

LES SERVICES DE PROXIMITÉ EN MILIEU RURAL: UNE SYNTHÈSE DES CONNAISSANCES (Rapport no 1)

Rapport présenté dans le cadre de *l'Action concertée de recherche sur le «Développement des communautés rurales: concepts, pratiques et retombées pour le Québec»* du Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FQRSC)

par

Majella SIMARD

Ph.D en développement régional

Chercheur à la Chaire de recherche du Canada en développement rural (UQAR)

Rimouski
Octobre 2005



centre de recherche sur le
développement territorial

UQAC-UQAR-UQAT-UQO



AVANT-PROPOS

Ce rapport s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherche portant sur la question des «services de proximité aux populations rurales», l'un des huit volets proposés par le Programme d'Action concertée intitulé: «Développement des communautés rurales: concepts, pratiques et retombées pour le Québec». Ce programme a été mis en place par le Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FQRSC) en collaboration avec deux partenaires, soit le ministère des Affaires municipales et des Régions (à l'époque le ministère du Développement économique régional et de la recherche et le Comité des partenaires de la ruralité. Lancé en 2004, l'appel d'offres visait à mobiliser les chercheurs pour la réalisation de projets dont l'objectif consistait à identifier et à effectuer une analyse critique, sur le plan conceptuel et pratique, de pistes d'intervention permettant de favoriser un développement agissant sur les éléments qui structurent la vie sociale, économique et culturelle des communautés rurales du Québec. Cet appel d'offre faisait notamment état des interrogations suivantes: Comment est-il encore possible d'assurer aux milieux ruraux des services de proximité (santé, éducation, loisirs, service de garde, services privés, etc.) équitables? La concentration des services et des infrastructures dans la ville centre est-elle nuisible pour les milieux ruraux ou, au contraire, ces derniers bénéficient-ils de leur rayonnement? Existe-t-il des solutions innovantes mises de l'avant dans divers pays, évaluées ou non, pour développer des services de proximité dans les milieux ruraux? Si oui, pourraient-elles être applicables aux milieux ruraux du Québec et dans quelles conditions? L'une des principales demandes des intervenants locaux consistait à réclamer des politiques, des règlements et des programmes adaptés aux différents milieux régionaux. Quel enseignement peut-on tirer de l'analyse de mesures prises et des résultats de ces différentes expériences dans les autres provinces du Canada et les pays de l'OCDE?

Trois rapports découlent du volet portant sur la prestation des services de proximité aux populations rurales. Celui-ci présente une synthèse des connaissances actuelles portant sur ce thème. Le second exposera certaines expériences novatrices concernant la prestation des services de proximité dans des territoires à faible densité de population à l'échelle du Québec ainsi que dans différents pays de l'OCDE. Il examinera également les conditions de transférabilité de ces expériences au contexte québécois. Enfin, le troisième énoncera quelques recommandations concernant cette problématique. Ces recherches permettront d'identifier des pistes d'actions quant à des modulations possibles tant d'un point de vue territorial que de celui des populations à desservir. Elles pourront également servir d'outils en ce qui a trait à l'élaboration de politiques et/ou de programmes gouvernementaux.

Les travaux ont été effectués par Majella Simard, professionnel de recherche à la Chaire de recherche du Canada en développement rural, sous la supervision de son titulaire, M. Bruno Jean. Cette chaire travaille elle-même en synergie avec le Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) dont la direction est également assurée par Bruno Jean. L'équipe de travail est également composée de Patrice LeBlanc et d'Augustin Épenda de l'UQAT.

L'emploi du masculin vise essentiellement à alléger le texte. La responsabilité de l'analyse et l'interprétation des données n'impliquent que l'auteur.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	i
TABLE DES MATIÈRES	ii
LISTE DES TABLEAUX	iv
<u>Introduction</u>	1
Objectif, structure du travail et méthodologie.....	2
1. <u>Le cadre théorique</u>	3
1.1 Éléments conceptuels	4
1.2 Esquisses typologiques.....	5
2. <u>Rôles et principales caractéristiques de l'infrastructure de services en milieu rural</u>	9
2.1 Une fonction utilitaire et structurante	10
2.2 Une fonction symbolique (identitaire).....	11
2.3 Une fonction de cohésion sociale (intégrative).....	13
2.3 Une fonction économique (développementale).....	14
3. <u>Les causes relatives à l'érosion des services de proximité en milieu rural</u>	16
3.1 Les facteurs géographiques.....	17
3.2 Les facteurs économiques.....	18
3.3 Les autres types de facteurs	19
4. <u>Les conséquences relatives à l'érosion des services</u>	20
5. <u>Le rôle des différents acteurs dans la prestation des services de proximité en milieu rural</u>	22
5.1 L'État et les pouvoirs publics.....	22
5.2 La population locale.....	23
5.3 Les autres catégories d'acteurs	25
6. <u>Les principales avenues de développement et les solutions préconisées</u>	26

6.1	La mise en place d'une politique orientée vers une approche globale de prestation de services en milieu rural	27
6.2	Les principales solutions préconisées	28
6.2.1	Le renforcement des petits centres de services	28
6.2.2	Le regroupement des services	32
6.3.3	Les ententes intermunicipales	34
6.3.4	Les différents types de partenariats	35
6.3.5	Les nouvelles technologies d'information et de communications (NTIC) 37	
6.3.6	Les autres types de solutions	41
	<u>Conclusion</u>	44
	<u>Bibliographie</u>	45

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1:	Les services que pourrait fournir un «magasin de proximité» à fonctions multiples.....	33
Tableau 2:	Les services que peut fournir un bureau du citoyen.....	34

Introduction

Les cinq dernières décennies auront été marquées par de profonds changements dans le monde rural québécois. Ceux-ci ont concerné toutes les sphères d'activité tant aux plans social, économique, culturel, démographique que celui politique. Parmi ces changements, il en est un dont on n'a pas encore fini d'analyser tous les défis et les enjeux. Il s'agit de la tertiairisation de l'économie c'est-à-dire, du passage d'une économie basée sur les industries et l'exploitation des ressources naturelles à une autre fondée sur le développement des services. Avec la généralisation de l'automobile, de nombreux services se sont progressivement développés. La croissance matérielle apparaît, pour moult auteurs, comme une condition essentielle à la montée du tertiaire dans la mesure où, d'une part, elle favorise l'élévation du niveau de vie (donc un accroissement du volume de services consommés par les ménages) et où, d'autre part, le développement de nouvelles activités impose de nouvelles formes de pratiques faisant apparaître des services en aval et en amont de leur production. La montée du secteur tertiaire est principalement liée aux évolutions de l'organisation du système de production et de la société dont le fonctionnement ne repose plus uniquement sur l'exploitation des ressources mais plutôt sur les relations socio-économiques entre acteurs, actions et espaces économiques.

De nos jours, les services exercent, en effet, un rôle de premier plan dans l'économie des milieux ruraux. En considérant, à titre d'exemple, comme rural les localités dont la population est inférieure à 2 500 habitants¹, c'est 52,4% de la population active qui occupait un emploi au sein du secteur des services au dernier recensement de 2001 comparativement à moins du tiers 50 ans plus tôt. La croissance des activités de services est donc à l'origine d'une mutation fondamentale qui a contribué à modifier la physionomie de toutes les économies rurales du monde occidental.

Les services contribuent, de fait, à la création de la valeur ajoutée de nombreux pays. Le Conseil des Affaires sociales avance même qu'un «service public quel qu'il soit,

¹ Utilisée par moult chercheurs québécois, cette définition opérationnelle correspond à une zone de transition entre le rural et la petite ville, tout particulièrement en ce qui concerne les services. Elle sera utilisée pour délimiter le fait rural dans le cadre de la présente étude.

constitue (...) un investissement qui contribue au produit intérieur brut (pouvant) devenir un levier de développement local et régional» (Conseil des Affaires sociales, 1989: 113). Son exploitation et son financement relèvent soit des secteurs public (tant national, régional que local), privé, marchand, non marchand ou d'une combinaison de ceux-ci. De toute évidence, les services constituent un moteur de la croissance économique globale. Toutefois, leur croissance et leur répartition dans l'espace affectent inégalement les espaces ruraux. En effet, alors que la première moitié du XX^e siècle s'est caractérisée par un rapprochement des services aux populations ainsi que par l'implantation des services de base dans la plupart des localités rurales du Québec, les cinq dernières décennies se sont distinguées par une forte tendance à la concentration, laquelle a principalement favorisé les milieux à forte densité de peuplement. Cette tendance a particulièrement été néfaste pour les localités situées en marge de l'écoumène qui, dans bien des cas, doivent composer avec une insuffisance de services². Par ailleurs, à maints endroits, de nombreuses initiatives, objet du second rapport, ont été mises de l'avant dans le but d'assurer leur maintien. Il devenait donc pertinent, dans le cadre de la présente étude, de faire le point sur la problématique des services de proximité en milieu rural et de s'interroger sur leur rôle en matière de structuration du territoire.

Objectif, structure du travail et méthodologie

L'objectif général de ce rapport consiste à circonscrire la problématique des services de proximité en milieu rural québécois. L'atteinte de cet objectif s'ordonne autour de six grands thèmes qui constitueront autant de parties de notre étude. Après avoir décrit le cadre théorique de la recherche, nous évoquerons le rôle et les principales caractéristiques de l'infrastructure de services en milieu rural. Les troisième et quatrième parties porteront respectivement sur les causes et les conséquences relatives à l'érosion des ser-

² Les équipements commerciaux ont particulièrement été concernés par ce phénomène dont l'aggravation résulte, en fait, d'un double processus de concentration: une concentration structurelle qui, à son tour, entraîne une concentration géographique. La première (moins de magasins mais de plus grandes dimensions) a été très rapide depuis le milieu des années 1980 et a abouti inéluctablement à une sélection géographique sévère au profit des implantations les plus attractives, celles où la clientèle locale est la plus nombreuse et où l'on peut accéder facilement.

vices de proximité. Dans un cinquième temps, nous identifierons les différents acteurs qui assurent la prestation de ces services. Enfin, nous terminerons en énonçant les principales avenues de développement ainsi que les solutions préconisées dans la prestation des services de proximité en milieu rural.

L'atteinte de cet objectif passe indubitablement par une revue complète de la littérature scientifique sur le sujet principalement dans les domaines de la géographie, de la sociologie et de l'économie rurale que ce soit par le biais de monographies, de thèses, de mémoires, de rapports gouvernementaux ou d'enquêtes, d'articles de périodiques ainsi que par la consultation de sites via le réseau Internet.

1. Le cadre théorique

Bien qu'elle demeure le plus souvent inscrite dans une perspective de justification sectorielle, la question des services en milieu rural est particulièrement bien documentée. Certains auteurs, dont Anne Leroy (1997) et Éric Grasset (1999), en ont même fait l'objet de leur thèse de doctorat. La problématique des services de proximité est souvent appréhendée par grandes catégories de structures juridiques: les services dispensés par les organismes publics, les services offerts par les associations sans but lucratif ou les établissements privés, etc. L'analyse ouvre aussi parfois sur les différentes catégories de clientèles ou d'usagers: les familles, les aînés, les femmes, les jeunes, les immigrants, les travailleurs, les entreprises, etc. D'autres auteurs ont misé davantage sur une approche de type sectoriel: l'éducation, la santé, les loisirs, la culture, l'économie, etc. Les monographies qui abordent de manière globale la problématique des services de proximité en milieu rural sont généralement moins nombreuses surtout depuis les cinq dernières années comme en témoigne la bibliographie que l'on retrouve à la fin du présent document.

1.1 Éléments conceptuels

D'entrée de jeu, il importe de préciser ce que nous entendons par «services de proximité». La notion de service, selon l'édition 2004 du dictionnaire Robert, désigne une «activité ayant pour objet de fournir des biens immatériels contre paiement». Bien que ces activités utilisent des biens matériels pour leurs opérations (outils et instruments, ordinateurs, matériel de bureau, etc.), elles représentent une valeur économique qui se situe dans le domaine de la production immatérielle. Les services peuvent s'adresser à la communauté, aux personnes, aux ménages et aux entreprises. Ils opèrent dans la sphère marchande ou non marchande et même parfois, dans une combinaison des deux appelée «économie sociale» ou «tiers secteur».

Tantôt ancré sur un territoire physique, tantôt associé à une forme d'accès aux réseaux de communication, le concept de proximité est relatif et difficile à concilier entre les usagers. De façon générale, la notion de proximité est définie à partir de trois critères:

- géographique: l'offre se réalise sur le lieu même où se trouve le bénéficiaire;
- psychologique: l'offreur rencontre et dialogue avec le bénéficiaire pendant la réalisation du service;
- sociale: l'offre participe au tissage (ou au retissage) des liens sociaux.

Très dépendante de la mobilité des individus, la proximité d'un service en milieu rural est avant tout liée à sa fréquence d'utilisation³. Elle varie aussi en fonction des besoins à satisfaire. Les individus, les familles et les entreprises que l'on retrouve en milieu rural répondent à une hiérarchie de besoins (allant des plus fréquents aux plus occasionnels) qui dicte leurs circuits de déplacement et encourage certains modes de consomma-

³ Dans sa théorie des lieux centraux, Christaller a illustré de manière fort pertinente la relation qui existe entre la distance et la taille démographique d'une agglomération urbaine. Cette relation a permis de déterminer la portée d'un bien ou d'un service. Ainsi, un individu sera disposé à franchir une distance plus importante pour acquérir un bien ou un service rare ou de meilleure qualité comparativement à un autre dit «banal», souvent disponible localement. À titre d'exemple, les recherches menées pour le compte de la Nouvelle Économie Rurale (NÉR) ont montré que le temps acceptable consacré à l'accessibilité d'un service de proximité s'établissait, en moyenne, à 30 minutes. Cette accessibilité se pose soit en termes de facilités de déplacement des consommateurs vers les centres de services ou soit en termes d'acheminement du service au domicile des usagers. Les différents modes de transport, les équipements servant à l'acheminement et les moyens de communication repoussent les limites de l'accessibilité au-delà de la proximité permettant de rendre un service accessible même s'il n'est pas proche.

tion et de relation. Ainsi, selon Gumuchian (1998), la proximité est à la fois une notion géographique et relationnelle. Dans le premier cas, le service est localisé le plus près possible des personnes et adapté pour répondre à leurs besoins. Dans le deuxième, il est dispensé dans le but de favoriser un dialogue entre les individus et la collectivité. Par ailleurs, il importe de mentionner que ces deux dimensions de la proximité ne sont pas mutuellement exclusives.

La proximité d'un service fait également intervenir la notion d'accessibilité, un concept incontournable en analyse spatiale. Dès lors, les services de proximité se caractérisent par une accessibilité rapide au plan géographique⁴ et par un rapport personnalisé de la relation agent/usager. Ils visent à répondre à des besoins individuels et/ou collectifs à caractère physique, social, économique ou culturel.

