

Le développement durable appliqué à la planification rurale: le cas d'une région rurale au Canada

O desenvolvimento sustentável aplicado ao planejamento rural: o caso de uma região rural no Canadá

The sustainable development applied to rural planning: the case of a rural region in Canada

Bruno JEAN*

RÉSUMÉ

Plusieurs territoires ruraux se sont fragilisés avec leur insertion dans l'économie agroalimentaire moderne comme de nombreuses régions périphériques du Canada dont la couronne sud de la région Chaudière-Appalaches au Québec dont cet article relate une expérience de planification rurale basée sur une approche de diagnostic territorial. Mais nous avons mis en œuvre un tel diagnostic territorial et une stratégie de développement rural qui découle directement d'une application de la théorie du développement durable qui devient alors une méthodologie opérationnelle de développement rural durable. La question est de savoir comment assurer la mise en place d'une nouvelle dynamique de développement supportée par des politiques publiques et des stratégies d'action qui respecteront les contraintes économiques actuelles tout en mettant en valeur les potentialités agro-écologiques de ces territoires et en prenant compte les attentes et volontés des populations concernées, autrement dit l'acceptabilité sociale des pratiques agricoles, et respectant les contraintes ou les opportunités économiques. Une telle harmonisation entre une économie, un environnement et une société constitue une condition nécessaire à l'émergence d'un développement rural durable, ce que nous avons aussi voulu démontrer avec cette étude de cas proposant des généralisations importantes.

Mots-clé: territoires ruraux fragilisés; planification rurale basée sur une approche de diagnostic territorial; développement rural durable.

* Titulaire de la Chaire de recherche du Canada en développement rural et Directeur scientifique du Centre de recherche en développement territorial – Université du Québec à Rimouski – bruno_jean@uqar.qc.ca

RESUMO

Vários territórios rurais se fragilizaram a partir de sua inserção na economia agroalimentar moderna, como foi o caso de numerosas regiões periféricas no Canadá, a exemplo da parte sul da região Chaudière-Appalaches no Quebec, objeto do presente artigo. Seu objetivo foi o de relatar uma experiência ali desenvolvida de planejamento rural baseado sobre a abordagem de diagnóstico territorial. A abordagem que foi aplicada, tanto de diagnóstico como de estratégia de desenvolvimento rural, deriva de uma tentativa de aplicação da teoria do desenvolvimento sustentável, tornando-a então uma metodologia operacional de desenvolvimento rural sustentável. A questão é de saber a constituição de uma nova dinâmica de desenvolvimento, apoiada por políticas públicas e por estratégias de ação que respeitem as limitações econômicas atuais, mas, ao mesmo tempo, valorizem as potencialidades agroecológicas desses territórios e integrem as expectativas e vontades das populações envolvidas. Ou seja, trata-se da questão da aceitabilidade social das práticas agrícolas diante de limitações ou oportunidades econômicas. Uma tal harmonização entre uma economia, um meio-ambiente e uma sociedade constitui uma condição necessária para o surgimento de condições para o desenvolvimento rural sustentável. Foi o que se tentou demonstrar com esse estudo de caso que permitiu propor generalizações importantes.

Palavras-chave: territórios rurais fragilizados; planejamento rural baseado numa abordagem de diagnóstico territorial; desenvolvimento rural sustentável.

ABSTRACT

Many rural regions have now become fragile with their integration in the modern agrofood system. This is the case for numerous remote regions of Canada like the Chaudière-Appalaches region in Quebec. This paper presents an action-research aim in establishing a rural plan based on a solid territorial diagnostic and well designed strategy of rural development. The diagnostic approach as well as the rural development strategy approach presented here have their origins in an attempt of applying the sustainable rural development theory, considered an operating methodology. The problem is how the formation of a new development dynamics, based on public policies and on action strategies that respect the contemporary economic limitations can be assured, but, at the same time, value the agroecological potentialities of those lands and integrate the expectations and wills of the population involved. That is to say that it's matter of social acceptability of the agricultural practices facing limitations or economic opportunities. Such harmonization among economy, environment and society constitutes a necessary condition for the arising of conditions to support the sustainable rural development as we try to demonstrates in this paper.

Key words: fragile rural regions; rural planning based on a territorial diagnostic methodology ; sustainable rural development.

Introduction

La démarche conduisant à la planification rurale d'un territoire fragilisée, soit celle de la couronne sud de la région Chaudière-Appalaches au Québec relatée ici repose sur une étude¹ plus vaste. Nous avons mis en œuvre un diagnostic territorial et une stratégie de développement rural découlant d'une application de la théorie du développement durable qui devient alors une méthodologie opérationnelle de développement rural durable. Constitué d'une soixantaine de municipalités considérées comme des "milieux en restructuration" selon le *Conseil régional de concertation et de développement* (CRCD)², ce territoire se caractérise notamment par de profondes inégalités sociales et économiques³. La mandat initial de cette étude consistait à établir les bases d'une nouvelle stratégie de développement agricole et agroalimentaire régional capable de répondre aux attentes des acteurs du milieu tout en valorisant les opportunités économiques, sociales et environnementales de ce territoire.

