

LE FORUM URBAIN MONDIAL 2006

Document de travail du Groupe de travail de Vancouver



Brian Walisser, Brent Mueller
et Celia McLean

Ministère des services aux collectivités, aux Autochtones
et aux femmes de la Colombie Britannique

Copyright © Sa Majesté la Reine du chef du Canada
et Ministère des services aux collectivités, aux Autochtones et aux femmes
de la Colombie-Britannique, 2004
Mars 2005

Also available in English.



Passer des idées à l'action

Le Groupe de travail de Vancouver (GTV) a été mis sur pied en tant que partenariat d'organismes publics, privés et de la société civile en vue du Forum urbain mondial 2006 des Nations Unies. Le Groupe devait mener un ensemble de recherches qui ont abouti aux *Documents de travail du Groupe de travail de Vancouver pour le Forum urbain mondial*. Les divers documents ont été préparés par les membres du GTV possédant une expérience pertinente et au moyen des ressources les plus pointues. Il est à espérer que ces documents contribueront à la mise sur pied d'un cadre thématique visant à présenter le concept et les fondements de la durabilité urbaine au Forum urbain mondial 2006.

Le Forum urbain mondial sera consacré à l'urbanisation en tant que phénomène mondial et global, et sera l'occasion de recommander des mesures efficaces destinées à finaliser un processus durable et international de transformation urbaine consistant à équilibrer les objectifs sociaux, économiques, environnementaux et politiques : *Passer des idées à l'action*.

Les *Documents de travail du Groupe de travail de Vancouver pour le Forum urbain mondial* sont les segments évolutifs d'un ensemble conceptuel. Chacun d'eux aura pour objectif de favoriser la durabilité en transformant la vie urbaine en un ensemble d'activités productives, intégrées et respectueuses de l'environnement. Ensemble, ces segments caractérisent les établissements humains durables. L'objectif de l'urbanisation durable peut seulement être atteint grâce à la formation d'une mosaïque de composantes durables qui en s'ajoutant entre elles deviendront plus que la somme de leurs parties.

Tous les documents ont fait l'objet de commentaires émanant de collègues réviseurs indépendants, et leur contribution constitue une aide très précieuse.

A handwritten signature in black ink, reading "H. Peter Oberlander". The signature is fluid and cursive, with the first letters of the first and last names being capitalized and prominent.

H. Peter Oberlander, O.C.
Professeur émérite
Planification communautaire et régionale
Université de la Colombie-Britannique
Vancouver (Colombie-Britannique)

Éditeur

REMERCIEMENTS

Les documents du Groupe de travail de Vancouver constituent la suite du dialogue international sur les établissements humains commencé lors de la première conférence des Nations Unies sur les établissements humains, à Vancouver, en 1976. Ils présentent une analyse préliminaire des divers aspects du contexte urbain actuel et constituent une base pour la tenue d'un débat éclairé et la mise en forme d'idées et de questions pertinentes en vue du Forum urbain mondial 2006.

L'objectif du Forum est d'encourager la population mondiale à discuter de questions urbaines et de susciter un changement important parmi les générations vis-à-vis du développement durable. Les Nations Unies ont mis le Canada au défi d'organiser un forum le plus interactif et le plus participatif possible. Les opinions, les discussions et les conclusions entendues avant et pendant le Forum urbain mondial contribueront à l'élaboration du programme urbain du Canada et à la création d'un patrimoine durable de connaissances et de mesures ayant trait à la durabilité des villes au Canada et dans le monde.

Les documents ont servi de base aux efforts déployés par le Canada au Forum urbain mondial 2004, à Barcelone. Pendant leur séjour en Espagne, les ministres et fonctionnaires canadiens ont tenu des consultations informelles avec des intervenants espagnols et internationaux. Le Secrétariat du Forum urbain mondial 2006 tiendra compte de tous les avis des intervenants afin de s'assurer que le Canada soit en mesure de relever tous les défis de ONU-Habitat visant à faire du Forum de 2006, un événement le plus interactif et le plus participatif possible.

Ces documents ont été préparés grâce à l'appui financier de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du gouvernement du Canada.