Enfin, certains sociologues, dont Jean-Louis Laville, associe l'expression «services de proximité» au tiers secteur d'utilité publique, une sphère d'activité qui se situe entre les secteurs public et privé, généralement axée sur les services domestiques. Le dictionnaire multilingue de l'aménagement du territoire et du développement local donne des services de proximité la définition suivante:

Ensemble des services marchands ou semi-marchands, s'ancrant sur des besoins nouveaux, non couverts par les activités économiques classiques et s'organisant dans une proximité géographique qui conditionne leur existence. Ils ont pour objectifs notamment de redynamiser le tissu local et de favoriser la cohésion sociale et les nouvelles formes de solidarité (cité par Leurquin, 2003: 58)

1.2 Esquisses typologiques

De façon générale, on distingue les services publics, privés, communautaires (c'est-à-dire ceux qui relèvent de l'entraide mutuelle) et informels (entre voisins, par troc, etc.). Par ailleurs, certains auteurs et/ou organismes ont élaboré diverses typologies en ce

⁴ La proximité ne se limite pas uniquement à des considérations temporelles de parcours ou de déplacement. Elle est aussi relative à un ensemble de facteurs dont les capacités physique et financière des individus à se déplacer, la disponibilité d'un moyen de transport, la distance, la qualité de la route, la fréquence des besoins de déplacement, etc.

qui concerne les services de proximité. Ainsi, Lucie Pépin (1998) estime qu'on peut les regrouper en cinq catégories:

- les services de désenclavement du territoire: routes, chemins, ponts, etc.;
- les services garantissant les conditions matérielles de base et le maintien de la vie des individus: adduction et assainissement des eaux, distribution de l'électricité, etc.
- les services répondant à des nécessités sociales: école, service de garde, service judiciaire, aide à domicile, etc.
- les services nécessaires à l'activité, au développement économique et à l'emploi: formation professionnelle et continue, aide technique au démarrage d'entreprises, services financiers et d'assurances, etc.
- les services contribuant à la qualité de vie: arrêt d'autobus local, comptoir spécialisé, boucherie, soins de santé, boulangerie, etc.

Pour sa part, la classification retenue par la Commission européenne comportent 17 types de services lesquels sont regroupés en quatre grandes familles. Il s'agit:

- des services liés à la vie quotidienne: services à domicile, garde d'enfants, nouvelles technologies d'information et de communication, aide aux jeunes en difficulté et insertion, etc.;
- des services visant l'amélioration du cadre de vie: logement, sécurité, transports collectifs locaux, revalorisation des espaces publics, commerces de proximité, etc.
- des services culturels et de loisirs: tourisme, audiovisuel, patrimoine, développement culturel local, etc.
- des services gouvernementaux: gestion des déchets, gestion de l'eau, protection et entretien des zones naturelles, réglementations, contrôle de la pollution et des installations correspondantes, etc.

Les expériences menées dans le cadre de l'opération ACTUEL⁵ ont permis d'élaborer une typologie des services de proximité constituée en quatre catégories à sa-

⁵ Il s'agit d'un groupe de travail mis en place par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) en collaboration avec le ministère du Travail et des Affaires sociales dont le mandat consiste à répertorier les diverses initiatives portant sur le développement des services de proximité en milieu rural français.

voir: les services à la personne, les services destinés à des groupes de personnes, les services à la collectivité et les services publics.

Dans un document synthèse, publié dans le cadre de l'Observatoire européen Leader, Farrell (1999) retient les services suivants comme faisant partie du «champ des services à la population»: les services économiques de base tels que la fourniture d'eau et d'électricité à usage domestique, le ramassage des ordures ménagères, le traitement des eaux usées; les services sociaux de base tels que l'éducation (école) et la santé (médecin, pharmacien, hôpital, ambulance), les autres services sociaux (services à domicile, appui à la petite enfance, aux personnes âgées, etc.), les services de sécurité (police, gardiennage); les services de transport; les services de communication (poste, téléphone), les services d'information; les commerces (épicerie, boulangerie, etc.), fixes ou ambulants et les services culturels et de loisirs.

De son côté le géographe, Clermont Dugas (1979, 1996) a construit une typologie des services en fonction de la population des localités. À diverses catégories de taille démographique correspondent divers types de services. Ainsi, l'infrastructure de services, dans les municipalités de moins de 500 habitants, se résume le plus souvent à peu de chose: l'hôtel de ville, l'église, l'école, le presbytère et le bureau de poste constituent l'essentiel de l'armature. De plus, ces éléments ne sont pas nécessairement présents partout à la fois. Là plus qu'ailleurs, chacun des rares services existants prend une place importante qui dépasse sa fonction spécifique. Il représente une composante majeure de la structure socio-économique locale et de la vie culturelle. En ce qui concerne les services privés, ils se limitent, dans la plupart des cas, au dépanneur et à la caisse populaire auxquels viennent parfois se greffer un salon funéraire, un salon de coiffure, une station-service et une patinoire. Les localités de 501 à 1 000 habitants possèdent une amorce d'équipements communautaires et commerciaux mais n'atteignent pas l'autosuffisance. Celles dont la population oscille entre 1 001 et 1 500 personnes sont habituellement dotées des principaux services communautaires et de tous les commerces de première nécessité. Enfin, les localités de 1 501 à 2 500 habitants forment de véritables petits centres de services fournissant à leur population immédiate la plupart des biens et des services

d'usage courant. Par ailleurs, Dugas (1996) inclut également, dans son esquisse typologique, les localités de 2 500 habitants et plus qu'il associe davantage au monde urbain. Ces dernières sont de réelles dispensatrices de services dont la gamme offerte est fonction de la taille de la population et de la localisation géographique. Elles offrent

[...]les principaux services de base à ses résidants et au milieu environnant et constitue, de ce fait, un maillon important dans la vie de relations. En plus d'un équipement commercial apte à satisfaire la plupart des besoins de la vie courante, allant de l'alimentation à l'automobile et permettant même une certaine concurrence entre entreprises et une relative liberté de choix aux clients, elle(s) possède(nt) divers services financiers tels que banque, bureau de comptables, conseillers en informatique, avocats, notaires, médecins et même, dans certains cas, bureaux d'urbanisme et de génie-conseil. Ses fonctions éducatives comprennent au moins les cycles du secondaire et ses établissements de loisirs permettent une certaine diversification de leurs activités (Dugas, 1996: 37).

Dans leur *Portrait des collectivités rurales*, Collini et al. (2005) utilisent également l'approche par strates de taille démographique pour classifier les différentes catégories de services de proximité que l'on retrouve dans les localités rurales de la région Abitibi-Témiscamingue.

L'OCDE, dans un document intitulé: *Nouvelle gestion des services dans les zones rurales*⁶, identifie deux types de services: ceux destinés aux familles et ceux relatifs aux entreprises. Les premiers, qui englobent les services éducatifs, postaux et les commerces de détail, sont considérés comme étant essentiels à la qualité de la vie en milieu rural. La présence des seconds est notamment déterminée par la taille démographique des localités, la proximité d'une agglomération urbaine ainsi que par la disponibilité des nouvelles technologies d'information et de communication.

Enfin, dans un document qu'ils ont rédigé pour le compte de Solidarité rurale du Québec, Carrier et Doucet (1998) distinguent:

- les services répondant à des besoins physiques ou géographiques: télécommunications, transport, eau, électricité, voirie, poste, etc.

⁶ Bien qu'il date de quelques années, cet ouvrage représente, à notre point de vue, une référence incontournable dans l'étude des services de proximité en milieu rural. Il apporte une contribution fort significative en ce qui a trait à la compréhension de cette problématique dans tous les pays de l'OCDE. De plus, il comporte de nombreux exemples d'initiatives mises en place par les différents acteurs (État, populations locales, secteur privé, etc.) de ces différents pays en ce qui a trait à la dispensation des services ruraux.

- les services répondant à des nécessités sociales: services éducatifs, de formation, etc.;
- les services aux entreprises: services-conseils, services financiers, etc.;
- les services d'amélioration de la qualité de vie: services sociosanitaires, services à la petite enfance, aux personnes âgées, services de loisirs, services socioculturels tels que les bibliothèques, les activités de diffusion culturelle et artistique, les services commerciaux comme l'épicerie, la station d'essence, la pharmacie, etc.

Dans leur effort de catégorisation, ces mêmes auteurs identifient des services de proximité qu'ils considèrent comme prioritaires pour les petites collectivités⁷. Il s'agit:

- des services répondant à des besoins physiques ou géographiques: téléphonie, eau, électricité, voirie, poste, incendie;
- des services éducatifs de niveau primaire;
- des services sociosanitaires: présence d'un médecin ou d'une infirmière, service de la petite enfance (ex.: garderie) et aux personnes âgées (ex.: résidence avec services).

De tous ces services prioritaires au développement, il y en a deux que Carrier et Doucet qualifient de très grande proximité en raison de l'importance qu'ils exercent dans la structuration des milieux ruraux. Il s'agit de l'école primaire et du service postal.

2. Rôles et principales caractéristiques de l'infrastructure de services en milieu rural

La question des équipements et de la disponibilité des services constitue un élément essentiel du cadre et des conditions de vie en milieu rural. Dans une économie de plus en plus orientée vers les activités du secteur tertiaire, celles-ci représentent une dimension importante de l'organisation socio-économique locale. En effet, l'infrastructure de services, tant en milieu rural qu'urbain, a toutes sortes d'implications sur la structure

⁷ Cette notion de «petites collectivités» n'est cependant pas définie dans leurs travaux.

organisationnelle des localités. Elle affecte notamment l'évolution démographique⁸, la composition des emplois, l'organisation des migrations pendulaires, le niveau de revenus et le potentiel de développement.

Un examen de la littérature nous rappelle que les services de proximité exercent quatre types de fonctions en milieu rural: une fonction utilitaire, structurante, symbolique et sociale.

2.1 Une fonction utilitaire et structurante

Les services ruraux remplissent évidemment, en premier lieu, le rôle pour lequel ils ont été créés. Cette fonction utilitaire contribue à façonner la structure sociale, économique et même physique du village.

En raison de la place qu'ils occupent dans la vie socio-économique, les services ont également un effet structurant. De fait, ils contribuent non seulement au maintien, à la consolidation et au renouvellement du tissu de peuplement. Le casse-croûte, le dépanneur et la station-service sont autant de services privés qui assurent des fonctions utilitaires, de production, de distribution et de consommation dans le système local en plus d'exercer un rôle considérable en termes de socialisation.

Parmi les principaux services qui structurent la vie sociale, économique, culturelle, sportive et communautaire du milieu rural, il y en a un sur lequel nous ne saurions trop insister. Il s'agit de l'école primaire. Avec le bureau de poste, ce service est celui qui soulève le plus de controverses lorsqu'on veut le limiter ou l'éliminer sur le territoire même des localités. Il faut dire que ces deux institutions exercent un rôle d'avant-plan au sein des milieux ruraux. Souvent perçue comme un élément de base dans les perspectives

⁸ Dans la mesure où ils influent sur la qualité de vie et l'économie, les services affectent également la démographie. On sait, par exemple, que l'exode des jeunes est en partie imputable à la localisation des institutions d'enseignement et des services récréatifs. De même, les services de santé contribuent à orienter la migration de certaines personnes âgées ou de malades chroniques.

de recomposition sociale des petites collectivités, la présence d'une école constitue un facteur de localisation et de maintien des familles. Elle favorise, en outre, une meilleure intégration des nouveaux parents à la vie de la collectivité. Elle facilite la socialisation des enfants et la complexité des rapports maître-élèves et maître-enfants. La dernière école du village constitue le point d'appui à l'animation culturelle, l'endroit où, pour diverses raisons et à maintes occasions, se retrouve la population locale. De toute évidence, l'école, en milieu rural, est un lieu d'enracinement des valeurs et de l'identité locale.

En ce qui concerne le bureau de poste local, il représente le service de communication le plus accessible et ce, tant du point de vue technique que financier. Que ce soit pour les individus ou pour les entreprises, la poste fait partie intégrante des affaires courantes. Elle assure un contact quotidien avec l'extérieur. Dans la plupart des petites localités, le bureau de poste demeure également l'un des seuls liens tangibles avec le gouvernement fédéral. Il est aussi, au même titre que le conseil municipal, le témoignage de l'existence officielle de la communauté parmi les autres entités sociopolitiques de la province, voire du pays. «Même s'il n'est plus qu'une partie du vaste réseau de communications qui relie tous les individus, le bureau de poste constitue toujours un lien important avec le reste du monde» (Dugas, 1993: 9). Comme il s'agit d'un service relevant du secteur public, les emplois qu'il crée sont généralement stables et bien rémunérés. Le bureau de poste local constitue un lien social important notamment pour les personnes âgées. Au centre de l'organisation communautaire, il remplit aussi une fonction symbolique hautement significative.

2.2 Une fonction symbolique (identitaire)

Mais les activités de services n'ont pas seulement un rôle utilitaire ou structurant. Elles prennent aussi figure de symbole reflétant à la fois l'appartenance, la vie relationnelle, l'intégration à la communauté et le dynamisme du milieu. La présence de services n'est-elle pas, avant toutes choses, le signe d'une société bien vivante? Cette valeur symbolique constitue une composante majeure de l'identité collective en milieu rural. «Elle

canalise également des images, des souvenirs et des états d'âme qui pigmentent fortement le quotidien ou encore des épisodes plus ou moins brefs de la vie» (Dugas, 1993: 22). Cette fonction symbolique prend une dimension toute particulière dans les milieux de petite taille démographique où elle peut constituer un des pôles intégrateurs⁹ autour duquel s'articule la vie collective. Elle compte parmi les principaux facteurs de rétention ou de déstructuration du tissu de peuplement. Cependant, cette fonction symbolique ne s'impose pas de la même façon à toutes les catégories de services. Elle tend à se manifester d'une manière plus significative à l'endroit du patrimoine religieux¹⁰.

L'église, le presbytère et le cimetière constituent, en effet, des points de repère importants dans le paysage rural québécois. Sise le plus souvent au centre du village, l'église est, dans bien des cas, le bâtiment le plus imposant et le plus riche d'histoire de la localité. Elle signifie l'appartenance au village, à une religion dominante dont le règne constant ou affaibli a modelé une communauté humaine. Paradoxalement, en même temps que se prend une distance plus grande par rapport à l'institution ecclésiale et paroissiale, les ruraux continuent à tenir aux symboles chrétiens. Ils restaurent des signes visibles hérités de la civilisation chrétienne: calvaires, croix de chemin, réparations majeures de l'église, presbytères, cimetières. À St-Nil par exemple, une municipalité du Bas-Saint-Laurent fermée dans les années 1970 à la suite des recommandations du Bureau d'aménagement de l'Est-du-Québec (BAEQ), le cimetière est tellement chargé de significations et de symboles que des anciens résidants veillent, chaque été, à ce qu'il soit bien aménagé et entretenu.

