600 emplois
Total	12 040 emplois (1,8 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région de la Montérégie	20 100 \$	Rang : 3 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

CENTRE-DU-QUÉBEC (17)

LE CADRE TERRITORIAL

Superficie : 6 985 km² (0,5 % de la superficie du Québec).

LE CADRE ADMINISTRATIF : 5 municipalités régionales de comté (MRC),
95 municipalités locales, 2 réserves autochtones (Abénakis)

LA POPULATION

En 2000, la population de la région s'élevait à 221 234 personnes.

– Le poids démographique de la région était de 3 % en 2000.

– L'âge moyen était de 36,8 ans en 1996; il devrait atteindre 39,9 ans en 2006.

Aide sociale

– Moyenne par ménage : 587,52 \$

Moyenne du Québec : 582,63 \$

– Prestataires : 7,5 % de la population régionale

Moyenne du Québec : 9,0 %

Santé

Données non disponibles.

LES PRINCIPAUX CENTRES URBAINS

Drummondville 44 880 personnes
Victoriaville 38 175 personnes
Bécancour 11 490 personnes

Saint-Nicéphore 9 810 personnes
Plessisville 6 810 personnes

STRUCTURE ÉCONOMIQUE

	1961	1996
Superficie moyenne des fermes (en hectares)	62,55	98,22
Évolution du revenu agricole moyen par ferme	3 644 \$	152 371 \$
Évolution du nombre de fermes	9 457	3 997

Personnes occupées selon certains secteurs d'activité en 1999

	Emplois	% des emplois régionaux		Emplois	% des emplois régionaux
Secteur primaire	7 000	7,3	Secteur tertiaire		
Secteur secondaire			– Enseignement	6 300	6,6
– Industries manufacturières	27 200	28,3	– Santé et services sociaux	9 700	10,0
– Construction	4 900	5,1	– Administration publique	2 200	2,3
Total du secteur secondaire	33 100	34,5	Total des activités tertiaires	56 200	58,5

Emplois dans les principaux secteurs manufacturiers en 2000

Aluminium	1 030 emplois
Filatures	880 emplois
Matériel électrique	570 emplois
Alimentation	650 emplois
Matériel électronique	610 emplois
Carton fini	360 emplois
Production de métaux	350 emplois
Total	4 450 emplois (4,6 % des emplois régionaux)

Revenu personnel par habitant en 1999

Région du Centre-du-Québec	16 600 \$	Rang : 12 ^e sur 17
Ensemble du Québec	18 900 \$	

ANNEXE III
Partage des dépenses entre le gouvernement du Québec
et les gouvernements municipaux

Année	Québec (M \$)	(%)	Municipalités (M \$)	(%)	Total (M \$)
1934	49,6	36,7	86,6	63,3	135,2
1940	107,9	54,2	91,3	45,8	199,2
1946	106,4	53,6	92,0	46,4	198,4
1952	254,4	55,1	207,4	44,9	461,8
1982	23 941,0	84,6	4 352,0	15,4	28 293,0
1987	32 995,0	84,6	6 026,0	15,4	39 021,0
1992	45 938,0	84,8	8 211,0	15,2	54 149,0
1997	47 431,0	84,0	9 027,0	16,0	56 458,0

Sources : Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels.
Compilation spéciale de R. Carré.