Le document sur la ville fonctionnelle est le résultat de travaux commandés par les ministres canadiens responsables des administrations municipales. Lancé en janvier 2003, le projet initial visait mieux comprendre les conséquences des fermetures d'industries sur les petites collectivités monoindustrielles et à obtenir un aperçu du contexte, des circonstances et des mesures qui ont influé sur la transition des collectivités après les fermetures. Entrepris par le personnel des ministères provinciaux et territoriaux responsables des administrations municipales, le projet s'est terminé par l'élaboration d'un rapport final qui a été publié en février 2005. Les auteurs souhaitent remercier leur collègue, Gary Paget, dont la mémoire infailible concernant le développement de Tumbler Ridge, de sa création à aujourd'hui, nous a aidé à reconstruire l'histoire de cette ville très intéressante. Les auteurs souhaitent également remercier les participants au Community Resiliency, Transition and Recovery Project, qui ont largement contribué à sa réalisation. Ils tiennent également à remercier le Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR) pour son aide précieuse, en particulier sa directrice générale, M^{me} Catherine Marchand. Ils remercient aussi les nombreux dévoués collègues des provinces et territoires canadiens qui ont mis en forme les études de cas et qui ont aidé à mener à terme le projet initial. Tous les participants sont cités dans le rapport complet (publié par le CIRUR), mais tous sont exempts de toute responsabilité à l'égard de toute éventuelle erreur contenue dans ce document dérivé.

AVANT-PROPOS

Ce dossier fait partie d'un ensemble de documents thématiques, *Passer des idées à l'action*, préparés en vue du Forum urbain mondial 2006. L'ensemble forme une mosaïque consacrée à un sujet unique : la ville. Dans l'ensemble du monde, les villes sont devenues la forme d'établissement humain dominante, tant sur le plan social qu'économique, environnemental et politique. Les documents commencent par étudier la façon dont les villes pourraient continuer d'être des lieux dynamiques et universels au sein desquels il fait bon vivre et s'épanouir. En assortissant l'étude d'exemples de pratiques prometteuses, les auteurs des documents mettent en évidence les éléments constituant un atout pour les villes ainsi que les procédés participatifs mis en place. La préparation de chaque document est basée sur la recherche de renseignements accumulés après des décennies d'études sur l'urbanisme et la gestion des villes. Certaines leçons sélectionnées fournissent les connaissances nécessaires pour élaborer des solutions personnalisées et des politiques de soutien à l'échelle régionale, nationale et mondiale. Elles montrent la complexité de l'évolution et de la transformation des villes et remettent en question des hypothèses considérées souvent comme fondées. Enfin, les documents encouragent le lecteur à voir le monde sous différentes perspectives et à découvrir des solutions éprouvées et innovatrices qui sont appropriées aux divers cas.

La tenue du Forum urbain mondial 2006 est fondée sur le leadership reconnu du Canada, qui a accueilli la première conférence des Nations Unies sur les établissements humains, en 1976. Le Forum s'inspirera de l'expérience du Canada dans l'amélioration des établissements humains au pays et à l'étranger. La conférence des Nations Unies de 1976 a lancé un processus participatif réunissant les nations membres et les ONG et a suscité un intérêt mondial pour les établissements humains grâce à la fondation du Centre des Nations Unies pour les établissements humains, à Nairobi, appelé aujourd'hui « ONU-HABITAT ». Le Forum urbain mondial 2006 s'ajoute à une série historique de conférences des Nations Unies et marque le trentième anniversaire de la tenue d'HABITAT 76. Cet ensemble de documents a pour but d'amorcer un débat important sur la portée et les limites du programme urbain en pleine évolution tout en passant des idées à l'action à l'échelle locale, régionale, nationale et mondiale.

Ce dossier fait partie d'une série de documents de travail préparés en vue du Forum urbain mondial 2006.