Converti la plupart du temps en centre d'animation culturelle, en gîte du passant, en musée ou en résidence pour personnes âgées, le presbytère représente un joyau historique, une fierté architecturale. La fabrique et l'animation paroissiale sont encore bien présentes en milieu rural. Elles donnent lieu à des activités de soutien auprès des plus démunis et des personnes âgées de la paroisse; activités sur lesquelles nous reviendrons

⁹ Il peut s'agir, à titre d'exemples, d'un édifice public d'un monument, d'un espace aménagé (comme un parc ou le cimetière), d'un quartier d'habitation, d'un milieu physique, etc.

¹⁰ L'école a également une charge symbolique très lourde car elle est le signe d'une société qui se reproduit et qui, par conséquent, n'est pas inexorablement condamnée au vieillissement.

dans le deuxième rapport. Le sous-sol de l'église constitue l'un des rares locaux disponibles pour la collectivité. On y retrouve bien souvent la bibliothèque municipale, le salon funéraire, le club de l'âge d'or ou les bureaux de l'Association féminine d'engagement et d'action sociale (AFÉAS). Finalement, l'aspect symbolique constitue un important paramètre de planification, de valorisation et d'évolution du milieu bâti.

2.3 Une fonction de cohésion sociale (intégrative)

Au plan social, les services ont à la fois une fonction de resserrement, de construction et d'intégration des liens au sein même de la communauté mais aussi à l'extérieur de celle-ci. Cette fonction d'intégration à la société locale est surtout prépondérante auprès des ruraux âgés et peu mobiles. Dans cette perspective, les travaux de la NÉR révèlent que les services contribuent à la mise en place d'un capital social et au renforcement des capacités de développement local. À cet égard, force est de reconnaître que les ruraux ont développé, au fil du temps, une vie relationnelle intense que ce soit pour le covoiturage, le gardiennage des enfants, l'aide mutuelle, le déneigement et les non moins célèbres corvées. L'intensité de la vie relationnelle, l'un des principaux éléments de spécificité de la ruralité, est d'ailleurs confirmée par les travaux de Leroy (1997) pour qui, les services constituent des activités intégrantes au sein des économies rurales par le biais de nombreuses relations qu'elles génèrent. Elle se matérialise notamment au travers les brunchs, les dîners paroissiaux, les anniversaires de fondation et les fêtes de toutes sortes. Le service concrétise aussi l'appartenance de chacun à son milieu. De plus, il joue un rôle très important dans l'amélioration de la qualité de vie des individus ainsi que dans la lutte contre l'isolement social particulièrement auprès des personnes âgées.

Enfin, les services articulent la vie communautaire. De nombreux événements gravitent autour du centre communautaire qui contribue à dynamiser cet aspect de la vie rurale. Le plus souvent multifonctionnel (salle du conseil municipal, bureau municipal, bibliothèque, salle de réunions, bureaux d'associations locales, salle de réception, salon funéraire, etc.), le centre communautaire constitue, en outre, l'un des principaux bâti-

ments à vocation sociale que l'on retrouve dans pratiquement toutes les municipalités rurales du Québec.

2.3 Une fonction économique (développementale)

La montée des services dans la sphère économique représente une réalité incontournable reconnue par tous les chercheurs de la gènte scientifique. Il est indéniable, en effet, que les services apparaissent aujourd'hui comme des activités productives exerçant un rôle moteur dans le développement économique d'une localité ou d'une région que ce soit par les emplois qu'ils créent, les effets d'entraînement produits par les revenus liés par ces emplois ou par la force d'attraction qu'ils génèrent (notamment pour les néoruraux ou pour les personnes retraitées)¹¹ en attirant ou en favorisant le développement d'autres activités¹².

Le maintien ou l'implantation de petits commerces peut effectivement avoir un rôle incitatif sur d'autres activités économiques. De fait, les services, plus que tout autre secteur de l'économie, ont un effet multiplicateur indéniable. À l'instar de l'industrie, les services attirent les services. À cet égard, il représente un important facteur de dynamisme local. En matière de développement économique, le rôle de la caisse populaire n'est certes pas à négliger. Elle crée un rapprochement immédiat entre la disponibilité de l'épargne et le développement local. Principal vecteur de la croissance économique locale, la présence d'une caisse populaire en milieu rural constitue également un facteur de rétention pour les entreprises et les investisseurs potentiels.

Les services exercent aussi une fonction considérable en termes de création d'emplois. Au dernier recensement de 2001, les services généreraient 252 115 emplois en

¹¹ À cet égard, le développement des services joue un rôle déterminant dans les dynamiques démographiques des milieux ruraux; dynamiques qui sont en constante restructuration.

¹² C'est dans cette perspective que Leroy (1997), dans son ouvrage intitulé: *Les activités de services: une chance pour les économies rurales*, fait l'hypothèse, conformément aux conclusions d'un certain nombre de travaux relatifs aux services, que ceux-ci participent et/ou accompagnent le processus de développement en milieu rural.

milieu rural comparativement à 60 235 pour le secteur des ressources naturelles et à 121 555 pour celui de la transformation. En outre, comme nous l'avons déjà évoqué en introduction, le seul fait que 52,4% de la main-d'œuvre active occupe un emploi au sein du secteur des services est déjà évocateur de leur contribution à l'activité économique du monde rural québécois.

Par ailleurs, bien que les dynamiques tertiaires soient généralisées à l'ensemble de la ruralité québécoise, celles-ci se présentent de façon fort différenciée selon les endroits. En effet, la croissance globale en termes d'emplois n'affecte de manière identique tous les milieux ruraux et varie fortement d'un endroit à l'autre. Ainsi, en 2001, la proportion d'actifs travaillant au sein du secteur des services oscillait entre 0 et 100%. Avec une population moyenne de 802 habitants, on dénombrait, au Québec, 72 localités (soit 7,8% du total) dont le pourcentage de travailleurs affectés au secteur tertiaire est supérieur à 75%. Ce sous-segment de l'espace rural est formé de milieux très hétérogènes. Quelques-uns correspondent à de très petites localités situées en marge de l'écoumène où les services représentent un secteur de refuge en raison de la quasi-absence d'emplois dans les autres branches de l'activité économique. Là, les services répondent davantage à une demande locale. Mais cette tranche de l'espace rural comporte également des localités mieux nanties au plan socio-économique parmi lesquelles font partie, à titre d'exemple, Venise-en-Québec, Rimouski-Est et Fossambault-sur-le-Lac. Il s'agit, pour la plupart, de petits centres de villégiature ou de milieux exerçant le rôle de petite municipalité de banlieue dans leur environnement immédiat. La présence de fortes proportions d'emplois dans les services caractérise aussi plus particulièrement les localités sous influence urbaine.

D'autre part, il est généralement admis qu'il existe une grande inégalité entre les services en ce qui concerne leur productivité remettant en cause leur homogénéité et donc leur appartenance à un même secteur d'activité. Cette inégalité se manifeste également au plan des revenus. Par exemple, des municipalités comme St-Cléophas, St-Omer, St-Gabriel-de-Kamouraska et St-Joséph-de-Sorel ont plus de 80% de leur population active engagée au sein du secteur tertiaire. Cependant, leur revenu familial moyen est inférieur à

50% à celui de la province. Néanmoins, on observe que parmi les 82 localités rurales du Québec dont le revenu familial moyen est supérieur à celui du Québec, les services retiennent 56,3% de la main-d'œuvre active locale, soit une proportion légèrement supérieure à celle de l'ensemble du monde rural québécois. En outre, ce revenu est d'autant plus élevé que les localités concernées se situent à proximité d'une ville. C'est le cas notamment de Senneville, de Ste-Pétronille, de St-Charles-sur-Richelieu et de Notre-Dame-du-Portage dont le revenu familial moyen est nettement supérieur à celui du Québec.

En somme, bien que tous les espaces ruraux ne soient pas parvenus à diversifier la structure de leur économie et que persistent de nombreuses disparités entre ceux-ci, il n'en demeure pas moins que le rôle de la relation de service apparaît déterminante dans l'existence de tous les systèmes économiques ruraux. À ce titre, les services constituent un moteur de la structuration de l'économie et de la société rurale.

3. Les causes relatives à l'érosion des services de proximité en milieu rural

De nombreux facteurs, tant exogènes qu'endogènes, influent sur l'offre de services de proximité en milieu rural. Mentionnons, à titre d'exemples, la taille démographique des localités, le niveau de revenu, les relations de voisinage, la densité de population, la composition de la structure économique locale et régionale, le degré d'autonomie municipale, la mobilité géographique des individus, le vieillissement des propriétaires de commerces, l'absence de relève, la normalisation des équipements, la difficulté à recruter du personnel qualifié, la capacité de dépenser des contribuables, les décisions administratives et gouvernementales, l'accessibilité de la ville, les distances entre les différents noyaux de peuplement, les considérations pédagogiques, etc. Bien qu'ils n'aient pas affecté de la même manière toutes les localités, ces facteurs ont provoqué d'importantes mutations sur la composition de l'infrastructure de services en milieu rural et ce, tant en

termes de disponibilité, de qualité¹³ que de quantité. Ainsi, à maints endroits, il subsiste des carences importantes en matière de services à la population. Les causes relatives à ces carences sont multifactorielles.

À défaut de pouvoir toutes les analyser, nous nous attarderons plus spécifiquement sur les facteurs d'ordre géographique et ceux d'ordre économique. Enfin, dans la dernière section de cette partie, nous évoquerons, à grands traits, les autres types de causes.

3.1 Les facteurs géographiques

Les facteurs géographiques exercent un rôle considérable dans la détermination de l'offre de services en milieu rural. La mise en place d'une infrastructure de services minimale et fonctionnelle est souvent limitée par une localisation excentrique, une population réduite, l'éloignement de la ville, la faiblesse de l'armature urbaine et la dispersion de la population. Ces éléments, qui sont autant de caractéristiques de la structure de peuplement, déterminent la qualité et la quantité des services disponibles pour la population et sur le degré d'accessibilité.

Bien que la plus grande mobilité géographique des individus et les progrès technologiques aient contribué à réduire les impacts liés à la distance, celle-ci demeure encore un obstacle important pour de nombreuses personnes particulièrement en période hivernale. L'importance des services de proximité varie beaucoup selon que l'on se trouve à proximité ou éloigné de la ville. Celle-ci constitue, en effet, une donnée fondamentale dans la structuration des services en milieu rural. Les municipalités situées près d'une agglomération urbaine influence significativement l'organisation des services. En outre, les milieux périurbains sont davantage enclins à accueillir de nouveaux résidents en plus

¹³ Cette notion de qualité s'avère particulièrement déterminante à l'ère de la modernité avancée. En effet, tout porte à croire que non seulement les ruraux voudront plus de services de proximité dans l'avenir mais ils exigeront aussi que ces services soient de qualité égale, sinon supérieure, à ceux que l'on retrouve en milieu urbain.

de bénéficier de diverses activités de production de biens et de services. À l'opposé, il n'est pas rare de constater la disparition progressive de certaines activités de service dans les milieux éloignés des villes contraignant ainsi une partie de la population à l'exode¹⁴. Par ailleurs, en certains endroits, les contraintes liées à l'organisation spatiale entraînent une modulation de l'offre de services en quantité et en variété de façon telle que les compromis nécessaires colorent de particularités le mode de vie des ruraux. D'autre part, les moyens de transport et de communication modernes placent les services ruraux en concurrence avec ceux du milieu urbain. Cette concurrence est d'autant plus forte que les services urbains bénéficient d'avantages comparatifs liés à la concentration des utilisateurs.

La réduction de la taille démographique des localités impose aussi des contraintes dans l'organisation des services ruraux. Ainsi, plus une municipalité est petite, plus son infrastructure de services sera ténue et vice versa. D'ailleurs, le déclin de l'offre de services en milieu rural se pose avec une plus grande acuité dans les plus petites localités. Ce déclin est d'autant plus inquiétant que celles-ci sont davantage sujettes à la décroissance démographique.

3.2 Les facteurs économiques

La déstructuration des services est aussi largement imputable à des considérations d'ordre économique. En raison de la faiblesse des effectifs démographiques à desservir et, par conséquent, aux coûts élevés liés à leur entretien, les services ruraux posent, à maints endroits, des problèmes de rentabilité et de viabilité. Au nom de l'efficacité administrative et des restrictions budgétaires, nous avons assisté, depuis quelques années, à de nombreuses coupures de services que ce soit au niveau des écoles, de la poste, de la voirie rurale, de l'ouverture des chemins durant l'hiver, du transport ferroviaire et de divers autres services gouvernementaux. Aussi, avons-nous observé, dans de nombreux pays,

¹⁴ De fait, l'éloignement de la ville a des incidences non seulement sur l'offre de services mais aussi sur les structures occupationnelles, les revenus et la démographie.

une forte tendance vers la privatisation¹⁵, la déréglementation, l'exploitation de nouvelles formules concernant l'offre, le financement et la gestion des services publics ainsi qu'au transfert de certaines responsabilités. La recherche de la rentabilité à tout prix a également conduit à la concentration des services, les principales victimes de cette évolution étant les personnes dépourvues de transport individuel.

Les services privés n'ont pas été, eux non plus, épargnés par diverses mesures de rationalisation. Leur répartition géographique est généralement confiée aux lois du marché et aux intérêts des particuliers. Définies le plus souvent à partir de normes urbaines, l'efficacité et l'efficience des services de proximité désavantagent de nombreuses localités qui ne répondent pas à la sempiternelle loi du nombre. En effet, la plupart de ces services requiert des concentrations minimales de population pour assurer des dépenses équitables d'opération à ceux qui les dispensent. Diverses études empiriques avancent des seuils critiques de population (variant entre 200 et 1 000 habitants)¹⁶ en-deçà desquels la rentabilité d'un service ne serait plus assurée. De nouveaux modes de production et de distribution de services (mis en place par les associations et les organismes sans but lucratif) sont apparus tandis que diverses stratégies ont été élaborées afin de maintenir une offre de services minimale en milieu rural. En dépit de ces initiatives, la perte de certains services continue à être lourde de conséquences particulièrement pour les personnes plus vulnérables, la vulnérabilité s'exprimant essentiellement par un faible degré de mobilité qui empêche, ou à tout le moins, limite leurs déplacements vers la ville.

3.3 Les autres types de facteurs

La déstructuration des services est aussi largement imputable aux décisions des organismes de l'État, des commissions scolaires, de l'entreprise privée et même, à la di-

¹⁵ Celle-ci peut avoir des conséquences néfastes sur l'économie de certaines localités rurales. En effet, plusieurs de celles-ci n'ont ni la population ni les revenus nécessaires pour garantir, aux services fournis par le secteur privé, une demande leur assurant la viabilité financière.