Sur cet ancien front pionnier soumis à une colonisation agro-forestière, nous avons entrepris un diagnostic territorial en reprenant les grandes dimensions de la théorie du développement durable. On est alors invité à poser un diagnostic de l'économie agricole régionale en considérant simultanément les dimensions environnementale, économique et sociale du développement. Une telle approche méthodologique nous a permis d'esquisser un nouveau modèle de développement agricole et agroalimentaire plus apte à mettre en valeur les diverses potentialités propres à ce territoire. En abordant certaines contraintes comme des opportunités, ce qui suppose un changement de regard sur la même réalité, nous arriverons à la conclusion que le problème de la dévitalisation rurale de cette région, comme plusieurs autres sans doute, n'est pas tant relié aux

conditions agro-pédologiques de sols, aux transformations du marché, à la marginalisation de l'agriculture familiale ou à l'inadaptation des politiques agricoles mais plutôt à la capacité de prise en main par les acteurs locaux et régionaux du développement agricole régional..

Les territoires ruraux fragilisés, souvent désignés au Québec comme des "milieux en restructuration", représentent une réalité palpable aujourd'hui. Leurs caractéristiques sont celles de zones en retard de développement. Ces zones commandent des interventions particulières. Mais la mise en œuvre d'une stratégie d'intervention efficiente nécessite, dans un premier temps, une connaissance de l'histoire agricole régionale.

À bien des endroits, la qualité des sols est telle qu'on peut s'interroger sur la pertinence du maintien de l'activité agricole. Les sols présentent, en effet, des limitations très sévères liées soit à la pente, à la pierrosité ou à de mauvaises conditions de drainage. Plus au sud, de vastes superficies sont carrément inutilisables. Mais il faut juger les actions passées avec le regard du temps et non celui d'aujourd'hui. À l'époque, il s'agissait d'un modèle de colonisation agro-forestière où l'agriculture supportait une population qui tirait une partie importante de ses moyens de subsistance du travail en forêt. On connaît la suite. La professionnalisation du métier d'agriculteur concomitante avec celle du bûcheron a fait voler en éclat ce vieux modèle et sa relation symbiotique agriculture/forêt. La forte déprise agricole⁴ de ces milieux était le reflet de la désarticulation de ce modèle de colonisation. De nombreuses politiques de soutien à l'agriculture s'inscrivaient dans le mandat de la colonisation agricole. La majorité des petites fermes étaient largement dépendantes de ces "mesures d'assistance" aussi nombreuses que variées. La réorganisation des politiques gouvernementales autour de la fonction de production agricole et agroalimentaire s'est traduite par la fin de ces

1 On peut consulter cette étude en ligne sur le site Internet du CRCD de Chaudière-Appalaches à l'adresse suivante: [www.chaudiere-appalaches.qc.ca/documentation.html]. La présente communication reprend les éléments d'une communication au colloque de l'Association des sciences régionales de langue française tenu à Trois-Rivières en août 2002.

2 Suite à une réforme administrative en 2003, le CRCD est devenu un Conseil régional des élus.

3 Pour une description plus détaillée du contexte géographique régional, on se référera à l'article de notre assistant de recherche, Majella Simard, publié dans la revue *Ruralia*, no 9 (2001). Dans sa contribution, l'auteur a effectué une analyse minutieuse de l'évolution des disparités agricoles en Chaudière-Appalaches à l'échelon local. On y retrouve également un examen approfondi du processus de fragilisation agricole entre 1951 et 1996.

4 Cette déprise s'est notamment traduite par la diminution du nombre d'agriculteurs, une chute très importante du nombre de fermes, une augmentation de la superficie et de la taille des exploitations agricoles, un élargissement de l'écoumène agricole aux endroits présentant les meilleures possibilités versus une rétraction dans les zones à faible potentiel.

aides dans un contexte où l'évolution technique se matérialisait davantage par des investissements massifs dans des équipements propres à décourager un grand nombre de petits producteurs.

Aujourd'hui, ces milieux en restructuration représentent un héritage ou un patrimoine issu de cette histoire rurale récente du Québec. Malgré de nombreux facteurs limitatifs, ces territoires ne sont pas exempts de ressources. La question est de savoir comment assurer la mise en place d'une nouvelle dynamique de développement supportée par des politiques publiques et des stratégies d'action qui respecteront les contraintes économiques actuelles tout en mettant en valeur les potentialités agro-écologiques de ces territoires et en prenant compte les attentes et volontés des populations concernées, autrement dit l'acceptabilité sociale des pratiques agricoles. Une telle harmonisation entre une économie, un environnement et une société constitue une condition nécessaire à l'émergence d'un développement rural durable, objet de la seconde partie du présent exposé. L'énoncé des principes de développement des "milieux en restructuration" de la région Chaudière-Appalaches de cette partie constitue alors la résultante du diagnostic précédent éclairée par d'autres expériences historiques. Finalement, nous explicitons la stratégie découlant de cette analyse concernant la mise en œuvre d'une approche territoriale du développement rural durable dans cette région, sachant que cette stratégie peut être pertinente pour plusieurs territoires de ce type.