Les documents de la série sont les suivants :

La ville fonctionnelle

Centre international pour le développement durable des villes

Ce document examine les formes non traditionnelles de gouvernance tout en portant une attention particulière au consensus qui s'est établi dans le contexte canadien et propose une réponse aux trois questions suivantes. Existe-t-il des modèles de coopération entre les territoires qui pourraient servir d'exemples aux régions urbaines qui ne sont pas obligées de fusionner? Existe-t-il des modèles pour la gestion des richesses communes – par exemple, des bassins hydrologiques – qui ne font pas appel aux pouvoirs législatifs? Existe-t-il des modèles reposant sur des consensus et des accords volontaires entre les secteurs qui semblent prometteurs tout en influençant la prise de décisions en matière de développement durable? On se penche sur ces questions en se concentrant sur trois exemples canadiens : le District régional de Vancouver (DRV), le Conseil du bassin du Fraser (CBF) et la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE). Les modèles sont évalués selon les critères de bonne gouvernance d'ONU-HABITAT. Les conclusions, jointes aux documents recueillis et à l'apprentissage quant à la gouvernance et la mise en valeur du potentiel, partagent l'expérience acquise et nos recommandations d'application avec les autres villes.

La ville en apprentissage

Université Simon Fraser

La ville en apprentissage est une ville qui aborde le développement durable comme un processus éducatif continu. Le document est particulièrement axé sur le rôle des universités et des collèges dans la ville éducative. Il examine l'étendue de l'enseignement et des meilleures pratiques en matière de durabilité en Colombie-Britannique, au Canada et dans d'autres pays. Les conclusions découlant de cet examen servent à préparer la construction d'un nouveau centre de la ville en apprentissage sur le nouveau campus Great Northern Way, à Vancouver.

La ville habitable

Centre international pour le développement durable des villes

Le présent document est en fait une étude de cas du District régional de Vancouver (DRV) au Canada qui accueillera le Forum urbain mondial en 2006. S'inspirant d'ouvrages sur des villes où il fait bon vivre et des efforts du DRV pour mettre en pratique ce concept, le document pose deux questions principales : Quels sont les facteurs qui influent sur l'habitabilité d'une ville? Quel est le rapport entre l'habitabilité et la durabilité? L'habitabilité se définit comme la « qualité de vie » telle qu'elle est vécue par les habitants d'une ville ou d'une région. Le document étudie principalement la planification de la région de Vancouver et se concentre sur le développement du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable, sur l'initiative de région durable et sur la vision de 100 ans de cités^{PLUS} pour le DRV. Il présente des recommandations à l'intention d'autres villes et régions, et indique en conclusion que l'habitabilité, la durabilité et la stabilité sont trois éléments intimement liés qui, ensemble, détermineront la qualité de vie de la population actuelle et future de la région de Vancouver.

La ville idéale

Université de la Colombie-Britannique

Le document examine l'histoire et l'efficacité d'un urbanisme idéal ainsi que les publications et le matériel visuel connexes sur des hypothèses utopiques et futuristes. Représentant un important aspect de la pensée et de l'activité humaines, la ville idéale est conçue pour solutionner des problèmes réels et pour apporter des améliorations importantes dans la vie quotidienne des citoyens et des citoyennes. Lié à une source de connaissances thématiques destinées à servir à la construction d'un site Web interactif, ce document étudie les principaux éléments qui constituent la traditionnelle ville idéale et évalue l'effet de ceux-ci sur la conception d'un établissement urbain, entre autres au Canada et à Vancouver. Il indique également la façon dont de telles approches conceptuelles visant à établir un environnement et une société plus civiques peuvent contribuer à la création de villes plus durables, plus viables et plus civilisées au XXI^e siècle.

La planification urbaine

L'Institut canadien des urbanistes

Le document considère la durabilité comme un processus continu et dynamique d'apprentissage par l'action et d'échange de connaissances et d'expériences. Il contribue à ce processus d'apprentissage en examinant les principaux défis et tendances auxquels sont confrontées les personnes chargées d'aménager les villes au Canada et à l'étranger. Les exemples en matière d'innovation et d'expérimentation dans le domaine de l'urbanisme sont fondés sur un échantillon de villes et sont présentés du point de vue de l'urbaniste, qui est la plupart du temps un acteur central dans la présentation, la planification et la mise en œuvre de la durabilité urbaine. Le document renferme des conclusions importantes et propose un encadrement quant aux procédés, structures et méthodes susceptibles d'étayer la recherche de la durabilité du milieu urbain.

La ville résiliente

Ministère des services aux collectivités, aux Autochtones et aux femmes de la Colombie-Britannique

Le document est consacré à la persévérance des petites collectivités canadiennes monoindustrielles touchées par la fermeture de leurs industries. Il étudie la façon dont elles ont réussi à gérer les pressions économiques et sociales découlant des fermetures et décrit la période de transition au cours de laquelle ces collectivités ont abandonné l'exploitation d'une seule ressource afin de s'engager dans des domaines variés. Les auteurs du document suggèrent de communiquer l'expérience acquise durant cette période à des collectivités tributaires du secteur primaire situées dans le monde entier.