¹⁶ Bien que la détermination de ces seuils ne fassent pas l'unanimité entre les différents auteurs, force est de reconnaître qu'au-delà d'une certaine limite démographique, il devient très difficile d'assurer le maintien de certains services.

minution du nombre de prêtres dans l'Église catholique. L'avènement de nouvelles modalités informatisées de dispensation des services et la généralisation d'une culture urbaine dominante menacent également la disponibilité de certains services. La persistance de conflits ou de guerres de clocher constitue une autre cause possible à la disparition des services en milieu rural. Enfin, le facteur temps qui, souvent, devient plus important que la distance, conditionne également l'offre de services ruraux.

À l'opposé, il y a aussi toute une panoplie de facteurs liés aux capacités locales de développement (ou, si l'on préfère, à une gouvernance locale efficiente) tels que la présence d'une élite influente, de leaders ou d'*outsiders*, le niveau de scolarisation de la population, une cohésion sociale bien inscrite, les traditions locales, la culture, les us et coutumes qui sont susceptibles d'influencer positivement le développement des services de proximité en milieu rural.

4. Les conséquences relatives à l'érosion des services

Les conséquences liées à la suppression des services en milieu rural sont multiples. De telles suppressions mettent en cause non seulement la qualité des services de base mais aussi l'affaiblissement des facteurs de développement, des principes d'équité sociale, l'évolution du tissu de peuplement et l'approche de développement régional. À bien des endroits, la perte de services de base contribue à fragiliser une infrastructure déjà frêle.

La suppression de l'école, du bureau de poste, de la station-service ou du dépanneur ne représente pas seulement un handicap matériel. Elle correspond aussi à la disparition de lieux de convivialité qui exercent une fonction très importante dans la vie socio-culturelle du monde rural. Elle affecte l'identité locale et favorise la désintégration du tissu social. Bref, la disparition ou la diminution des services ne peut pas faire autrement que de contribuer à la déstructuration de la ruralité. Des enquêtes effectuées par Dugas (1993) et Simard (2003) ont effectivement révélé que la perte de services est ressentie

comme la sanction ultime de la dévitalisation, la preuve d'une forme de désengagement, voire d'abandon de la part de l'État. Pour bon nombre d'individus résidant au sein de milieux fragiles, la perte de services de base contribue à accroître leur sentiment d'isolement et de marginalisation de la part des pouvoirs publics. En fait, il y a déstructuration du seul fait de l'amputation d'un service et de la perte d'emplois qui en découle. Ces pertes sont d'autant plus néfastes pour l'économie locale que la municipalité est petite et isolée de la trame de peuplement. En effet, dans les milieux de petite taille démographique, la suppression d'un seul emploi peut représenter jusqu'à 2%, voire 5% de la structure occupationnelle locale. Dès lors, la municipalité devient moins attractive ce qui peut influencer négativement sur le développement économique local ainsi que sur l'évolution démographique. Dans un tel contexte, la dégradation de la quantité et/ou de la qualité des services devient une incitation pour les habitants à quitter les zones concernées. Ainsi que le mentionne la sociologue Jäger Helga, «si l'absence de possibilités d'emploi et de revenu demeure la cause première de l'exode rural, le déficit croissant de l'offre de services accentue généralement le phénomène en contribuant à la dégradation de la qualité de la vie» (Helga, 1995: sans pagination). N'est-il pas tout à fait normal que ceux qui ont l'opportunité de choisir leur lieu de séjour le fassent en fonction du maximum d'avantages appréhendés ou, si l'on préfère, du minimum d'inconvénients à encourir?

Il arrive aussi que la fermeture d'un service fasse boule de neige et entraîne la disparition graduelle de d'autres types de services ce qui pèse très lourdement sur les conditions des ruraux. C'est notamment ce qui s'est produit à St-Guy, une petite localité de 103 habitants située dans l'arrière-pays de la MRC des Basques, dans le Bas-Saint-Laurent. Celle-ci ne dispose plus d'aucun service commercial, un fait pour le moins rarissime au Québec. Une telle situation est aussi susceptible de projeter une image négative de la localité par les gens de l'extérieur. Si l'on supprime un service, ne faut-il pas être en mesure d'en apprécier les conséquences corrélatives sur les autres activités de la communauté? La réponse à cette question s'avère d'autant primordiale que les pertes n'entraînent pas toujours une réaction spontanée d'opposition populaire ou de mobilisation.

Finalement, la suppression d'un service peut occasionner des dépenses supplémentaires pour certains individus. Elle implique aussi des pertes de temps.

5. Le rôle des différents acteurs dans la prestation des services de proximité en milieu rural

L'État, les collectivités locales, les MRC et les organismes sans but lucratif jouent un rôle essentiel dans la structuration de l'offre de services de proximité en milieu rural. La mobilisation et la concertation de ces différents acteurs s'avèrent indispensables afin de favoriser la mise en commun des ressources, des compétences et des connaissances dans l'élaboration d'initiatives, d'interventions et de moyens visant à maintenir et à renforcer l'infrastructure de services ruraux. Un maillage des diverses instances qui collaborent à la structuration de l'offre de services constitue également une importante condition de réussite dans la mise en œuvre d'une stratégie de développement rural.

5.1 L'État et les pouvoirs publics

Bien que le partenariat, le leadership local et une bonne gouvernance représentent des conditions essentielles dans la prestation des services de proximité, celles-ci s'avèrent insuffisantes particulièrement au sein des milieux ruraux périphériques qui nécessitent des interventions plus musclées. Aussi, l'implication de l'État est-elle nécessaire pour stimuler et aider à structurer l'offre de services locaux. Grâce à sa capacité de régulation, lui seul peut infléchir les obstacles liés à l'insuffisance de services en milieu rural. Certains services nécessitent des investissements et des infrastructures que les milieux ruraux, en raison de la faiblesse de leur poids démographique, ne sont pas en mesure de supporter que l'on pense notamment aux équipements de base dans les domaines de la santé, des communications ou de l'éducation. Les instances gouvernementales de niveau supérieur doivent mettre en place des actions structurantes qui dépassent les capacités des seuls acteurs locaux. En outre, les collectivités locales disposent de moyens relativement

limités tant aux plans financier qu'humain pour élaborer une véritable stratégie de développement des services de proximité et surtout pour assurer sa mise en œuvre.

Ainsi que le mentionnait l'ex-ministre des Régions, Jean-Pierre Jollivet, lors d'une allocution qu'il prononçait dans le cadre de la deuxième édition de l'Université rurale québécoise tenue au Bas-Saint-Laurent à l'automne 1999, l'État, par ses compétences propres et ses moyens spécifiques, a la responsabilité de faire régner l'équité entre les citoyens. Pour ce faire, il doit assurer l'adaptation de ses politiques et de ses programmes aux diverses réalités du monde rural. Il doit aussi trouver de nouvelles formules de livraison des services de proximité qui répondent à la fois à la faible densité des populations rurales et aux besoins des milieux locaux et régionaux et ce, dans le respect des populations concernées. La satisfaction de certains besoins justifie donc le développement d'une offre de services adaptée et financée (du moins partiellement) par des aides publiques. Aussi, les pouvoirs publics poursuivent-ils un double objectif par l'aide qu'ils fournissent aux collectivités locales. Il s'agit, d'une part, d'assurer les moyens d'appui nécessaires (transports, communications, santé, etc.) aux activités d'importance nationale et, d'autre part, de favoriser l'égalité entre les citoyens par l'accès à un niveau acceptable de services de proximité.

5.2 La population locale

Si l'intervention des pouvoirs publics s'avère primordiale pour la prestation de certains services ou pour une contribution à de nouvelles formes d'organisation de ces services, la tendance est à l'effet de favoriser et de renforcer la participation des collectivités locales. De fait, l'idée d'une prise en charge locale accentuée est de plus en plus reconnue par les différents spécialistes de la ruralité. L'esprit de créativité, d'innovation, de leadership, un environnement sociopolitique sain, l'engagement et la participation sont autant de conditions permettant d'assurer le maintien des services de proximité. Par ailleurs, les initiatives de développement, issues de la base, risquent de demeurer lettre morte si la volonté politique n'y est pas.

De par leur nature, les collectivités locales sont très ouvertes à leur environnement. Elles constituent un lieu privilégié à l'identification des besoins de telle ou telle catégorie de population. Elles sont aussi les mieux placées pour élaborer de nouvelles idées et de nouveaux modes de prestation et de gestion des services dans la mesure où on leur laisse la liberté et les moyens de le faire. Le parrainage, le soutien du milieu et l'engagement individuel apparaissent comme autant de conditions nécessaires à la réussite des projets de développement local. Par exemple, de nombreuses collectivités locales travaillent depuis longtemps à la mise en commun de certains services notamment en ce qui concerne la protection des incendies. Cette formule, qui prend la forme d'ententes intermunicipales, oblige les élus municipaux à s'asseoir autour d'une même table et à développer une vision commune de développement local. La concertation entre les différents acteurs locaux est nécessaire dans tous les cas. Il serait, par exemple, impossible d'envisager le désenclavement d'une zone rurale sans une politique de transport cohérente pour l'ensemble des localités concernées.

La participation des collectivités locales dans la conception et le démarrage de projets concernant l'offre des services de proximité est aussi essentielle. Celles-ci devraient être associées à toutes les étapes menant à l'élaboration d'une politique de développement des services de proximité: collecte d'information sur les besoins de la population et les conditions existantes, nature et définition du service, création des structures nécessaires, prestation du service, gestion et évaluation. D'ailleurs, dans bien des cas, les nouveaux projets élaborés dans les zones à faible densité de population sont le résultat de l'initiative des habitants de ces zones. En outre, les projets retenus ont intérêt à être élaborés de façon à prévoir, à terme, leur auto-financement afin que leur survie ne soit pas mise en péril dans le futur. Cette participation peut également se concrétiser par l'entretien ou l'achat des infrastructures scolaires (bâtiments, équipements, etc.). Le développement des services de proximité ne pourra se réaliser sans la mobilisation de toutes les ressources humaines du milieu. Une vision intégrée du développement exige une plus grande participation de la part des acteurs économiques locaux et régionaux pour assurer un «développement plus approprié» de tous les milieux ruraux. Les acteurs locaux consti-

tuent un capital socioterritorial précieux pour développer des initiatives locales dont la base réside dans les ressources humaines et les identités locales.

5.3 Les autres catégories d'acteurs

Les associations locales, les organismes sans but lucratif, les médias et les organismes professionnels ont également une fonction importante à exercer dans la prestation des services de proximité. Ils peuvent, par exemple, aider les petits commerçants à s'associer afin d'obtenir des conditions d'approvisionnement plus favorables auprès des grossistes ou encore promouvoir l'achat local.

Mettre l'utilisateur au centre des préoccupations concernant l'offre de services de proximité en milieu rural représente une condition essentielle à leur développement. À titre d'exemple, Balducci (2001) cite qu'en Bulgarie, les autorités locales doivent, en vertu de la loi sur le développement régional implantée en mars 1999, promouvoir la participation de la population à la vie publique locale et inciter les initiatives du secteur privé, des organisations non gouvernementales (ONG) et des résidents afin d'assurer un climat favorable à leur coopération. La tendance de mettre de plus en plus l'utilisateur au centre des préoccupations s'est également traduite par des mécanismes très diversifiés d'implication des individus à l'amélioration des services. Ainsi, l'avis de la population a été demandé et utilisé à la fois pour l'évaluation des besoins et pour obtenir la rétroaction nécessaire à la redéfinition du service ou à l'amélioration de ses mécanismes d'adaptation¹⁷. Ce mode original de participation à un projet de développement territorial permet une analyse collective des besoins et des attentes des ruraux.

C'est dans cette perspective de développement territorial que Carrier (1999) a élaboré une grille d'analyse concernant le maintien et le développement des services de proximité en milieu rural. Celle-ci s'articule autour de cinq formes d'intervention:

¹⁷ Les techniques utilisées sont relativement simples: questionnaires, enquêtes, formation de comités des usagers, modalités variées de collecte et de traitement des demandes via le réseau Internet, etc.

- cerner la demande locale en identifiant les besoins existants;
- examiner sous quelle forme juridique (secteur public, privé, associatif, coopératif, etc.) la prestation du service serait la plus appropriée;
- déterminer les sources de financement possibles;
- identifier à quelle échelle géographique l'organisation des services serait la plus apte à répondre aux besoins des ruraux en fonction de critères tels que le type de clientèle visée et l'accessibilité¹⁸;
- définir le rôle et la contribution des différents acteurs impliqués.

6. Les principales avenues de développement et les solutions préconisées

Comme son titre l'indique, cette dernière partie porte sur la recension des principales avenues de développement que l'on retrouve au sein de la littérature scientifique ainsi que sur les diverses solutions préconisées dans le but d'améliorer l'offre de services ruraux. D'entrée de jeu, il importe de toujours garder à l'esprit qu'il n'existe pas de modèle unique en ce qui a trait au développement des services de proximité en milieu rural. La ruralité est constituée de tellement de particularités, tant au plan géographique, physique, humain, économique, social que démographique, qu'il deviendrait hasardeux d'envisager une réponse toute faite quant à l'organisation des services.

Les diverses solutions préconisées dans ce document sont donc à l'image de la diversité qui caractérise le monde rural québécois. Elles passent non seulement par des jeux de complémentarité et d'articulation avec les services urbains ou entre les différentes

¹⁸ Par exemple, des services tels que la voirie, les télécommunications, l'enseignement primaire ou les services sociosanitaires pour la petite enfance ou les personnes âgées peuvent être considérés comme prioritaires au développement des communautés rurales. À ce titre, ils devraient être présents à l'échelle de la communauté. Certains services de proximité pourraient être disponibles à l'intérieur de plusieurs zones géographiques de la MRC. D'autres, enfin, ne pourraient être disponibles que dans le chef-lieu de la MRC, dans des points multiservices par exemple. À cet égard, en Suède, l'un des rares pays à s'être doté de normes générales d'accessibilité en matière de services de proximité, on applique un principe selon lequel certains services locaux doivent se retrouver à moins de 40 kilomètres (ou de 45 minutes) des usagers tandis que ceux de niveau régional doivent se situer à moins de deux heures.

zones rurales elles-mêmes mais aussi par la recherche de nouvelles formes de prestation et de gestion des services de proximité. Mais surtout, elles doivent être adaptées à la réalité de chaque milieu afin de répondre aux différents besoins des ruraux, que ce soit en termes de qualité ou à l'égard de clientèles spécifiques. En outre, les diverses actions à mettre en œuvre doivent s'inscrire dans une démarche territoriale¹⁹ selon laquelle les services à la population s'intègrent dans une stratégie plus large de développement orientée vers la réduction des disparités socioterritoriales.