Le diagnostic territorial des milieux en restructuration dans Chaudière-Appalaches: une perspective de développement durable

Conformément au modèle de développement durable, le diagnostic territorial des milieux en restructuration en Chaudière-Appalaches doit prendre en compte, dans son dispositif analytique, les trois grandes dimensions environnementale, économique et sociale de cette approche de planification territoriale. L'application de ce modèle nous permettra non seulement de caractériser la situation mais aussi de répondre aux questions posées sur les possibilités et l'opportunité d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie de relance de l'activité agricole et agroalimentaire dans ces localités à problèmes. À partir des contraintes écologiques, économiques et sociales, nous verrons comment elles peuvent devenir des opportunités pour un développement agricole durable. Cela suppose, par ailleurs, un processus

pensé à une échelle plus réduite, soit à celle de la région, voire de la localité. À certains égards, les tables régionales de concertation agroalimentaire font, du moins en partie, ce travail. Leurs moyens d'action devront toutefois être amplifiés. Il s'agit d'associations volontaires des acteurs du système agroalimentaires sur un territoire donné (producteurs, transformateurs et distributeurs) pour faire la promotion des produits agricoles de la région.

Les contraintes/opportunités sur le plan écologique

Le présumé faible potentiel agro-écologique des milieux en restructuration, l'absence d'entreprises de transformation et la disparition de près de la moitié des terres en culture depuis les cinquante dernières années constituent certes, des obstacles considérables à l'expansion d'une agriculture de type productiviste dans ces territoires. De plus, chaque ferme abandonne des parcelles de terre les moins intéressantes mais qui ont un potentiel agronomique mais ce morcellement résulte du fait que ces morceaux éparés de terre sont éparpillés et ne sont d'un seul tenant pour installer une nouvelle ferme. De sorte que dans une municipalité donnée, il y a officiellement une certaine quantité de terres non cultivées mais qui ne peuvent être remembrées pour en faire des fermes viables.

S'il est impensable de remettre en culture les superficies cultivées jadis, dont certaines pouvaient l'être dans un système productif agricole de type non-marchand, il reste vraisemblablement une disponibilité de bonnes terres. Le nombre de jours sans gel, les degrés-jours ou les "unités thermiques maïs" sont autant de données agronomiques favorables pour le développement d'une nouvelle économie agricole.

Le virage vers une agriculture durable ouvre des perspectives nouvelles face à un développement agricole plus viable qui respecte le principe de *l'éconditionnalité*. Quant à la forêt, il aurait lieu de réexaminer comment elle peut devenir une activité complémentaire, notamment dans le cadre de fermes agro-forestières modernes qui dépassent le vieux duo agriculture/forêt tout en s'y inspirant.

-quand l'auteur parle des difficultés qui sont résultat du morcellement des

>terres, il semble qu'il parle des avantages de la monoculture

>extensive? du agrobusiness? . (2.1 par. 2 e 3). Laisser plus claire

Non, ce que je voulais dire, c'est le phénomène suivant: chaque ferme abandonne des parcelles de terre les moins intéressantes mais qui ont tout de même un potentiel agronomique mais ce morcellement, je ne sais pas si le mot est bien choisi, résulte du fait que ces morceaux de terre sont éparpillés et ne sont d'un seul tenant pour installer une nouvelle ferme. De sorte que dans une commune donnée, il y a officiellement des terres non cultivées mais qu'on peut être remembrées pour en faire des fermes viables.

Par ailleurs, pour plusieurs systèmes productifs agricoles spécialisés, visant la qualité et de haute valeur ajoutée, le foncier, l'accès aux terres de qualité agronomique, n'est pas une variable déterminante car ce sont parfois des productions agricoles justement dites "sans sols". Dans un tel contexte, les contraintes écologiques pourraient être moins déterminantes pour un certain type de développement agricole sur ces territoires.

Les contraintes/opportunités sur le plan économique

En économie agricole moderne, le marché valide et sanctionne le travail. Pour les productions génériques, ce marché est fortement organisé et régulé de sorte que la présence de "quotas" de production qui constitue une puissante barrière à l'entrée de nouveaux producteurs agricoles. Au Canada, il existe des quotas de production dans le lait et il s'échange entre producteurs pour des sommes très élevées. Mais il peut aussi arriver que l'entrée soit ouverte. Cette ouverture commande toutefois de plus grands investissements. Dans d'autres cas, les marchés sont ouverts mais de petite taille. Le producteur doit alors assurer la production, la transformation et la commercialisation de ses produits.

L'analyse des contraintes et des opportunités de marchés en matière agroalimentaire n'est pas une mince affaire. En ce qui concerne les produits génériques, les acheteurs sont généralement de puissants groupes oligopolistiques qui imposent leurs règles. En favorisant les espaces dotés au départ des meilleurs potentiels, les lois de l'économie néolibérale entraînent un élargissement continu de la taille des entreprises, de la croissance des volumes de production

et des innovations techniques. Dans un tel contexte, force est de constater que l'économie agricole moderne s'avère incapable de soutenir une gestion rationnelle des terres agricoles et des territoires ruraux fragiles. Autrement dit, alors que l'agriculture traditionnelle, semi-autarcique, souvent en symbiose avec l'activité forestière, favorisait une occupation du territoire, l'agriculture moderne, tournée vers l'efficacité de la production, n'est plus en mesure d'assurer cette occupation. L'autoconsommation est très marginale et ne peut faire vivre une famille. Cependant, on voit apparaître, comme ailleurs, un modèle d'agriculture alternative, ce que certains appellent "l'agriculture soutenue par la communauté" (community-shared agriculture aux USA) ou un producteur généralement biologique est soutenu par plusieurs familles urbaines font des avances sur leurs achats de paniers de produits qu'ils vont chercher toutes les semaines et ces consommateurs peuvent aussi venir faire des travaux bénévolement sur la ferme. Le concept de multifonctionnalité de l'agriculture reprend donc ni plus ni moins une vieille réalité: celle de la gestion des territoires et de la pérennité des ressources naturelles.