La ville sécuritaire

Liu Institute for Global Issues

Le document est axé sur trois questions clés : les piliers traditionnels de la sécurité urbaine; les dangers et les forces qui façonnent les villes du XXI^e siècle; un programme de recherche destiné à étudier les relations existant entre la sécurité adaptative, la sécurité préventive et la sécurité humaine. Il est important de faire avancer les concepts actuels de renforcement des capacités, de conception durable et de planification adaptative. Le document recommande d'effectuer une évaluation intégrée des risques en fonction des besoins de la collectivité en matière de prévention et de précaution et il préconise

d'accroître le capital social en renforçant le rôle de la responsabilité individuelle et de la participation de la collectivité. Le document, *La ville sécuritaire*, établit un contexte pour le nouveau programme urbain national du Canada ainsi qu'un cadre d'action pour mettre en œuvre des stratégies mondiales visant à améliorer la sécurité des personnes dans les villes du monde.

La ville amie des jeunes

The Environmental Youth Alliance

En proposant que les jeunes jouent un rôle plus prépondérant dans la gouvernance urbaine et le renforcement des capacités de la collectivité, le document examine quels sont les moyens qui permettraient aux enfants et aux jeunes d'obtenir une meilleure reconnaissance de leurs droits et de leurs besoins dans les milieux urbains. En encourageant les enfants et les jeunes à pleinement participer à leur propre développement et à celui de leur milieu, ce document montre que les jeunes possèdent le potentiel nécessaire pour renforcer les capacités et pour devenir des ressources éclairées en développant des quartiers et des villes fortes et dynamiques.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE..... *Error! Bookmark not defined.*

L'EXPÉRIENCE COMMUNE DES COLLECTIVITÉS DÉPENDANTES DES RESSOURCES NATURELLES..... *Error! Bookmark not defined.*

L'EXPÉRIENCE CANADIENNE *Error! Bookmark not defined.*

Tendances qui ont un impact sur les collectivités canadiennes tributaires des ressources naturelles *Error! Bookmark not defined.*

Facteurs qui ont un impact sur la transition des collectivités *Error! Bookmark not defined.*

Modèles pour répondre à une crise causée par la fermeture d'une industrie *Error! Bookmark not defined.*

Sommaire des thèmes communs *Error! Bookmark not defined.*

DE L'ESPOIR POUR LES COLLECTIVITÉS BASÉES SUR LES RESSOURCES NATURELLES *Error! Bookmark not defined.*

ANNEXE 1 : SOMMAIRES DES ÉTUDES DE CAS. *Error! Bookmark not defined.*

ANNEXE 2 : BIBLIOGRAPHIE ET AUTRES RESSOURCES ... *Error! Bookmark not defined.*

Sites Internet..... *Error! Bookmark not defined.*

SOMMAIRE

Les petites collectivités rurales de partout dans le monde doivent relever de nombreux défis communs lors de la fermeture d'industries du secteur primaire. Partout, la fermeture d'industries surprend les collectivités qui accueillent ces entreprises et qui ne sont pas préparées à leur départ. Toutes les personnes touchées sont confrontées à la perte soudaine d'emplois et aux contrecoups de la diminution rapide de population, des bouleversements économiques, de l'incapacité de fournir des services et de diversifier l'économie et de la perte de tout espoir dans l'avenir de la collectivité.

La Colombie-Britannique, qui sera la province hôte du Forum urbain mondial 2006 et qui est responsable de nombreuses collectivités dépendantes des ressources, a amorcé le présent rapport. Ce rapport constitue une première étape vers la compréhension de la résilience des petites collectivités rurales qui dépendent d'une seule industrie du secteur primaire, sujet qui est souvent laissé de côté dans les études portant sur les villes durables. Le présent document, qui découle des travaux commencés en 2003 par un groupe de gouvernements provinciaux et territoriaux du Canada, examine comment les petites collectivités, les collectivités rurales et les collectivités basées sur les ressources naturelles ont relevé les défis liés aux bouleversements économiques et sociaux qui sont nés de la fermeture de leur unique industrie du secteur primaire. Le document résume la manière dont les collectivités canadiennes basées sur les ressources naturelles ont géré leur transition de collectivités visant à desservir l'exploitation des ressources à des collectivités basées sur une économie plus diversifiée.