6.1 La mise en place d'une politique orientée vers une approche globale de prestation de services en milieu rural

Presque toutes les actions visant l'amélioration de l'offre de services de proximité que nous avons examinées partaient d'une approche globale et de l'idée que les démarches sectorielles sont, à toutes fins pratiques, vouées à l'échec. En effet, les facteurs de développement des zones à faible densité de population étant complexes, les réponses sectorielles risquent d'être inefficaces. C'est pourquoi, une approche intégrée, qui implique une politique cohérente d'aménagement du territoire combinant diverses modalités d'intervention, apparaît nécessaire.

Le maintien des services de proximité a donc tout avantage à s'imbriquer dans une politique globale de développement rural. À cet égard, une telle politique ne peut se restreindre qu'à des actions ne concernant que le maintien des services de proximité. Elle doit s'orienter vers une vision globale de mise en valeur des ressources en considérant les particularités de chaque milieu. Celles-ci appellent donc une logique spécifique en matière d'organisation des services de proximité.

¹⁹ Une approche territoriale permet également de dresser un bilan des ressources disponibles et de trouver des façons plus judicieuses de les exploiter. Cela peut concerner, par exemple, les infrastructures existantes ou encore les ressources humaine sous-utilisées.

6.2 Les principales solutions préconisées

6.2.1 Le renforcement des petits centres de services

L'une de solutions le plus souvent évoquée par les différents auteurs (Dugas, Pénin, Moussaly, Grasset, Roussel, etc.) et certains organismes d'État (OCDE, Institut national de statistiques et d'études économiques) concerne le renforcement des centres de services c'est-à-dire, les municipalités de 2 500 à 5 000 habitants localisées à l'extérieur des zones périurbaines. Ces villes de petite taille constituent, à bien des endroits²⁰, des éléments structurants à l'échelle régionale. Elles représentent les principaux fournisseurs de services pour bon nombre de localités rurales. Ce sont aussi des foyers d'emplois qui polarisent une partie significative des travailleurs ruraux. À cet égard, il est impératif, selon Dugas, d'associer étroitement les centres de services à toute stratégie de développement rural de façon à favoriser un développement plus équilibré et plus harmonieux de l'espace rural québécois. En raison de leur nombre, de leur situation dans l'espace et de leur signification pour des centaines de milieux ruraux, ces petites villes méritent une place privilégiée dans la diversification de l'offre de services. Dans le contexte actuel, il serait

difficile de concevoir le maintien et la création des services indispensables dans les centaines de petites localités rurales fragiles et souvent excentriques du plateau appalachien et du bouclier laurentien et dans les dizaines de MRC dépourvues de villes sans tenir compte prioritairement des centres de services existants et dans les localités de taille encore plus petite qui exercent le rôle de dispensateur de services dans leur région respective (Dugas, 2001: 14).

Concrètement, il s'agit d'organiser les services à l'échelle d'une zone géographique suffisamment large de manière à utiliser de façon complémentaire chacun des étages de la charpente urbaine (le centre de services, la petite ville, la ville moyenne, etc.) pour constituer un réseau de services répondant à des besoins locaux, régionaux et supra-régionaux. Une organisation suppose de définir une politique des services sur la base d'une cohérence territoriale et non municipalité par municipalité. Elle implique également la participation des quatre niveaux de gouvernement à savoir: le fédéral, le provin-

²⁰ Les petits centres de services n'étant pas présents dans toutes les MRC du Québec, cette solution n'est pas applicable de manière universelle. Certaines régions sont, en effet, dépourvues de villes de taille suffisante pour assurer la prestation d'une gamme variée de services de proximité.

cial, les MRC et les municipalités. Avec sa planification stratégique, la Conférence régionale des élus est aussi concernée ainsi que les Centres locaux de développement (CLD) et les Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC).

La démarche que propose Dugas est la suivante. Dans un premier temps, les gouvernements fédéral et provincial sont conviés à identifier les municipalités devant faire partie du réseau. Par la suite, l'État devra leur attribuer un statut spécial²¹, soit celui de territoire d'interventions particulières en vue de renforcer l'armature du tissu de peuplement.

Cette reconnaissance devrait ultérieurement avoir ses implications sur toutes les politiques et interventions sectorielles des ministères et organismes d'État et contribuer à influencer à long terme la déconcentration administrative et la localisation de services de première nécessité et dans certains cas de portée régionale (Dugas, 2001: 15).

Quant aux municipalités, leur rôle devrait s'inscrire non seulement dans des orientations de longue durée établies auprès des instances gouvernementales supérieures mais aussi dans les schémas d'aménagement et les plans d'urbanisme des MRC.

Dans un troisième temps, les interventions, toujours selon Dugas, devraient s'appliquer simultanément sur au moins trois plans à savoir: le renforcement de l'infrastructure de services publics, la création d'emplois et la qualité de l'aménagement. Comme la plupart de ses collègues, Dugas privilégie une approche globale d'intervention. Ainsi, le choix d'implantation des services supralocaux doit s'insérer dans une stratégie plus large de consolidation de la structure de peuplement et ne doit pas uniquement obéir aux planifications et aux orientations des organismes directement concer-

²¹ Les pays de l'Union européenne ont souvent ciblé leurs interventions sur des zones rurales particulières. Dans les années 1970 par exemple, la problématique de l'exode rural et la déstructuration qui fut conséquente ont favorisé l'élaboration de politiques visant à rehausser le niveau socio-économique des zones les plus touchées. Au cours des années 1980, la politique européenne commune de développement rural a dirigé ses aides vers les régions rurales les plus mal en point. Encore aujourd'hui, la loi portant sur l'aménagement et le développement du territoire (LOADT) soutient financièrement des zones d'interventions particulières. Très peu développée au Québec, cette approche pourrait s'avérer fort utile et pertinente afin d'assurer le maintien de certains services de proximité en milieu rural fragile tout en assurant le développement de nouvelles activités.

nés. L'enjeu est d'en arriver à combiner l'autonomie du local et l'articulation avec des territoires qui relèvent d'autres échelles géographiques.

Cette stratégie de renforcement des centres de services est particulièrement prisée en Europe à un point tel qu'un ouvrage, paru sous la direction de Christian Mignon en 2001, a porté exclusivement sur ce thème. Les auteurs partent de l'hypothèse selon laquelle

les bourgs peuvent constituer les derniers foyers de résistance, consolider une sorte de front de défense des activités tertiaires en milieu rural, et former alors l'ossature, la trame directrice d'une nouvelle organisation territoriale des campagnes (Mignon, 2001: 7)

Ainsi s'organise une hiérarchie des services qui s'appuie ni plus ni moins sur la théorie des lieux centraux de Christaller. En Autriche par exemple, huit catégories de villes-centres ont été définies dans le schéma du territoire arrêté en 1981. En France, une stratégie similaire a pris racine autour des concepts de bassins de vie et de bourgs-centres, deux échelons géographiques qui exercent un rôle central dans les nouvelles approches d'offre de services en milieu rural²².

Au Québec, une telle orientation est d'autant plus plausible et réalisable que la majorité des ruraux sont de plus en plus mobiles dans l'espace du fait de la révolution des transports et, en particulier, de la généralisation de l'automobile. Par exemple, les travaux menés par la Fondation canadienne de la restructuration rurale (FCRR) pour le compte de la NÉR ont montré que les ruraux s'adaptaient assez facilement à la nouvelle réalité des services. Contrairement aux populations urbaines, ils sont prêts à considérer tout service qui se trouve à moins d'une heure de leur lieu de séjour. De toute évidence, la mobilité constitue désormais une caractéristique fondamentale de la ruralité contemporaine. L'époque où les ruraux tenaient «feu et lieu» est bel et bien révolue. Cette mobilité est d'autant plus grande que les zones rurales se retrouvent en marge de l'espace habité d'où

²² Par exemple, certains bourgs (notamment dans l'Allier et le Cantal: Jaligny, Marcillat, Ydes, Laroquebrou) ont misé sur le développement des services de santé. Ce développement a été à la fois si général et si marqué qu'il tend à conférer au bourg-centre une fonction devenue essentielle de centre de soins de proximité. Une telle situation amène certains analystes français à constater que la présence, voire le développement des services agit sur la capacité d'un bourg-centre à exercer une influence significative sur les milieux qui les environnent.

l'émergence d'une nouvelle géographie des services. Aussi, favorise-t-elle une plus grande ouverture des économies locales. Elle permet de résoudre la plupart des problèmes liés à l'insuffisance des services locaux. Plus que la distance elle-même, c'est la durée de déplacement qui devient maintenant l'un des critères les plus importants à considérer dans le renforcement des centres de services²³.

Bien que fort intéressante, cette solution ne doit pas être appliquée de manière uniforme dans toutes les parties du monde rural où le maintien d'une infrastructure minimale de services s'impose²⁴. Elle doit prendre en compte certaines particularités locales qui ne sont que le pâle reflet de la très grande hétérogénéité qui distingue le monde rural. Par exemple, même limités à l'accès d'un centre de services voisin, les projets de regroupement des services sont susceptibles de ne répondre que partiellement aux besoins de certaines catégories de personnes (jeunes, personnes âgées ou handicapées, etc.) souvent privées de moyen de transport. Il est fort à parier que celles-ci n'accepteront pas sans difficultés l'idée de voir s'accroître les distances pour avoir accès à tel ou tel type de service. L'absence d'une agglomération urbaine et de concertation entre les différentes catégories d'acteurs peut également constituer un obstacle important à la mise en œuvre d'une telle stratégie.

Néanmoins, parce qu'elle permet d'assurer un certain équilibre dans la distribution spatiale des services, la complémentarité avec les centres urbains représente une condition essentielle à l'amélioration de l'offre de services en milieu rural. Enfin, le renforcement des petits centres ruraux n'est pas seulement un nouvel enjeu pour l'adaptation et le maintien des services aux personnes, c'est aussi un véritable levier pour le dévelop-

²³ Parce que l'amélioration des conditions de mobilité représente un enjeu important pour les localités rurales du Québec, plusieurs auteurs (Kayser, Raymond, Bourget, etc.) suggèrent qu'il faut d'abord se consacrer à la dispensation d'un service de transport collectif en milieu rural. Or, il faut bien l'admettre, en dépit des nombreuses initiatives qui émergent des milieux locaux et des aides substantielles accordées par l'État, le transport en commun n'est pas facile à mettre en place particulièrement dans les petites localités. Pourtant, la faible densité démographique induit la nécessité de déplacements souvent plus longs pour accéder à un service ou pour maintenir des liens sociaux, d'où la nécessité de réaliser des enquêtes sur les déplacements des ménages dans les zones rurales. Il serait utile, en particulier, de rapprocher mobilité, motifs de déplacement et âge ainsi que de quantifier par secteur géographique les populations les moins mobiles.

²⁴ C'est le cas notamment pour les services de très grande proximité qui doivent être offerts sur une base locale.

pement rural en ce qui concerne la création d'emplois, la mobilisation des individus, la consolidation de la cohésion sociale, l'élaboration de nouvelles formes d'exploitation des ressources et le renforcement des liens avec d'autres territoires.

6.2.2 Le regroupement des services

Le regroupement des services vient souvent au deuxième rang en ce qui a trait aux principales mesures préconisées par les différents spécialistes du développement afin d'améliorer la prestation des services ruraux particulièrement dans les zones à faible densité de population. Les formes que peuvent prendre un tel regroupement sont on ne peut plus variées: complémentarité des milieux ruraux et urbains par fusion ou regroupement avec une ou plusieurs municipalités voisines, ententes intermunicipales, guichets uniques (tels qu'expérimentés dans certains cantons suisses par le biais des points multiservices, maisons de services publics, etc.²⁵ En outre, Balducci propose d'instaurer des «magasins de proximité» et des «bureaux du citoyen» où l'on retrouverait différents types de services tant publics, privés qu'administratifs²⁶.

Qui plus est, le développement de commerces multiservices représente une alternative qui permet d'opposer une forme de résistance à la concurrence urbaine notamment en ce qui a trait aux magasins de grandes surfaces. De plus, au-delà de leur activités principales, de tels commerces permettraient d'élargir l'offre de services disponible localement.

Quoi qu'il en soit, le regroupement des services de proximité représente un bon moyen de maintenir, d'améliorer et surtout de diversifier la structure des services. Parce qu'elle contribue à réduire les frais fixes, cette formule est susceptible, à terme, de béné-

²⁵Ces dernières regroupent sous un même toit plusieurs services différents. La nature et le rôle de ces institutions seront exposés dans le cadre du second rapport. Pour l'heure, soulignons que cette formule pourrait constituer une façon d'occuper les maîtres de poste à temps plein au lieu de les remplacer par des commis de dépanneur ou de fermer les bureaux de poste.

²⁶ Des exemples figurent aux tableaux 1 et 2. Par ailleurs, ces deux structures seront abordées plus en profondeur dans le cadre du deuxième rapport.

ficier d'économie d'échelle sans pour autant compromettre l'autonomie municipale²⁷. Les regroupements de services représentent aussi une alternative intéressante pour faire face à la décroissance démographique et aux défis de nombreuses localités rurales. Par ailleurs, sa mise en œuvre nécessite une volonté de concertation entre les différents acteurs socio-économiques et les divers niveaux de gouvernement.

Tableau 1

Les services que pourrait fournir un «magasin de proximité» à fonctions multiples

Catégories	Types de services	
Quasi-détail	Boulangerie, boucherie, services d'envoi chez le teinturier et le cordonnier	Services de remplissage de la bombonne de gaz, service de commande de mazout, service de médicaments
Autres services	Services postaux, services bancaires, loterie, organisation de fêtes, vente de billets	Service de photocopie, de télécopie, de saisie des textes, de café et de taxi collectif
Renseignements et vente de billets	Horaires des transports publics, événements culturels, renseignements sur la circulation, information des consommateurs, information en provenance des services de l'emploi	Renseignements sur les cours du soir, renseignements provenant de l'administration locale, renseignements touristiques
Services de l'administration locale	Les gens peuvent retirer des formulaires et les rapporter une fois complétés, par exemple pour une nouvelle carte d'identité ou un nouveau passeport, un permis de séjour, un certificat de bonne conduite, des renseignements du registre du commerce, le formulaire pour une demande de permis de conduire	Lieu où s'adresser pour ceux qui ont perdu leur carte d'identité ou tout autre document officiel; les gens peuvent prendre les formulaires destinés à l'enregistrement des résidents et les rapporter complétés; délivrance de jetons à poser sur les poubelles
Services de renseignements et de communication	Mise à disposition de services de renseignements et de communication	

Source: BALDUCCI, Massimo. *Services de proximité dans les zones urbaines défavorisées et dans les zones à faible densité de population. Rapport du Comité directeur sur la démocratie locale et régionale*. Coll. Communes et régions d'Europe, no 75. Strasbourg, Éditions du Conseil d'Europe, 2001, p 171.