De nouvelles approches de développement économique mettent également l'accent sur la nécessité, pour les localités rurales fragiles, de tabler sur leurs ressources spécifiques ou "immobiles". Encore ici, le travail des tables agroalimentaires est stratégique. Pour qu'elles puissent être en mesure de soutenir cette voie de développement dans les milieux en restructuration, ces acteurs doivent, par ailleurs, bénéficier d'un appui additionnel. Ce dernier doit notamment se matérialiser par des enveloppes budgétaires destinées spécifiquement aux localités à problèmes ainsi que par la modulation des programmes existants.

Dans le cas présent, il nous est apparu que la couronne sud de la région Chaudière-Appalaches, de par sa position près des grands bassins de population de Québec et Montréal jouissaient d'une localisation favorable en regard d'une relance de son secteur agroalimentaire. Surtout si ces productions sont plutôt de type spécifiques et non génériques.

Les contraintes/opportunités sur le plan social

La dotation en ressources naturelles et l'existence d'un marché constituent des conditions nécessaires mais non suffisantes pour permettre la relance des milieux fragiles en Chaudière-Appalaches. Par exemple, il faut évaluer la capacité de reproduction des entreprises par

la succession familiale ou le fonctionnement du marché foncier permettant aux promoteurs extérieurs d'installer de nouvelles entreprises.

Si les données sur l'environnement et l'économie sont facilement accessibles, celles visant à mesurer le capital social, le partenariat, les capacités d'apprentissage et le sentiment d'appartenance (c'est-à-dire les facteurs intangibles du développement) le sont beaucoup moins. Or, ces facteurs, comme le démontre de nombreux auteurs, exercent un rôle de plus en plus important dans le processus de développement régional. Les outils servant à les opérationnaliser restent cependant à peaufiner.

Dans les milieux en restructuration, l'idée d'un marché des terres transparent est plutôt une vue de l'esprit que réalité. Dans ce contexte, la typologie promoteurs/entrepreneurs/investisseurs/propriétaires fonciers pertinente sur le plan théorique est peu utile pour comprendre une réalité qui met plutôt en présence, en agriculture familiale, des propriétaires qui sont à la fois travailleurs, promoteurs, entrepreneurs et souvent investisseurs eux-mêmes en autofinçant leurs capitaux ou en faisant affaire avec des *outsiders* qui relèvent des pouvoirs publics. Par rapport à ce marché, on constate que les perspectives de rentabilité sont le plus souvent tellement faibles que la conversion vers une usage forestier apparaît comme une meilleure solution.

Par ailleurs, on sait bien que l'accès tant aux ressources naturelles qu'aux marchés est régi par des règles sociales, d'où la nécessité de bien comprendre cette régulation. Un tel exercice nécessite, au risque de nous répéter, l'élaboration de nouveaux outils. Les faibles perspectives de rentabilité découragent probablement une partie de la relève potentielle. D'autre part, nos travaux portant sur le transfert intergénérationnel des fermes ont montré que la désuétude de certaines exploitations constituait une cause majeure au manque de relève.

Finalement, le développement agricole des milieux en restructuration comporte une importante dimension sociale qui se révèle dans la valeur que les collectivités locales et la société régionale accordent à cette problématique. On peut constater qu'une prise de conscience est en train de se faire, laquelle est révélée par le consensus d'un certain nombre d'acteurs régionaux. La reconnaissance sociale de cette dimension du développement, que l'on observe présentement en Chaudière-Appalaches, est certainement un signe fort encourageant. Elle témoigne qu'un nouveau modèle de développement plus durable est en émergence.

Les principes de développement des "milieux en restructuration" de la région Chaudière-Appalaches

Nous sommes d'avis qu'il faut revoir les stratégies d'intervention pour qu'elles puissent s'inscrire dans une trajectoire de développement rural durable, c'est-à-dire un développement qui réalise un arbitrage optimal entre les contraintes économiques, les potentialités écologiques et les aspirations (ou attentes) sociales de la population. Dans le cadre de cet article, nous nous en tiendrons aux grandes lignes directrices qui se dégagent de l'expérience étrangère, principalement européenne. Nous les avons regroupées en quatre grands constats:

Pas de développement des zones difficiles sans des aides publiques offrant des mesures de soutien appropriées (maintenant légitimées avec la reconnaissance de la multifonctionnalité agricole)