Le présent document se distingue des autres documents présentés au Forum urbain mondial 2006 de plusieurs façons significatives. En effet, les autres documents du colloque portent sur les villes dans le contexte de la croissance et du développement et, en particulier, ces documents sont soucieux de rendre les villes plus durables en élaborant des modèles de planification urbaine propres à un thème, modèles qui permettraient d'améliorer les caractéristiques de nombreuses villes, notamment la sécurité, l'apprentissage et l'esprit collectif. Ces documents sont axés sur les grands centres urbains et sur la proposition de modèles des villes durables, en se basant sur les réussites des villes qui font bien les choses : les villes qui vont de succès en succès. De la même manière, la plupart des recherches sur l'industrialisation sont consacrées à l'étude de l'impact industriel sur les grandes régions urbaines.

En revanche, le présent document met l'accent sur les impacts du déclin de l'industrie dans les collectivités rurales, thème dont les planificateurs urbains s'intéressent peu. Ce document est axé sur les expériences vécues dans les petites collectivités rurales en déclin en raison du choc soudain causé par la fermeture d'une industrie. Ces villes luttent pour éviter un effondrement complet et elles seraient plus susceptibles de définir la durabilité comme une question de survie. Ce document est aussi basé sur l'expérience plutôt que sur la théorie, et il met l'accent sur les moyens qu'ont pris les intervenants communautaires pour sauver leurs villes, en plus de proposer quelques approches ou stratégies qui

pourraient être reproduites par les collectivités qui sont confrontées à des crises similaires, au Canada ou à l'échelle mondiale.

Les auteurs reconnaissent que la fermeture d'une industrie primaire dans une collectivité est aussi une conséquence de la fermeture d'industries manufacturières et des désastres naturels, notamment des ouragans ou des tremblements de terre, ainsi que des calamités politiques comme la guerre. Par ailleurs, il est important de souligner que les collectivités rurales dépendantes des ressources naturelles ont beaucoup de points en commun avec les collectivités rurales basées exclusivement sur l'agriculture, moins marquées par le déclin. Pour toutes ces collectivités, le défi à relever est similaire : établir une capacité locale afin que les villes et les collectivités puissent mieux planifier, traiter et gérer les conséquences des événements naturels ou des événements causés par les humains qui, autrement, pourraient les anéantir. La réaction à la fermeture d'une industrie exprimée par les collectivités basées sur les ressources naturelles peut s'appliquer à grande échelle à d'autres collectivités qui sont surprises par des crises soudaines, plus importantes, causées par des événements naturels ou des actions humaines. Certains pays pourraient choisir de reproduire les stratégies utilisées pour résoudre les problèmes canadiens, dans la mesure où ces stratégies s'appliquent à leur contexte unique sur les plans social, environnemental et politique.

À partir des expériences vécues au Canada par les collectivités tributaires des ressources naturelles qui sont confrontées à des fermetures d'industrie, les intervenants communautaires canadiens ont tiré des leçons précieuses sur la façon de gérer la transition à partir de la fermeture d'une industrie jusqu'au rétablissement de la collectivité. Les chercheurs sont d'avis que l'expérience canadienne est basée sur quatre leçons :

1. Au lieu d'attendre la fermeture d'une industrie et seulement y réagir après coup, les intervenants des collectivités devraient prévoir et planifier la fermeture d'une industrie et intégrer ces pratiques aux activités normales du cycle de vie d'une industrie primaire.
2. La restructuration des collectivités basées sur les ressources naturelles après la fermeture d'une industrie fait appel à la collaboration de tous les intervenants.
3. Le rétablissement est facilité par la mise en œuvre d'un grand nombre d'actions, notamment les suivantes : planifier des stratégies de diversification économique; fournir des incitatifs au sein de l'industrie; maintenir des services publics durant une période d'ajustement; stabiliser les finances municipales, l'administration et la prestation de services; fournir du soutien aux travailleurs et maintenir le moral des collectivités.
4. On maximise le potentiel de durabilité d'une collectivité basée sur les ressources naturelles en période de transition en fournissant le niveau approprié de soutien financier limité dans le temps et en travaillant ensemble pour élaborer une stratégie de gestion des revenus locaux et des dépenses locales, tout en échelonnant les investissements au fil du temps.