²⁷ Garante du maintien d'un minimum de services de base, de la spécificité locale et même, dans certains cas, de l'existence de la localité, l'autonomie municipale est l'une des bases de l'identité collective. Elle favorise aussi la diversité culturelle façonnée par l'histoire et la géographie contribuant ainsi à l'enrichissement du patrimoine national.

Tableau 2

Les services que peut fournir un bureau du citoyen

Domaine	Activité
Questions découlant de l'obligation de se faire enregistrer	Enregistrement de départ ou de changement d'adresse; renseignements concernant les éléments de l'enregistrement; authentification des documents; réception des demandes de délivrance par la police de certificats de bonne conduite.
Enregistrement des véhicules	Enregistrement du changement de propriétaire d'une voiture; annulation de l'enregistrement d'un véhicule; délivrance de plaques provisoires à numéro rouge; délivrance d'un enregistrement de substitution; modification des renseignements personnels du propriétaire d'une voiture.
Information des citoyens	Information simple; indication des services compétents pour telle ou telle question; organisation des rendez-vous avec le personnel des administrations publiques; information du consommateur, informations touristiques; informations sur l'écologie; informations sur l'aide publique, sur les droits et devoirs; aide à remplir les formulaires.
Aide concernant les questions financières; questions liées à la fiscalité; impôts locaux	Taxes sur les chiens; redevance pour ramassage des ordures; nettoyage des rues; frais pour jardin d'enfants; redevance radio et télévision; modification des données personnelles sur les cartes de déduction fiscale; réception et examen préliminaire des demandes d'allocation pour enfant à charge; réception des déclarations de revenus.

Source: BALDUCCI, Massimo. *Services de proximité dans les zones urbaines défavorisées et dans les zones à faible densité de population. Rapport du Comité directeur sur la démocratie locale et régionale*. Coll. Communes et régions d'Europe, no 75. Strasbourg, Éditions du Conseil d'Europe, 2001, p. 179.

6.3.3 Les ententes intermunicipales

Autorisées par diverses lois qui sont sous la juridiction du ministère des Affaires municipales et réalisées le plus souvent à partir de municipalités contiguës, les ententes intermunicipales matérialisent la forme la plus courante de regroupements de services de proximité en milieu rural. Par ailleurs, comparativement à ce que l'on observe en Europe²⁸, cette formule demeure relativement sous-exploitée au Québec où elle s'applique essentiellement au service de protection des incendies, à la gestion des déchets, à la voirie locale mais aussi aux loisirs et à la culture.

²⁸ En France par exemple, la DATAR préconise, en milieu rural, une structuration de l'offre de services locaux par une mise en réseau laquelle s'appuie sur des points d'accueil implantés localement. La mise en commun de services s'est notamment traduite par l'élaboration de contrats de pays, de chartes intercommunales et des comités de bassins d'emplois.

Certes, de telles ententes constituent une réponse fort convenable au renforcement de l'infrastructure de services en milieu rural. Elles permettent de réduire leur coût d'utilisation tout en améliorant leur efficacité. Elles sont aussi susceptibles de favoriser une meilleure cohésion sociale et culturelle de la population, de développer des rapports de partenariat et de réduire les disparités socioterritoriales entre les localités d'une même zone géographique. Pour Kayser, la coopération entre localités voisines, qui connaissent des problèmes identiques liés à une insuffisance de services de proximité, constitue la prémisses à l'élaboration d'une politique de développement rural.

6.3.4 Les différents types de partenariats

Dernier-né parmi les diverses solutions préconisées dans le but de favoriser une meilleure répartition spatiale et une plus grande accessibilité aux services publics tant en milieu rural qu'urbain, le partenariat public-privé constitue une formule de plus en plus répandue au Québec²⁹. La définition de ce modèle de prestation des services de proximité est relativement simple. On parle de partenariat public-privé lorsque des acteurs privés et publics agissent en commun pour répondre de la manière la plus efficace possible à un besoin collectif par un partage de ressources, des risques et des bénéfices. Quant à ses finalités, cette avenue vise essentiellement à:

- assurer des services de qualité à moindre coût;
- mobiliser des acteurs aux intérêts divergents sur des projets communs;
- utiliser au mieux chaque compétence;
- répartir les risques en fonction des acteurs.

En ce qui concerne sa forme juridique, le partenariat public-privé, sous sa forme contractuelle, lie les deux parties par convention, l'autorité publique déléguant un service à un opérateur extérieur (souvent par manque de moyens techniques ou financiers). Sous sa forme structurelle, le partenariat associe les acteurs au sein d'une nouvelle structure ad

²⁹ La recherche de solutions ressortissant à l'économie privée pour assurer la mise en place et le développement de services de proximité est encouragée par le fait que les budgets publics ne sont plus en mesure de financer les investissements nécessaires et leur suivi pour répondre aux besoins de milieux à faible densité démographique.

hoc, au capital composé de financements publics et de capitaux privés. On parle alors d'économie mixte. La société d'économie mixte en est la forme la plus répandue.

Particulièrement adapté à l'action des collectivités locales, ce modèle, prisé surtout en Angleterre, en Suède, en France et en Finlande, se retrouve principalement dans le domaine de la santé par l'intermédiaire des maisons de services publics et les associations³⁰.

Dans son volume intitulé: *La Poste, un service public en danger*, Deffau propose plusieurs alternatives afin d'élargir cette forme de partenariat. La vente de produits marchands liés à l'image de la poste (billets d'autobus et de train, vente de livres, cartes, papeterie, etc.) figure parmi les principales orientations qu'il préconise. En plus de répondre aux besoins liés aux affaires courantes, Deffau suggère également que le bureau de poste devienne un centre d'information et d'aide aux entreprises, un lieu où l'on retrouverait notamment les appels d'offres et les offres d'emplois des différents paliers gouvernementaux. Son souhait le plus cher est que le bureau de poste se transforme en une sorte d'antenne³¹ de services de proximité auprès des chômeurs, des personnes âgées et des malades. La «poste-services», comme il l'appelle, offrirait l'expérience et la garantie d'un agent de la fonction publique qui, dans la mesure de ses connaissances et de ses capacités, répondrait aux besoins des plus démunis. Dans l'impossibilité de le faire, il les transférerait vers les services et les institutions appropriés. Dans le même ordre d'idée, Dugas préconise d'améliorer l'efficacité du service postal en complétant la tâche des maîtres de poste par l'adjonction d'autres services gouvernementaux.

Souvent chargé d'un fort coefficient émotionnel, le développement d'un partenariat public-privé suscite parfois de nombreuses craintes notamment en ce qui concerne les risques associés à la privatisation de certains services, au développement d'une offre de services à deux vitesses et à l'appauvrissement des plus démunis de notre société. Bien

³⁰ Ce partenariat public/privé donne lieu à de nombreuses initiatives toutes plus originales les unes que les autres dont l'examen fera l'objet du second rapport.

³¹ Cela suppose, évidemment, que les différents ministères transfèrent une partie de leurs activités vers les bureaux de poste et que les maîtres de poste bénéficient d'une formation appropriée leur permettant de répondre aux besoins et aux attentes des usagers.

encadré, ce modèle ouvre les portes à de multiples façons de faire en ce qui a trait à la dispensation des services de proximité en milieu rural. Il permet de sauvegarder à la fois des commerces et des services publics – par exemple, en permettant aux commerçants de fournir, contre rémunération, certains services administratifs –. De plus, il est susceptible de favoriser une meilleure concertation entre les différents acteurs, une condition essentielle au développement. Impliquer les secteurs privé et associatif dans la définition des politiques de services, utiliser leurs ressources dans la gestion et le suivi des activités, partager les informations qu’ils détiennent ne peut que renforcer l’efficacité de l’intervention publique. Il ne s’agit pas ici de privatiser les services publics mais plutôt de favoriser une complémentarité entre les deux secteurs et ce, dans un souci de lutte aux disparités. Il convient donc de rechercher de nouvelles articulations entre les services relevant du secteur public et ceux du secteur privé d’une part, et entre ceux d’une logique marchande ou non marchande, d’autre part.

Il existe aussi d’autres formes de partenariat de type public-public. C’est le cas notamment d’une commission scolaire qui s’entend avec un conseil municipal pour partager les locaux d’une école de village devenue trop grande. En fait, les possibilités qu’offre un tel partenariat sont presque infinies. Celui-ci suppose, par ailleurs, une certaine souplesse et une modulation des normes, des politiques et des programmes gouvernementaux, un transfert de compétences de l’échelon central à l’échelon local et une décentralisation du pouvoir décisionnel.

Ces deux formes de partenariat constituent, certes, des formules appelées à se développer au cours des prochaines années.

6.3.5 Les nouvelles technologies d’information et de communications (NTIC)

Avec l’avènement de l’ordinateur personnel et d’Internet, les nouvelles technologies de l’information et des communications (NTIC) ont connu, depuis quelques années,

un développement sans précédent et peuvent être considérées comme un des principaux instruments de l'aménagement du territoire et d'organisation de la vie. À cet égard, l'utilisation des NTIC est souvent appréhendée par les décideurs publics comme une solution aux problèmes d'affranchissement des services ruraux et ce, tant pour les individus que pour les entreprises. Il faut dire que les possibilités offertes par ces NTIC sont presque illimitées que ce soit en ce qui concerne les nouvelles modalités de desserte, l'adaptation aux besoins de chaque usager ou l'amélioration des services tant aux plans de leur accessibilité qu'à celui de leur efficacité. Qu'il s'agisse du domaine économique (travail à distance, services aux entreprises, etc.) ou sur le plan social (services aux particuliers, éducation, santé, culture, etc.), les NTIC peuvent rapprocher les individus et les entreprises des biens et des services disponibles, les distances n'ayant plus de frontières. À ce titre, elles peuvent contribuer à l'amélioration des services de proximité en milieu rural et ce, dans plusieurs domaines³². En effet, grâce à ces nouvelles technologies, les services peuvent désormais aller vers les usagers au lieu d'obliger, comme par le passé, à les regrouper en différents lieux. Déjà, les NTIC ont permis de rapprocher, dans une certaine mesure, l'administration des usagers, de les informer, de leur offrir de nouveaux moyens d'accès et de développer l'interactivité. Les NTIC peuvent aussi élargir le marché de l'emploi en consolidant les activités économiques existantes ou en favorisant leur création. Elles sont également susceptibles de contribuer à l'enrichissement de la vie culturelle d'un territoire et à renforcer son identité et sa visibilité. Il convient, à ce titre, d'améliorer l'offre de services en ligne (informations et conseils provenant d'organismes gouvernementaux, possibilités d'accomplir certaines démarches comme remplir des formulaires, paiement de taxes et d'impôt, etc.) et de favoriser la création de relais-informatique comme les cafés Internet ou les lieux publics destinés à assurer la formation et l'utilisation des NTIC dans une atmosphère conviviale et décontractée.

³² Mentionnons, à titre d'exemple, la sécurité sociale, la santé, l'information médicale, la justice, la protection de la jeunesse, l'accueil des enfants, les écoles, la formation, le télé-enseignement, la recherche, les systèmes d'information géographique, les listes électorales, les tableaux d'avis à la population, les services environnementaux, les informations touristiques, les systèmes de réservations d'hôtel, les horaires des différents transporteurs, les informations routières, les heures d'ouverture des magasins et des bureaux, les prix à la consommation, la météo, les services de petites annonces, les info-emplois, les annonces immobilières, les informations à caractère commercial et économique, la finance, la protection civile, etc.

Mais l'appropriation de ces technologies sur le terrain relève, d'une part, de logiques politiques, économiques et sociales et, de l'autre, d'une ferme volonté des différents acteurs impliqués (État et entreprises privées notamment) à vouloir les rendre disponibles à l'ensemble de la population. La première fonction anticipée par les gouvernements pour les NTIC est de rendre accessible aux citoyens la masse d'information produite et possédée par ces différentes instances. À cet égard, la solution technologique s'est notamment matérialisée, depuis le milieu des années 1990, par la multiplication exponentielle des sites web gouvernementaux. Elle s'est aussi traduite par la mise en place de différents programmes afin de doter les municipalités des infrastructures nécessaires afin que leurs résidents puissent avoir accès à Internet³³. Le développement des NTIC devrait contribuer à faire du territoire rural un lieu d'accueil pour toutes les activités économiques. Toutefois, il n'est pas certain que les entreprises qui manifestent l'intention de s'y implanter soient en mesure de trouver sur place les qualifications nécessaires.

Paradoxalement, Internet peut constituer un facteur supplémentaire de marginalisation. Ces risques d'inégalité sont notamment liés:

- à l'âge: Certaines personnes âgées sont plus réticentes à utiliser les NTIC.
- au niveau social: L'utilisation d'Internet représente un coût non négligeable.
- à la localisation géographique: Les différentes parties de l'espace rural québécois ne sont pas équipées de la même façon³⁴ en câbles, en fibres optiques ou en téléphonie mobile ce qui induit des inégalités sensibles de tarification.

En outre, les NTIC ne vont pas résoudre comme par enchantement les problèmes des milieux en état de dévitalisation et ce, pour de multiples raisons:

- De nombreux sites sont hébergés par des entreprises sises en milieu urbain.
- L'usage d'Internet comme moyen de travail demeure le fait d'une minorité. En outre, sa croissance est particulièrement manifeste en milieu urbain.

³³ Nous voulons faire plus explicitement référence ici au *Programme d'Accès communautaire* d'Industrie Canada et aussi de celui des *Villages branchés du Québec* mis en place par le gouvernement provincial.

³⁴ Par exemple, encore aujourd'hui, il n'est pas rare que deux ou trois familles, qui ont pignon sur rue dans certains rangs du Québec, soient branchées sur une même ligne téléphonique. Plusieurs sont également privées du service de câblodistribution ou d'afficheur numérique parce que la technologie ne le permet pas. En ce qui a trait au service Internet, la compagnie Télus® demande un minimum de 100 abonnés pour qu'elle puisse offrir l'option haute vitesse.

- Le milieu rural est soumis à de nombreuses difficultés: manque d'information sur la technologie, rareté des infrastructures d'accueil (lieux d'initiation et de formation, manque d'assistance technique, etc.), insuffisance des structures d'accompagnement, coûts financiers élevés, etc. En outre, les diverses caractéristiques géographiques des milieux ruraux notamment en ce qui concerne sa structure de peuplement (faible densité démographique, dispersion de la population, petite taille démographique des localités, etc.) constituent autant d'obstacles à l'uniformisation du service. Par conséquent, les NTIC ne pourront jamais éliminer complètement les problèmes tels que la distance et la dispersion qui affectent une bonne partie du monde rural québécois.
- La couverture par les fournisseurs d'accès à Internet est hétérogène.
- Les fortes concentrations de personnes âgées que l'on retrouve en milieu rural sont généralement peu enclines à utiliser ce type de technologie que ce soit par manque d'intérêt ou pour des raisons de sécurité.
- Les services délocalisés s'inscrivent souvent dans un modèle de type industriel: des services standardisés, simplifiés, produits en masse et de manière routière générant peu de valeur ajoutée.
- De nombreuses personnes n'ont pas accès à Internet et ne veulent pas (ou ne peuvent pas) s'équiper d'un ordinateur.