L'examen des cas européen et japonais est frappant à cet égard. Étant donné que les mécanismes de marché sont incapables d'assurer le développement des milieux fragiles, des aides publiques sont justifiées au nom d'une politique équilibrée de développement régional. La mise en place par le gouvernement français, dès les années 60, de l'Indemnité Spéciale de Montagne (ISM) s'inscrit dans cette logique de soutien aux milieux agricoles en difficulté. En outre, l'Union européenne a introduit une dimension territoriale à ses interventions. En Norvège, les aides publiques sont ajustées en fonction du potentiel des régions. En Suède, une coopérative a même introduit un prix différentiel entre le lait provenant du nord et celui du sud. Une telle expérience n'est pas sans rappeler la sensibilité des populations urbaines japonaises à la problématique de dévitalisation rurale que l'on observe dans certaines parties de cette contrée depuis quelques années. Comme le Japon est un pays montagneux et à forte concentration humaine, l'occupation du territoire produit des aménités rurales indispensables à la vie urbaine. Aussi, a-t-on mis en place une taxe d'eau, en milieu urbain, pour soutenir le développement des zones rurales fragiles.

Pas de développement des zones difficiles sans une nouvelle vision des territoires ruraux comme un patrimoine naturel et un environnement à préserver

Depuis quelques années, on constate, tant dans la littérature francophone qu'anglophone, un changement dans la perception des campagnes. Ces dernières sont passées de collectivités paysannes à des milieux qu'il faut protéger à tout prix. Cette nouvelle vision de la ruralité offre des opportunités pour défendre la pertinence des politiques publiques en ce qui a trait à la protection de l'environnement. La question environnementale est une sorte de lame de fond qui, en déferlant sur toutes les sociétés occidentales, suscite des opportunités nouvelles pour les espaces ruraux. Le Japon constitue, encore ici, une sorte de précurseur en ce domaine. Instituée en 1999, la loi fondamentale sur l'alimentation, l'agriculture et les zones rurales est exemplaire à cet égard. Elle reconnaît la multifonctionnalité de l'agriculture et la nécessité d'une politique de développement rural à part entière, politique qui pourrait facilement inspirer la nôtre.

Pas de développement des zones difficiles sans la ré-appropriation des liens profonds unissant l'alimentation et l'agriculture

L'Europe est le théâtre d'un débat social sur la rupture entre l'agriculture, l'environnement et l'alimentation. La réaction du public face aux crises causées par l'*agrobusiness* (maladie de la vache folle, usage d'hormones de croissance dans la production animale, diffusion des OGM, fièvre aphteuse, etc.) s'est notamment manifestée par une recrudescence de l'agriculture biologique garantie par un label qui offre une alimentation de meilleure qualité. La redécouverte des liens étroits entre l'agriculture et l'alimentation génère une demande significative pour des produits plus sains et plus naturels. Il s'agit d'une opportunité nouvelle pour les milieux en restructuration qui constituent autant de terroirs à développer.

Pas de développement des zones difficiles sans le renforcement des capacités d'apprentissage des communautés locales et régionales

Pendant longtemps, les spécialistes du développement ont cru, à tort ou à raison, que la résolution des problèmes des zones rurales en difficulté passait par la mise en œu-

vre de plans gouvernementaux. Or, à la suite de quelques grandes expériences en Europe, aux États-Unis ou au Québec, ces mêmes spécialistes se sont rapidement rendus compte que les approches descendantes ne donnaient pas les résultats escomptés. En outre, dans un contexte de réduction des dépenses publiques, de nombreux États se sont tournés vers des politiques de développement local qui préconisent la prise en charge par le milieu. Bien qu'un tel désengagement soit critiquable, force est d'admettre que le développement ne peut être uniquement l'affaire des acteurs exogènes. Il implique une forte conscientisation et une mobilisation des populations locales et régionales autour d'un projet commun. La nouvelle demande sociale en agriculture respectueuse du patrimoine rural se retrouve ici dans le cadre d'une approche qui mise sur l'accroissement des capacités des communautés à aménager leur propre développement.

Vers la mise en œuvre d'une approche territoriale du développement rural durable

La diagnostic territorial du développement agricole et agroalimentaire dans les milieux en restructuration de la région Chaudière-Appalaches et l'analyse des expériences étrangères d'intervention permettent de d'identifier les enjeux et les options de développement pour de tels milieux. Le maintien de l'activité agricole cette catégorie de localités n'est possible dans le cadre de la mise en œuvre d'une approche territoriale du développement visant des rentes de qualité territoriale soutenue par une R&D pensée régionalement mais supposant une reconnaissance sociale du problème par les localités et la région et un accompagnement par des politiques agricoles appropriées.

Une approche territoriale du développement visant des rentes de qualité territoriale...

Selon la conception économique classique (théorie des avantages comparés), lorsqu'une activité disparaît d'un territoire donné, c'est parce qu'une autre peut la remplacer avec une plus grande efficacité. Nous avons déjà vu que le marché ne produisait pas un usage optimal des ressources naturelles mais plutôt une sur-utilisation des terres à certains endroits et une sous-utilisation à d'autres (processus de dualisation). De plus, dans le modèle de développement durable, il faut prendre

en compte les dimensions sociale et environnementale. Or, le développement agricole et agroalimentaire d'un territoire se justifie par l'existence d'une demande sociale (manifestée notamment par les urbains) et d'un potentiel productif, sachant que ce développement doit s'inscrire dans une logique économique, c'est-à-dire produire des "extrants" qui trouveront leur place sur les marchés.