Les auteurs de ce document ne prétendent pas appliquer un unique modèle canadien de collectivités résilientes basées sur les ressources naturelles aux villes et aux régions du

monde qui sont confrontées à des défis similaires. Ce document vise plutôt à attirer l'attention sur la nécessité de penser aux collectivités rurales en déclin en de nouveaux termes et d'entamer un dialogue par le biais duquel les pays et les collectivités puissent partager leurs expériences, apprendre les unes des autres et reproduire les stratégies appropriées. En outre, les auteurs du présent document souhaitent que celui-ci serve de point de départ pour un dialogue sur le déclin rural, afin que les collectivités rurales de partout dans le monde tirent profit de leurs expériences respectives et apprennent à devenir plus résilientes et durables.

L'EXPÉRIENCE COMMUNE DES COLLECTIVITÉS DÉPENDANTES DES RESSOURCES NATURELLES

La ville de Tumbler Ridge, en Colombie-Britannique, est née du grand espoir d'en faire une ville modèle basée sur les ressources naturelles. Au milieu des années 1970, lorsque le prix du charbon et la demande mondiale ont atteint des niveaux sans précédent, la Colombie-Britannique a aussitôt soutenu un mégaprojet de 3 milliards de dollars dans les contreforts des Rocheuses, pour l'exportation d'une énorme quantité de charbon au Japon. La Colombie-Britannique disposait de tout ce dont elle avait besoin, à l'exception d'une main-d'œuvre établie près de la région minière : il fallait donc construire une ville instantanée pour fournir des travailleurs miniers. La Colombie-Britannique, consciente des pratiques désordonnées de l'industrie canadienne au fil de l'histoire en période de boom et de l'abandon subséquent des collectivités lorsque les ressources naturelles sont épuisées, a travaillé avec les compagnies minières pour établir la ville de Tumbler Ridge. La planification de cette ville permettrait de fournir une main-d'œuvre stable pour les mines et pour l'infrastructure de pointe qui attireraient et retiendraient de façon permanente une population croissante.

La planification de Tumbler Ridge a commencé en 1976, la même année où Vancouver a été l'hôte d'HABITAT, la première Conférence des Nations Unies sur les établissements humains. La construction a débuté en 1981, au moment où l'on a commencé l'exploitation des chantiers de houille à ciel ouvert. On a construit des maisons et ouvert des écoles afin que les travailleurs et leurs familles puissent s'installer. La population instantanée de 1 200 personnes en 1981 est passée à 4 400 après environ deux ans, avant d'atteindre 4 800 habitants en 1991.

Même si la planification de la collectivité de Tumbler Ridge incluant de nombreuses mesures de protection pour éviter les écueils propres aux villes basées sur une seule industrie, ces mesures de protection n'ont pas permis d'empêcher complètement le déclin de la ville. En 1991, la bulle des mines de charbon a éclaté. Comme la production diminuait et que l'on avait besoin de moins en moins de travailleurs, les familles déménageaient. Lorsque la première mine a cessé ses activités en 2000, soit trois ans avant les délais prévus, la ville, sous le choc, est entrée en crise. Cette crise fut encore plus forte lors de la fermeture de la seconde mine, en 2003. La population a alors chuté à environ 1 900 habitants.



Hôtel de ville, Tumbler Ridge, C.-B.
Source : District de Tumbler Ridge

En raison de la perte de plus de 70 % de tous les emplois locaux et de 65 % de l'assiette fiscale municipale, Tumbler Ridge a commencé à suivre la pente descendante que connaissent un nombre effarant de villes qui dépendent d'une seule ressource naturelle. Au fur et à mesure que la population diminuait, la demande de biens et de services diminuait également, ce qui ralentissait d'autant plus l'économie et accélérait la perte d'emplois à l'échelle de la collectivité. Le besoin d'écoles et d'enseignants a diminué, tandis que les besoins en services de santé, en services sociaux et en services récréatifs se sont transformés en raison d'une population plus petite et, en moyenne, plus âgée. Les mauvaises perspectives économiques et le grand nombre de maisons sur le marché ont entraîné la diminution de la valeur des propriétés, l'érosion de l'assiette fiscale et le besoin accru de réduire le nombre de services. Les membres de la collectivité ont vécu un désarroi en raison des événements hors de leur contrôle. Ils ont lutté pour garder espoir dans l'avenir de leur ville.