Qui plus est, il n'est pas évident de prévoir le comportement des individus par rapport à l'utilisation qu'ils feront des NTIC. Au surplus, il est encore plus difficile d'anticiper la forme que prendront les NTIC dans 20, 30 ou 40 ans. Peu nombreux sont ceux qui, dans le passé, ont été en mesure de prévoir l'utilisation future de technologies émergentes. Compte tenu de la jeunesse d'Internet et de l'évolution encore très rapide des NTIC, il semble hasardeux de s'avancer sur les comportements qu'auront les citoyens à l'égard de ces nouveaux outils. Enfin, tous les milieux ne pourront accueillir les mêmes activités et les mêmes niveaux de services.

Néanmoins, ces nouvelles techniques peuvent rétablir une certaine «égalité spatiale des chances» que les acteurs les plus entreprenants doivent tirer parti. Les NTIC

peuvent être utilisées pour favoriser la décentralisation des processus décisionnels et des lieux de pouvoir. Elles peuvent également s'avérer un outil précieux en ce qui concerne la déconcentration de certains services ou activités productives. Dès lors, elles peuvent donc être utilisées pour réorganiser la vie économique et sociale en milieu rural à travers des modes de gestion plus décentralisée et déconcentrée favorisant ainsi le foisonnement de l'innovation. Par conséquent, les NTIC sont susceptibles de favoriser un développement plus équilibré en intervenant à tous les niveaux du processus de développement. Pour cela, elles doivent, à notre avis, éviter deux écueils.

- Elles ne doivent en aucune façon se substituer aux modes d'accès traditionnels à l'administration. Il est évident que ceux-ci perdureront ainsi que les contacts humains qui sont irremplaçables.
- Elles ne doivent pas non plus conduire à un service public minimal destiné à remédier aux carences de l'appareil étatique.

6.3.6 Les autres types de solutions

Compte tenu des incidences qu'ont sur les coûts, les normes urbaines et la rigidité des modes de production et de distribution des services, il faudrait, en plus de l'élaboration ou de la révision des mécanismes de péréquation financière, prévoir une plus grande souplesse dans la détermination des règles destinées à des zones différentes et faire place à des solutions alternatives en matière de prestations de services. Comme le rappelle Dugas, c'est l'équité sociale (et non la rentabilité) qui doit primer en ce qui a trait à la disponibilité des services de très grande proximité en milieu rural.

Les mécanismes de redistribution de la richesse collective doivent jouer en fonction de toutes les infrastructures gouvernementales de base, peu importe leur localisation. À cet égard, il n'y a surtout pas lieu de discriminer à l'encontre des moins favorisés. Il ne faut pas perdre de vue que les ruraux contribuent au financement des musées, des salles de spectacles, équipements de loisirs et infrastructures de transport du monde urbain sans en être les bénéficiaires (Dugas, 1993: 482-483).

Certains auteurs (dont Kayser et Farinelli) et organismes gouvernementaux (OCDE) suggèrent d'organiser les services de proximité en fonction des cycles de vie. La

différenciation des besoins en services, d'après le cycle de vie, conduit à l'idée de segmenter la localisation des services en dotant certaines municipalités de spécialités locales. Ainsi, les services de santé pourraient se concentrer dans certains villages de retraités comme cela se fait notamment aux États-Unis³⁵. Dans cette même foulée, d'autres spécialistes, dont Kayser, proposent de développer une vision plus sectorielle en installant à la campagne les hôpitaux psychiatriques, les maisons de convalescence, les foyers de retraités, les résidences pour personnes âgées, voire les prisons.

Aux États-Unis et en France, les services mobiles ou itinérants contribuent à diversifier l'offre de services en milieu rural. Des cars sillonnent les villages et proposent différents types de services tels que bibliothèque, formation rurale, soins médicaux et dentaires, etc³⁶.

À l'instar des zones d'interventions particulières, les milieux ruraux qui présentent des signes tangibles de dévitalisation (instabilité démographique, sous-emploi, faiblesse des niveaux de revenus, chômage chronique, etc.) peuvent faire l'objet de mesures spécifiques comme c'est notamment le cas au Royaume-Uni où la part des dépenses de l'État au sein des collectivités locales tend à s'accroître dans les régions en difficulté. Ainsi, celles qui répondent à l'objectif 5b³⁷ sont classées prioritaires.

Quelques auteurs, dont Laville, préconisent l'élaboration d'une politique de soutien aux initiatives locales en assurant un financement déterminé en fonction de la gravité des problèmes à surmonter³⁸. Par ailleurs,

³⁵ Par ailleurs, il importe de préciser que cette formule possède aussi son revers. Par exemple, les localités ayant une forte proportion de personnes âgées et bien dotées en équipements sanitaires au détriment d'infrastructures scolaires risquent de décourager les familles avec enfants.

³⁶ Au Québec, on se souviendra qu'une telle formule était courante dans les années 1950 et 1960. Ainsi, des unités de soins, munies d'appareils de radiographie, circulaient de village en village et permettaient le dépistage de certaines maladies notamment de la tuberculose.

³⁷ Le critère général d'éligibilité à l'objectif 5b correspond à un niveau de développement socio-économique faible évalué sur la base du PIB par habitant. À ce critère général, s'en ajoutent trois autres dont deux devaient être obligatoirement respectés. Il s'agit d'un taux élevé d'emplois agricoles, du bas niveau de revenus agricoles et d'une faible densité de population et/ou tendance à un dépeuplement important.

³⁸ Laville évoque plus spécifiquement la mise en place d'un «fonds territorialisé de développement des initiatives locales».

Ces dispositions destinées aux initiatives elles-mêmes ne peuvent être adoptées et mises en œuvre que si l'objectif est, de manière concomitante, de transformer le système politico-administratif local en véritable système d'encouragement aux initiatives, un territoire pertinent à cet égard paraissant être l'espace régional puisque c'est à ce niveau que peut être renforcée l'approche d'une économie territorialisée qui atteigne un seuil suffisamment représentatif. Le premier changement à opérer concerne les modalités d'intervention des agents des collectivités territoriales. Il importe que des chargés de mission «initiatives locales» soient désignés au sein des services des affaires économiques, de l'emploi et de la formation professionnelle (Laville, 1993: 19).

De telles mesures existent déjà en Europe notamment par le biais du Programme *Leader*, une initiative communautaire déterminante dont l'objectif premier consiste à soutenir les projets de développement local dans les zones fragiles ainsi que dans celles dites en «retard de développement». Des interventions similaires ont également été mises en œuvre en France où l'État accorde un revenu supplémentaire aux individus qui maintiennent, reprennent ou implantent un commerce de proximité dans les communes de moins de 2 500 habitants.

D'autres spécialistes suggèrent de miser sur la qualité des services notamment dans les domaines du tourisme, de l'environnement et des loisirs. Cette approche par la qualité met en évidence la convergence d'un double mouvement:

- le processus de qualification de services complémentaires offerts dans une logique de différenciation qui déplace le champ de la concurrence et fait émerger de nouveaux marchés;
- les préférences des consommateurs en faveur de services ancrés territorialement.

Finalement, si l'on souhaite maintenir dans les zones rurales une infrastructure de services minimale, il convient de dépasser la vision strictement économique du rôle de service de proximité pour embrasser une perspective plus large de développement. Ici, c'est la finalité même du développement que nous sommes appelés à revoir. Car, contrairement à la notion de croissance, le développement comporte une importante dimension humaine et sociale. Si le maintien et le développement des services privés sont assujettis aux lois de la rentabilité, l'offre de services publics en milieu rural doit davantage être dictée par des critères d'équité, de justice sociale et d'égalité des chances. Ainsi que le mentionne Cérézuelle,

il faut renoncer à la priorité de croissance, rechercher d'autres modèles de développement et repenser la solidarité en réencastrant en partie l'économie dans le social. Cela implique aussi de repenser le cadre de vie et l'aménagement du territoire» (Cérézuelle, 1996: 15-16).

Conclusion

Au terme de cette réflexion, nous prenons conscience de toute la complexité qui gravite autour de l'organisation des services de proximité en milieu rural. Les changements observés depuis les cinq dernières décennies, qui résultent à la fois du dépeuplement rural, des modifications dans les modes de vie des ruraux et des transformations qui affectent l'ensemble de l'infrastructure de services, contribuent à alimenter cette complexité. Néanmoins, il est un point sur lequel tous les spécialistes de la ruralité sont unanimes. Les services et les commerces contribuent à la structuration des localités rurales. Parce qu'ils exercent un effet moteur sur le développement local, les services de proximité contribuent non seulement au développement économique mais aussi à la localisation des individus et des entreprises. De plus, nous rappellent Carrier, Jean et Leblanc, ces services assurent une qualité de vie aux personnes. Ils ont un effet d'accueil à la fois pour celles qui décident de demeurer dans leur village ainsi que pour les visiteurs, les touristes et les entreprises. De plus, ils contribuent à façonner et à consolider l'identité culturelle des ruraux.

Trois éléments nous apparaissent fondamentaux s'il l'on veut définir un contexte favorable au maintien et au développement des services de proximité en milieu rural. Il s'agit de la qualité des services, de la participation des populations locales³⁹ et du partenariat entre les différents acteurs impliqués dans la prestation des services ruraux. La conjugaison de ces trois éléments nous apparaît essentielle dans la mise en place d'une politique d'aménagement en ce qui a trait au maintien, au redéploiement et à la création de services.

³⁹ L'implication des acteurs locaux et aussi des populations concernées représente, en effet, un enjeu important dans la détermination de l'offre de services.

Aujourd'hui comme hier, les ruraux d'ici et d'ailleurs, ont fait preuve de créativité, d'imagination et d'ingéniosité pour assurer une gamme diversifiée de services locaux. Cet état de fait, que nous explorerons dans le cadre du deuxième rapport, confirme qu'il existe une capacité locale d'organisation des services de proximité, une forme de gouvernance qui défie les carences structurelles associées à la structure de peuplement (notamment à la taille démographique des communautés et à leur distance par rapport aux villes), la sacro-sainte loi du nombre et ainsi que celle liée à la rentabilité économique des équipements. Quelles sont ces initiatives de développement local? Dans quels domaines se manifestent-elles ? Où émergent-elles? Les expériences étrangères sont-elles transposables au cas québécois? Voilà autant de questions qui feront maintenant l'objet de notre deuxième étude.

Bibliographie

- ALPHANDÉRY, Pierre; BITOUN, Pierre et DUPONT, Yves. «L'essor du développement local et la société à plusieurs vitesses», dans *Problèmes politiques et sociaux*, no 842 (28 juillet 2000), pp. 44-45.
- ANGIOLINI, Daphné. «Ode aux petites communautés», dans *Le Devoir*, vol. 96, no 130 (11 juin 2005), p. G-4.
- ASTHANA, Sheena. HALLIDAY, Joyce. *What can rural agencies do to address the additional costs of rural services? A typology of rural service innovation*. Blackwell Publishing Ltd, Health and Social Care in the Community, vol. 12, no 6, 2004, 457-465.
- BALDUCCI, Massimo. *Services de proximité dans les zones urbaines défavorisées et dans les zones à faible densité de population. Rapport du Comité directeur sur la démocratie locale et régionale*. Coll. Communes et régions d'Europe, no 75. Strasbourg, Éditions du Conseil d'Europe, 2001, 181 p.
- BÉLANGER, Cédric. «La politique de maintien des petites écoles est adoptée», dans *Le Touladi*, vol. 22, no 19 (21 janvier 2001), p. 5.
- BÉLANGER, Cédric. «Les petites écoles peuvent respirer», dans *Le Touladi*, vol. 22, no 19 (21 janvier 2001), p. 6.
- BÉLANGER, Cédric. «Les petites écoles pourraient bientôt avoir de bonnes nouvelles», dans *Le Touladi*, vol. 22, no 10 (19 novembre 2000), p. 8.
- BELLEY, Serge. «Autonomie municipale et gestion des services municipaux dans neuf ensembles village-paroisse», dans CARRIER, Mario et CÔTÉ, Serge (dir.). *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Coll. Science régionale. Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2000, pp. 123-148.
- BERGER, Annie et MICHEL, Guy. *Topo-guide des services de proximité. Pour la création de services solidaires*. Paris, Éditions Desclée de Brouwer, 1998, p. 11.
- BONTRON, Jean-Claude et MATHIEU, Nicole. *La France des faibles densités. Délimitation, problèmes, typologies*. Paris. Société d'études géographiques et sociologiques appliquées, 1977, 170 p.

- BORNE, Dominique et SCHEILING, Jacques. *La France. Permanences et mutations*. Coll. Carré Géographie. Paris, Éditions Hachette Supérieur, 1995, 255 p.
- CARON, Sophie. «Sur le chemin des petites écoles», dans *Journal Info-Dimanche*, vol. 10, no 5 (28 janvier 2001), p. 9.
- CARRIER, Mario. «Les services de proximité en milieu rural: une question de légitimité et d'organisation», dans JEAN, Bruno (dir.). *Entreprendre en milieu rural. Les Actes de l'Université rurale québécoise au Bas Saint-Laurent 1999*. Trois-Pistoles, mai 2000, pp. 244-248.
- CARRIER, Mario. «Ruralité et services de proximité», dans CARRIER, Mario et TREMBLAY, Marie-Josée (dir.). *Animer la ruralité. Actes du colloque de l'Université rurale québécoise tenu à Rouyn-Noranda du 11 au 15 août 1997*. Rouyn-Noranda, Chaire en développement des petites collectivités, 1999, pp. 56-59.
- CARRIER, Mario. «Services de proximité et petites collectivités», dans *Possibles*, vol. 23, no 1 (hiver 1999), pp. 97-106.
- CARRIER, Mario et BEAULIEU, Pierre. *Les petites écoles primaires en milieu rural au Québec: fermeture, maintien ou développement*. Rouyn-Noranda, Chaire Desjardins en développement des petites collectivités, Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, mai 1995, 90 p.
- CARRIER, Mario et DOUCET, Michèle. *L'avenir des petites collectivités...avec ou sans services?* Série Réflexion. Nicolet, Solidarité rurale du Québec, automne 1998, 16 p.
- CARRIER, Mario; JEAN, Bruno et LEBLANC, Patrice. «Attractivité du territoire, services publics et développement», dans CARRIER, Mario et CÔTÉ, Serge (dir.). *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Coll. Science régionale. Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2000, pp. 85-104.
- CÉRÉZUELLE, Daniel. *Pour un autre développement social. Au-delà des formalismes techniques et économiques*. Coll. Sociologie économique. Paris, Éditions Desclée de Brouwer, 1996, 218 p.
- CHANARD, Alain. «Développement des services de proximité. Un guide à l'usage des associations», dans *Montagnes méditerranéennes*, no 8 (1998), pp. 47-50.
- CHEVALIER, Pascal. *Dynamiques tertiaires de l'espace rural*. Coll. Mutations des territoires en Europe. Montpellier, Publications de l'Université Paul Valéry, 2002, 353 p.
- CLAVIER, Jean-Marie. «Les services de proximité», dans *Service public*, no 48 (mai 1997), pp. 16-27.
- COLLINI, Mariella; GERMAIN, Lili et THIBEAULT, Julie. *Portrait des collectivités rurales*. Coll. Les portraits de la région. Rouyn-Noranda, Observatoire de l'Abitibi-Témiscamingue, septembre 2005, 85 p.
- CONSEIL DES AFFAIRES SOCIALES. *Deux Québec en un. Rapport sur le développement*. Boucherville, Gaétan Morin éditeur, 1989, 124 p.
- DEFFAU, Gérard. *La Poste, un service public en danger. Constats et propositions*. Paris, Éditions L'Harmattan, 1999, 172 p.
- DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE. *Activités de proximité. 43 expériences territoriales. Bilan d'une expérience lancée par le groupe Actuel*. Paris, La Documentation française, février 1998, 174 p.
- DÉLÉGATION À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET À L'ACTION RÉGIONALE. *Contribution des associations locales au développement des services de proximité en milieu rural*. Paris, La Documentation française, 1998, 100 p.
- DEPARTMENT FOR ENVIRONMENT. *Rural Strategy Food and Rural Affairs*. DEFRA, 2004. 100 p.
- DUGAS, Clermont. «Démographie et économie dans le monde rural», dans *L'Action nationale*, vol. 90, no 1 (janvier 2000), pp. 23-44.