Par ailleurs, la reconnaissance de la multifonctionnalité de l'agriculture fera en sorte que la fonction territoriale (occupation du territoire, préservation des ressources naturelles, gestion de l'espace, création et entretien des paysages, etc.) sera reconnue au même titre que celle liée à la production. La réhabilitation de la dimension territoriale autorisera des interventions publiques qui ne peuvent avoir de sens dans la seule logique économique.

Une relance de l'agriculture et de l'activité agroalimentaire dans les milieux en restructuration ne peut guère se faire sur la base de la production des grands produits génériques typiques de l'agriculture québécoise comme le lait ou le porc. Cela dit, le lait occupe déjà une place non négligeable dans ces territoires avec environ 425 fermes qui assurent une base agricole solide. Mais c'est plutôt du côté de nouvelles productions, sur des marchés de niche et à forte valeur ajoutée que le potentiel agro-écologique de ces milieux pourrait être mis en valeur⁵. Le principal atout pour ces productions haute de gamme, c'est l'existence de terres pas chères, donc des coûts de production très bas dans ces territoires est un avantage concurrentiel. Des produits haut de gamme, qui combinent un haut niveau de savoir culturel et scientifique à des qualités d'entrepreneur, peuvent rendre vie à maintes parties du territoire chaudière-appalachien considérées inutilisables. L'agrotourisme d'aventure constitue également une voie intéressante à explorer à plus ou moins court terme. En outre, ces nouvelles avenues ne nécessitent pas un potentiel biophysique exceptionnel. Enfin, la région jouit d'une localisation favorable par rapport aux centres urbains québécois. La création de rentes de qualité territoriale, reposant sur l'identification du produit par un label, suppose une grande capacité d'innovation et donc une capacité de recherche-développement pensée régionalement qui, par ailleurs, fait cruellement défaut.

...soutenue par une R&D pensée régionalement

Il faut bien comprendre que la R&D agroalimentaire est actuellement pensée en termes de filières et loin de nous l'idée de contester cette approche qui a donné d'heureux résultats dans les grandes productions génériques comme le lait, le porc ou la volaille. De manière assez imprévue, à cause du désengagement de l'État, des équipements de R&D (comme des fermes expérimentales fédérales ou des stations de recherche provinciales) ont été transférées aux milieux régionaux. En Abitibi, sur la Côte-Nord et au Bas-Saint-Laurent par exemple, nous avons pu constater comment les nouvelles institutions, financées et contrôlées par les instances régionales, se sont dotées de nouveaux programmes de recherche qui répondent davantage aux besoins exprimés par le milieu. Les gestionnaires de ces outils savent bien qu'ils n'auront de légitimité que s'ils développent des recherches dont les résultats peuvent se transférer aisément dans le milieu agricole régional. Par ailleurs, ces mêmes gestionnaires ont à supporter eux-mêmes les efforts de R&D.

Une R&D agricole régionale nécessite l'identification des potentialités de développement (terres disponibles pour la mise en valeur agricole, types de productions, promoteurs, etc.) et l'avènement d'une meilleure complémentarité entre l'agriculture et la forêt. Il faut aussi définir une stratégie de développement qui repose sur les avantages compétitifs reliés aux "ressources immobiles" des milieux en restructuration. Selon certains théoriciens du développement rural, les stratégies qui font appel à des ressources accessibles à tous les territoires (comme le capital, la technologie, etc.) sont trop risquées. Il faut plutôt penser le développement à partir des ressources immobiles et spécifiques à un territoire donné.

... mais supposant une reconnaissance sociale du problème par les localités et la région et un accompagnement par des politiques agricoles appropriées

Le développement agricole et agroalimentaire ne peut être l'affaire des producteurs et des transformateurs d'un côté et de l'État de l'autre. Une R&D pensée régionalement laisse entendre un rôle proactif de la région dans le développement agricole. Les politiques agricoles existantes

5 Les diverses études consultées sur les tendances de l'agroalimentaire montrent l'émergence d'un nouveau marché pour des produits agricoles spécifiques liés aux territoires de production. À ce sujet, le lecteur est convié à se reporter à l'étude suivante: KIMPTON, Hugues, Tendances lourdes influant sur l'agroalimentaire. Document de réflexion. Québec, MAPAQ, Groupe de recherche interdisciplinaire et de prospectives, Direction de la recherche scientifique et économique, septembre 2000. Voir également la conférence de Cornélia FLORA

doivent s'adapter au contexte particulier à ces localités fragiles que ce soit par diverses mesures comme des allègements fiscaux municipaux ou encore par des aides directes pour favoriser l'installation de nouveaux agriculteurs. Cela suppose une reconnaissance sociale de leurs problèmes à la fois par les localités elles-mêmes et la région.