BIBLIOGRAPHIE

- BACCIGALUPO, A. (1990). *Système politique et administratif des municipalités québécoises*, Montréal, Agence d'Arc.
- BRIÈRE, R. (1964). *Le régime municipal de la province de Québec*, Québec, Service de l'information, Ministère des Affaires municipales.
- BRUN, H. (1973). *Évolution du territoire du Québec*, Annuaire du Québec, Québec, Éditeur du Québec.
- BUREAU D'AMÉNAGEMENT DE L'EST-DU-QUÉBEC (1965). *Exécution du plan directeur d'aménagement du territoire pilote*, Rimouski, BAEQ.
- CEPAQ (1984). *La décentralisation : un effritement de l'État ou un enrichissement démocratique*, collection « Bilans et perspectives ».
- COMMISSION NATIONALE SUR LES FINANCES ET LA FISCALITÉ LOCALE (commission Bédard) (1999).
- COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LA FISCALITÉ (commission Bélanger) (1965).
- COMMISSION ROYALE D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES CONSTITUTIONNELS (commission Tremblay) (1956).
- DANSEREAU, P. (1973). *La végétation naturelle du Québec*, Annuaire du Québec, Québec, Éditeur officiel du Québec.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. *Ressources et industrie forestière*. Portrait statistique, Québec, Ministère des Ressources naturelles.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC. *Sondage auprès des municipalités regroupées depuis 1993*, Québec, Ministère des Affaires municipales.
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC (1991). *Atlas énergétique du Québec*, Québec, Ministère de l'Énergie et des Ressources.
- GROUPE DE TRAVAIL SUR L'URBANISATION (commission Castonguay) (1976).
- INSTITUT CANADIEN DE RECHERCHE SUR LE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL (1988). *Les Canadiens et le développement régional*, Moncton, IRCDR.
- LAROQUE, A. (dir.) (2000). *La décentralisation au Québec*, Québec, École nationale d'administration publique.
- MINISTRE DÉLÉGUÉ À L'AMÉNAGEMENT ET AU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL (1983). *Le choix des régions*, document de consultation, Québec, Gouvernement du Québec.
- OFFICE DE PLANIFICATION ET DE DÉVELOPPEMENT DU QUÉBEC (1973). *Utilisation du sol des principales agglomérations du Québec*, Québec, OPDQ, collection « Études et recherches ».

LES AUTEURS

MARCEL JUNIUS, architecte, urbaniste émérite de l'Ordre des urbanistes du Québec. Président de l'Institut Québec-Europe : un patrimoine commun. Vice-président de la Fondation Patrimoine historique international (Canada). Membre de la Commission franco-québécoise des liens de mémoire communs. Membre du Réseau Les Arts et la ville. Membre de l'Observatoire du Québec. Auparavant dans la fonction publique du gouvernement du Québec, il a été directeur général du Patrimoine au ministère des Affaires culturelles, président de la Commission des biens culturels du Québec, président du Conseil consultatif de l'environnement au ministère de l'Environnement. Directeur général de la XVII^e Conférence générale du Conseil international des musées et par la suite premier secrétaire général de l'Organisation des villes du patrimoine mondial. Auteur de nombreux articles sur l'architecture, le patrimoine culturel et la ville.

LAURENT MICHAUD, économiste et géographe, a fait carrière à Québec comme chercheur dans quelques ministères et organismes du gouvernement. La plupart du temps, il s'est intéressé dans ses études aux problèmes sociaux québécois. Ceux découlant de

la dénatalité actuelle lui sont apparus suffisamment importants pour rédiger un chapitre.

JEAN-PIERRE MONTESINOS est cadre du gouvernement du Québec depuis 1969. Il a été conseiller au ministère du Conseil exécutif, Secrétariat à l'aménagement et au développement régional, directeur général adjoint et directeur du patrimoine au ministère des Affaires culturelles. De 1971 à 1976, il a été responsable du module des Études urbaines et directeur régional du développement à l'Office de planification et de développement du Québec et également urbaniste à la direction générale de la planification du ministère des Affaires municipales, et coordonnateur régional du ministère dans la région administrative de l'Est du Québec.

LOUIS ROUSSEAU, diplômé de l'Université Laval en génie forestier, d'Oxford en physiologie végétale, docteur-ingénieur de France en sciences du sol, a été professeur à l'Université Laval. Directeur général de l'enseignement supérieur au ministère de l'Éducation, il a planifié l'Université du Québec avec ses composantes, créé le Programme de formation des chercheurs et d'actions concertées ainsi que le comité interministériel de la politique scientifique. Membre fondateur du Conseil des universités. Président de la sous-commission franco-québécoise à la recherche scientifique. Premier vice-président du Centre de recherches pour le développement international. Membre aux Nations Unies du comité pour l'application de la science et de la technologie au développement. Directeur du centre de l'eau de l'Institut national de la recherche scientifique. Secrétaire général de l'Office des professions du Québec. Au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, il a dirigé et réorganisé divers secteurs du contrôle et de la qualité des aliments. Membre de l'Observatoire du Québec.

ROGER SAINT-LOUIS est diplômé en gestion des entreprises. Il a été associé aux principales initiatives d'aménagement et de développement régional. Depuis 1963, il a œuvré au sein du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec, de l'Office de développement de l'Est du Québec, de l'Office de planification et de développement du Québec et de la Commission de développement de la région de Montréal. Il a également fait partie du groupe de consultation pour la mise sur pied des MRC au sein du Secrétariat à l'aménagement et à la décentralisation.