- DUGAS, Clermont. *Diversité spatiale, démographique et socio-économique de l'Est-du-Québec*. Rimouski, Cahiers de l'Université du Québec à Rimouski, 1979, 127 p.
- DUGAS, Clermont. «Fermetures de bureaux de poste et déstructuration rurale», dans *L'Action nationale*, vol. 84, no 7 (septembre 1994), pp. 967-978.
- DUGAS, Clermont. *Impact socio-économique de la fermeture des bureaux de poste en milieu rural*. Rimouski, Université du Québec à Rimouski, décembre 1993, 55 p.
- DUGAS, Clermont. «Le regroupement des services en milieu rural», dans *Relations*, no 624 (novembre 1994), pp. 279-282.
- DUGAS, Clermont. «Le service postal en milieu rural: le cas de St-Clément», dans *L'Action nationale*, vol. 83, no 4 (avril 1993), pp. 475-487.
- DUGAS, Clermont. «Une stratégie de renforcement des petits centres ruraux», dans *Revue Organisations et Territoires*, vol. 11, no 1 (hiver 2002), pp. 11-16.
- FARINELLI, Bernard. *Pour la campagne*. Paris, Éditions Sang de la Terre, 2000, 148 p.
- FARRELL, Gilda et al. *Développer les services à la population en milieu rural*. Cahier 5. Sans lieu, septembre 1999, 60 p.
- GADREY, Jean. *Services: la productivité en question*. Coll. Sociologie économique. Paris, Éditions Desclée de Brouwer, 1996, 368 p.
- GRANIE, Anne-Marie et LINCK, Thierry. «Les territoires ouverts et redynamisés de Moyrazes. Une péri-ruralité émergente», dans BAGES, Robert et GRANIE, Anne-Marie (dir.). *Comment les ruraux vivent-ils et construisent-ils leur (s) territoire (s) aujourd'hui?*. Actes de la Journée régionale de l'Association des ruralistes français tenue à Toulouse le 18 juin 1997. Coll. Dynamiques rurales. Toulouse, Université de Toulouse Le Mirail, février 1998, pp. 153-160.
- GRASSET, Éric. *Les services aux populations dans le développement territorial en montagnes méditerranéennes. Application à l'Ardèche méridionale et au Diois*. Grenoble, Université Joseph Fourier, décembre 1999, 477 p. et annexes.
- GRASSET, Éric. «Compte rendu de colloque autour des services», dans *Montagnes méditerranéennes*, no 8 (1998), pp. 107-116.
- GUMUCHIAN, Hervé. «Les services à la population en espace rural: l'innovation dans l'émergence des territoires», dans *Montagnes méditerranéennes*, no 8 (1998), p. 5.
- GUMUCHIAN, Hervé et al. «Quels services, pour quelles campagnes demain?», dans *Montagnes méditerranéennes*, no 8 (1998), pp. 97-102.
- HANLON, Neil. HALSETH, Greg. (2005). «The greying of resource communities in northern British-Columbia: implications for health care delivery in already-underserved communities» dans *Le Géographe canadien*, vol. 49, no 1, pp. 1-24.
- HAMEL, Pierre J. «La gestion des services publics locaux sur les territoires de très faible densité. Préambules et hors d'œuvres variés», dans CARRIER, Mario et CÔTÉ, Serge (dir.). *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Coll. Science régionale. Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2000, pp. 105-122.
- HASKINS, Christopher. *Rural Delivery Review. A report on the delivery of government policies in rural England*, Department for Environment, Food and Rural Affairs (DEFRA) 2003, 172 p.
- HERVIEU, Bernard et VIVARD, Jean. *Au bonheur des campagnes (et des provinces)*. Coll. Monde en cours. La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube, 1996, 155 p.
- JÄGER, Helga. «Les services à la population rurale. L'avenir de services dans le monde rural», dans *Leader* no 9 (été 1995), sans pagination.

- 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, Yves. «Dysfonctionnements de l'État et diversité des comportements des maires vis-à-vis de l'école primaire», dans JEAN, Bruno (dir). *Entreprendre en milieu rural. Les Actes de l'Université rurale québécoise au Bas-Saint-Laurent 1999*. Trois-Pistoles, mai 2000, pp. 236-243.
- JEAN, Yves. «École et aménagement du territoire rural: quel avenir pour les petites structures scolaires et les communes rurales?», dans *Annales de géographie*, vol. 104, no 583 (mai-juin 1995), pp. 236-255.
- JEAN, Yves. «Espaces ruraux français et services de proximité. Étude des comportements des acteurs à l'égard de l'école. (Analyse des politiques de l'État, des comportements des familles et des élus)», dans CARRIER, Mario et CÔTÉ, Serge (dir.). *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Coll. Science régionale. Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2000, pp. 149-168.
- JOLLIVET, Jean-Pierre. «Conférence de Monsieur Jean-Pierre Jollivet», dans JEAN, Bruno (dir.). *Entreprendre en milieu rural. Les Actes de l'Université rurale québécoise au Bas-Saint-Laurent 1999*. Trois-Pistoles, mai 2000, pp. 311-315.
- KAYSER, Bernard. «L'harmonie rurale revisitée», dans *Économie et Humanisme*, no 323 (octobre-décembre 1992), pp. 22-26.
- KAYSER, Bernard. «Les agriculteurs et la maîtrise de l'espace rural», dans *Revue des deux mondes*, (février 1994), pp. 40-50.
- KAYSER, Bernard. «Les campagnes sont bien vivantes», dans *Poïesis architecture. Arts, sciences et philosophie*, no 6 (1997), pp. 19-32.
- KAYSER, Bernard. «Politique d'aménagement du territoire: de l'assistance à la valorisation des campagnes», dans *Problèmes économiques*, no 2.378 (1^{er} juin 1994), pp. 10-13.
- KAYSER, Bernard. «Pour la valorisation du capital rural», dans *Fondations*, no 3 (1996), pp. 77-89.
- LABORIE, Jean-Paul. «Recomposition territoriale et innovations dans les services à la population», dans *Montagnes méditerranéennes*, no 8 (1998), pp. 15-19.
- LAVILLE, Jean-Louis. «Économie solidaire et tiers-secteur», dans *Transversales Sciences/Culture*, no 57 (mai-juin 1999), pp. 15-20.
- LAVILLE, Jean-Louis. «Pour de nouvelles solidarités en Europe: les services de proximité», dans *Esprit*, no 178 (janvier 1992), pp. 112-129.
- LAVILLE, Jean-Louis. *Sociologie des services*. Coll. Sociétés en changement. St-Agne, Éditions Érès, 2005, 180 p.
- LAVILLE, Jean-Louis et GARDIN, Laurent. *Initiatives locales en Europe et renouvellement des politiques publiques*. Série Pratiques économiques et sociales no 10. Hull, Université de Hull, Cahiers de la Chaire de recherche en développement communautaire, 1999, 26 p.
- LEURQUIN, Bernard. *La vocation de services des pays. Guide Repères méthodologiques*. Coll. Services et Territoires. Paris, La Documentation française, 2003, 153 p.
- LEROY, Anne. *Les activités de services: une chance pour les économies rurales. Vers de nouvelles logiques de développement rural*. Coll. Alternatives rurales. Paris, Éditions L'Harmattan, 1997, 288 p.
- LEVÈRE, Simone B. «Les activités de services au secours des territoires ruraux», dans *Éducation permanente*, (supplément 2000), pp. 65-68.
- MARÇOT, Jacques. *Le maintien et l'adaptation des services publics et des activités de soutien à l'économie en milieu rural*. Sans lieu, Conseil économique et social, Journal de la République française, mai 1989, 132 p.
- MENGIN, Jacqueline et BENJAMIN, Isabelle. *Les ruraux et leurs services dans un canton de faible densité*. Paris, Ministère de l'Agriculture, Direction de l'aménagement, Fondation pour la recherche sociale, 1980, 79 p.

- MICHAUDON, Hélène. Le cadre de vie des plus de soixante ans», dans *INSEE Première*, no 760 (février 2001), 4 p.
- MIGNON, Christian (dir.). *Commerces et services dans les campagnes fragiles: régions intérieures françaises et ibériques*. Coll. Ceramac. Clermont-Ferrand, Centre d'études et de recherches appliquées au Massif central, Presses universitaires Blaise Pascal, 2001, 297 p.
- MINISTÈRE DES RÉGIONS. *Politique nationale de la ruralité. Une vision d'avenir*. Québec, Gouvernement du Québec, 2001, 73 p.
- MOLLARD, Amédée. «Qualité et développement territorial: une grille d'analyse théorique à partir de la rente», dans *Économie rurale*, no 263 (mai-juin 2001), pp. 16-34.
- MOREL, Sébastien. «L'offre de services pour la jeunesse», dans *Montagnes méditerranéennes*, no 8 (1998), pp. 63-65.
- MORISSET, Bruno. «Technologies de l'information et services en milieu rural», dans *Montagnes méditerranéennes*, no 8 (1998), pp. 71-75.
- MOUSSALLY, Sergieh F. *Le modèle québécois de gestion bureaucratique: une cause majeure du déclin du monde rural*. Nicolet, Solidarité rurale du Québec, février 2001, 11 p.
- NTAKIRUTIMANA, Claudette. *Portrait des services de proximité en milieu rural québécois*. Québec, Ministère du développement économique et régional et de la recherche. Direction générale des opérations régionales. Direction du développement de régions et de l'innovation rurale, août 2004, pagination multiple.
- NEDJAI, Rachid et GRASLAND, Loïc. «Internet dans la région Rhône-Alpes: l'évolution récente des sites web», dans *Montagnes méditerranéennes*, no 8 (1998), pp. 76-78.
- ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES. *Nouvelle gestion des services dans les zones rurales*. Paris, Éditions de l'OCDE, 1991, 128 p.
- PARIS, Jean-Michel. «La culture et le territoire», dans *Montagnes méditerranéennes*, no 8 (1998), pp. 65-67.
- PÉPIN, Lucie. *Le monde rural québécois et la structure des services de proximité: éléments de problématique*. Rimouski, Université du Québec à Rimouski, juin 1998, 221 p. et annexes.
- RAYMOND, Michel et BOURGET, Christian. *Favoriser l'accès aux transports en zones rurales. Promouvoir un chèque transport*. Rapport no 2004-0049-01. Sans lieu, Conseil général des ponts et chaussées, octobre 2004, 71 p.
- ROBITAILLE, Denis. «Solidarité rurale du Québec et pastorale», dans *Pastorale-Québec*, vol. 111, no 13 (3 novembre 1999), pp. 20-22.
- ROUSSEL, Véronique. «Quel territoire pour réorganiser les services? Un exemple concret d'aide à la décision publique», dans *Gestion des territoires ruraux. Connaissances et méthodes pour la décision publique. Tome 1*. Actes du colloque Clermont-Ferrand 27-28 avril 1998. Coll. Gestion des territoires ruraux sensibles. Cemagref, Éditions Cemagref, 1998, pp. 299-311.
- SCOTTISH EXECUTIVE. *Good practice in Rural Development. No. 8 Innovative methods of service delivery in rural Scotland: A good practice guide*. Scottish national rural partnership 2003, 32 p.
- SIMARD, Majella. *La fragilité de l'espace rural québécois. Enjeux et perspectives de développement*. Rimouski, Université du Québec à Rimouski, Thèse de doctorat, 2003, 969 p.
- SOLIDARITÉ RURALE DU QUÉBEC. *Vivre le village au quotidien. Pour assurer le développement et le maintien des services de proximité en milieu rural*. Document de consultation. Nicolet, Solidarité rurale du Québec, 29 août 2000, 22 p.
- STATISTIQUE CANADA. Recensement de 2001.
- VALLÈS, Vincent. «Organisation territoriale de l'emploi et des services», dans *INSEE Première*, no 870 (novembre 2002), pp. 1-4.

_____ . «Laisserons-nous dépérir les régions?», dans *Quorum*, vol. 25, no 5 (juillet-août 2000), p. 13.

Sites Internet

www.fao.org/docrep/w6840f/w6840f06.htm
www.rqiiac.qc.ca/fr
www.laicite-republique.org
www.idap.org/proximite/servicesprox.htm
www.projetdeterritoire.com/spip/observatoire.php3?id_rubrique=1
www.senat.fr/dossierleg/pj103-192.html
www.senat.fr/leg/pp101-292.html
www.senat.fr/rap/102-129/102-1292.html
www.senat.fr/rap/102-129/102-1293.html
www.senat.fr/rap/102-129/102-1294.html
www.senat.fr/rap/102-129/102-1295.html
www.senat.fr/rap/102-129/102-1296.html
www.senat.fr/rap/102-129/102-12911.html
www.senat.fr/rap/a03-075-8/a03-075-89.html
www.globenet.org/diane/3_elus/31_enjeux/314_enjeux_services_proximite.htm
www.tmc.fr/teletrav/rapp.10.htm
www.maep.gov.mg/fr/partmg1pfr.htm