Conclusion

En réalisant un exercice de planification territoriale d'un territoire rural ayant des potentialités agro-écologiques limitées, nous avons constaté que ces faiblesses peuvent devenir des atouts pour un développement plus harmonieux du territoire. La fragilité se traduit par des terres qui valent pas chères et des jeunes entrepreneurs agricoles peuvent venir y installer une production fromagère, ou encore des alcools base de plantes locales, ou un élevage de cailles pour le marché de la restauration.

L'émergence d'une demande sociale pour un environnement plus sain et des produits de qualité constitue le signe d'un nouveau modèle. Par ailleurs, ce dernier requiert l'élaboration de politiques spécifiques aux milieux en difficulté, la reconnaissance du concept de multifonctionnalité et la concertation entre les différents acteurs impliqués en matière de développement agricole.

Nos recherches sur la problématique de développement agricole et agroalimentaire dans les milieux en restructuration nous ont conduit à établir un certain nombre de constats:

- Le développement de l'agriculture et de l'agroalimentaire dans les localités fragiles doit assurer une utilisation plus optimale des ressources naturelles par la reconnaissance officielle de la multifonctionnalité agricole.
- Les politiques classiques de soutien à l'agriculture sont de moins en moins performantes pour faire face aux objectifs du développement rural durable, selon une importante étude de l'OCDE basée sur une analyse de plusieurs expériences étrangères.

Dans un tel contexte, il importe de redéfinir la mission de la politique agricole pour qu'elle puisse prendre en compte les dimensions économique, sociale et environnementale.

- La politique agricole ne peut plus tenir lieu de politique de développement rural. Il faut une politique rurale spécifique, capable de faire face aux multiples défis de développement de la ruralité, et plus particulièrement des territoires ruraux en restructuration.⁶
- Étant donné le nouveau rôle du territoire dans la production agroalimentaire, les régions, les MRC et les municipalités devront élaborer de nouveaux outils d'interventions à l'échelle locale et régionale, outils qui favoriseront une plus grande capacité d'action dans le domaine agricole et agroalimentaire.
- Enfin, une expérience-pilote, du type "Plan de relance de l'agriculture et de l'agroalimentaire dans les milieux en restructuration", devrait être menée dans la région Chaudière-Appalaches dans le cadre d'une *Entente spécifique pour le développement agricole et agroalimentaire dans les milieux en restructuration*

En résumé, il faut rappeler qu'un modèle de développement agricole et agroalimentaire plus solidaire implique le déploiement d'une capacité de R&D agroalimentaire régionale. Dans le cas de la région Chaudière-Appalaches, une telle capacité est embryonnaire. Dès lors, ne faudrait-il pas se demander comment structurer le développement régional en accordant davantage de pouvoir aux institutions existantes telles que la Table Agroalimentaire de Chaudière-Appalaches? Avec la nouvelle économie rurale et agricole qui se met en place, le développement de cette capacité de R&D orienté vers une agriculture de qualité à haute valeur ajoutée risque de devenir un facteur stratégique déterminant pour un développement agricole et agroalimentaire durable des milieux ruraux en restructuration.

6 Un pas vient d'être franchi avec l'adoption de la Politique nationale de la ruralité au Québec. Cependant, des mesures structurelles, visant l'atténuation des disparités socio-économiques, doivent également être envisagées.

Références

ACADÉMIE D'AGRICULTURE DE FRANCE. Peut-on faire une agriculture rentable dans les zones agricoles françaises à faible potentiel?, voir BÉRANGER, Claude. Les productions alternatives et de qualité dans les zones de montagne défavorisées, *Compte-rendu de l'Académie d'agriculture de France*, 85, n. 7, 1999, p. 97-100.

BERRIER-SOLLIEC, Marielle. *Les interventions décentralisées en agriculture. Essai sur la composante territoriale de la politique agricole*. Paris: L'Harmattan, 1999. 333 p.

CLD DE LA MRC DE BEAUCE-SARTIGAN. *Plan d'action local pour l'économie et l'emploi* (PALÉE), 1999 (ainsi que les PALÉE des MRC de l'Amiante, de l'Islet, de la Nouvelle-Beauce, Desjardins, Chutes-de-la-Chaudière, Lotbinière, Montmagny, Robert-Cliche, Les Etchemins).

COALITION POUR LE DÉVELOPPEMENT D'UNE AGRICULTURE DURABLE. Grandes orientations et principales revendications, Union québécoise pour la conservation de la nature, Site: http://uqcn.qc.ca/org/doc/mem/m_Coalition%20agriculture001207.htm.

CONSEIL AGRO-ALIMENTAIRE BEAUCE-APPALACHES. *Portrait et opportunités de développement du tourisme rural en région Chaudière-Appalaches*. Saint-Georges, Conseil agro-alimentaire Beauce-Appalaches, mai 1997, 72 p. et annexes.

CONSEIL RÉGIONAL DE CONCERTATION ET DE DÉVELOPPEMENT DE CHAUDIÈRE-APPALACHES. *Profil socioéconomique 2000 de la région Chaudière-Appalaches*. Montmagny, CRCD Chaudière-Appalaches, mars 2000. 81 p.

FINANCIÈRE AGRICOLE DU QUÉBEC. <http://www.sfa.gouv.qc.ca/fr/index.htm> et <http://www.raaq.gouv.qc.ca/index2.html>.

GROUPE CONSEIL BPR. *Planification du développement de la zone agricole dans la MRC des Etchemins*. Rapport final. Québec, BPR Groupe Conseil, oct. 1999. 39 p.

GROUPE DE CONCERTATION SUR L'AGROTURISME AU QUÉBEC (ARCHAMBAULT, Michel; WAUB, Jean-Philippe et al.). *Étude sur les entreprises liées à l'agrotourisme. Rapport présenté à l'UPA*, UQAM, mars 2001.

Appalaches, la région administrative, les MRC et les principales municipalités. Recensement de la population 1996-1991-1986. Données comparatives et faits saillants. Cahier 1. Population et logements. Coll. Statistiques régionales. Québec, Les Publications du Québec, 1998. 64 p.

JEAN, Bruno. *Territoires d'avenir. Pour une sociologie de la ruralité*. Coll. Sciences Régionales. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1997. 318 p.

JEAN, Bruno. La petite sauvagine dans la prairie. Une approche de la version de l'agrienvironnement en Amérique du Nord. Dans: *Études rurales* (141-142), jan.-juin 1996, p. 197-205.

JEAN, Bruno. Ruralité et nouvelle économie agroalimentaire. Dans: les *Actes de l'Université rurale 1997 sous le thème Animer la ruralité*, Rouyn, UQAT-Chaire Desjardins en développement des petites collectivités, 1999, p. 44-48.

JEAN, Bruno. Une nouvelle gouvernance territoriale pour accompagner la restructuration rurale: la mise en perspective des approches européenne, américaine et canadienne. Dans: CARRIER, Mario; CÔTÉ, Serge (Dir.). *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Coll. Sciences Régionales. Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2000, p. 223-243.

JEAN, Bruno; CÔTÉ, Christian. Aménager l'avenir de l'agriculture gaspésienne: vers une agriculture du terroir durable. Dans: LAFONTAINE, Danielle; THIVIERGE, Nicole (Dir.). *La prospective régionale: le devenir des espaces régionaux, horizon 2025. La Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine*, Rimouski, GRIDEQ/UQAR, 2001, p. 16-30.

JOHANSEN, Steinar et al. *Norwegian Agriculture and Multifunctionality. The Peripheral Dimension*, Oslo, Norwegian Agricultural Economics Research Institute et Norwegian Institute for Urban and Regional Research, 1999. Sans pagination.

KIMPTON, Hugues. *Tendances lourdes influant sur l'agroalimentaire. Document de réflexion*. Québec, MAPAQ, Groupe de recherche interdisciplinaire et de prospectives, Direction de la recherche scientifique et économique, sept. 2000. Pagination multiple.

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC. *Chaudière-*

MAHÉ, Louis-Pascal; ORTALO-MAGNÉ, François (Groupe d'économie mondiale). *Politique agricole: un modèle européen*. Paris: Presses de Sciences Pô, 2001. 235 p.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION. *Répertoire des mesures pour les projets de développement agroalimentaire en Chaudière-Appalaches*, Ministère de l'Agriculture, des Pêches et de l'Alimentation, Région Chaudière-Appalaches, septembre 2001. *Nourrir le Québec*. Direction générale de la planification et des études économiques, ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, 1981. 261 p.

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION. *Fiches d'enregistrement des fermes, région Chaudière-Appalaches, 2001. L'agriculture, un choix pour le développement de Chaudière-Appalaches*. Cahier des Conférences, Lac-Etchemin, 11 nov. 1999. 53 p. et annexes.

MINISTÈRE DES RÉGIONS. *Politique nationale de la ruralité*, Québec, Gouvernement du Québec, déc. 2001. Site: www.mreg.gouv.qc.ca.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE. *La réforme de la politique agricole et l'économie rurale dans les pays de l'OCDE*, Paris, Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 1998. 338 p.

OYAMA, Yoshihiko (The Japan Centre, University of Birmingham). *Agriculture et développement rural au Japon*. *Leader Magazine*, Bruxelles, n. 25, Union Européenne, hiver 2000/2001.

PARENT, Diane; JEAN, Bruno; SIMARD, Myriam. *Transmission et maintien de la ferme familiale: analyse des facteurs et stratégies d'établissement de la relève agricole familiale via les situations d'insuccès*. Agri-Gestion Laval, Sainte-Foy, Université Laval, 2000. 108 p.

SIMARD, Majella. Le processus de recomposition agricole: enjeux et défis pour le développement des localités rurales fragiles. Le cas des milieux en restructuration de la région Chaudière-Appalaches au Québec. *Ruralia*, n. 9, p. 129-161, 2001.

ROUFFIGNAT, Joël. L'avenir des milieux agro-forestiers dans les régions périphériques du Québec. Le cas de la Côte-du-Sud. *Quelles campagnes pour demain? Actes du colloque de Rennes tenu les 7 et 8 février 1991*. Caen, Centre de Publications de l'Université de Caen, 1992, p. 447-459.

TABLE AGROALIMENTAIRE DE CHAUDIERE-APPALACHES. *Journée d'information. Des produits de créneaux: produits, marchés, exigences et compétences*. Saint-Évariste, 6 juin 2001. 53 p.