La transition récente vécue par Tumbler Ridge ressemble à l'expérience passée et actuelle de nombreuses autres villes basées sur les ressources naturelles, à l'échelle du Canada. Les petites collectivités qui dépendent presque exclusivement des industries basées sur une seule ressource naturelle, comme l'exploitation minière, la foresterie, la pêche, l'agriculture ou l'énergie, sont particulièrement vulnérables à l'épuisement des ressources, aux fluctuations cycliques du prix des produits de base, aux événements mondiaux et aux diverses politiques gouvernementales qui, ensemble, ont un impact sur les opérations industrielles, au niveau local. Les petites villes sont confrontées à la fermeture éventuelle d'industries et à la perte d'emplois essentiels. Ces événements entraînent la diminution de la population, le déclin économique et social et la perte de tout espoir pour l'avenir. On a pu observer cette tendance dans diverses villes basées sur les ressources naturelles partout au Canada.

L'expérience du Canada, qui est loin d'être unique, a été vécue partout dans le monde. Au Nord, au Sud, à l'Est ou à l'Ouest, des États-Unis à l'Ukraine, de l'Espagne à l'Afrique du Sud, de l'Australie, à la Chine et au Japon, les villes tributaires des ressources naturelles luttent pour survivre aux contrecoups des fermetures d'industries. Par ailleurs, la tendance mondiale d'urbanisation, qui pousse les habitants des collectivités rurales à quitter les petites villes et régions rurales pour trouver de l'emploi et profiter des meilleures possibilités en matière d'éducation et d'économie, a été accélérée par les fermetures d'industries soudaines qui ont précipité le déclin des zones rurales qui dépendent des ressources naturelles.

Partout dans le monde, les petites collectivités tributaires des ressources naturelles sont confrontées à un avenir sinistre lorsque leur principal employeur ferme les portes de l'usine. La ville de **Kok Zhangak**, située dans le Sud du Kirghizistan, est l'une de ces collectivités. En 1991, affaiblie par la faillite de sa mine de charbon locale, Kok Zhangak est devenue l'ombre d'elle-même. La collectivité, qui a été fondée en 1943, a rapidement atteint une population de 20 000 habitants, au moment où la mine locale produisait

jusqu'à 1 million de tonnes de charbon par année. Aujourd'hui, la population a diminué et les habitants sont pauvres. Dans une région où le salaire mensuel moyen est de 20 \$US par mois, le taux de chômage de Kok Zhangak est supérieur à 70 %. Les rares emplois disponibles consistent à travailler dans des mines de fortune illégales, avec comme seuls outils de travail des pioches-haches et des pelles, ou à démolir des édifices pour en vendre les débris. Il n'y a aucun moyen de transport public, les pannes d'électricité sont fréquentes et, pour de nombreuses personnes, l'approvisionnement en eau provient de fossés d'irrigation. Les appartements se vendent entre 100 \$US et 150 \$US. D'après les représentants, les réserves de charbon de la région sont suffisamment importantes pour durer des centaines d'années. Ainsi, la difficulté ne semble pas résider dans l'approvisionnement, mais plutôt dans l'accès aux marchés. La collectivité travaille avec le gouvernement national pour élaborer des marchés et diversifier son économie afin d'en faire une industrie de la fabrication et de l'agriculture. Toutefois, malgré le fait que la ville soit située près des magnifiques montagnes Tien Shan, il est peu probable que l'on développe une autre forme d'économie basée sur le tourisme. (Solovyov, 2004)

À l'échelle mondiale, toutes les petites villes qui se heurtent à la fermeture inattendue d'une industrie sont confrontées à des problèmes similaires. Ces collectivités, qui dépendaient depuis si longtemps d'une seule industrie et de quelques entreprises et services satellite qui fournissent des emplois, se sont vues coupées de leur mère nourricière et elles cherchent à survivre. De plus, ces collectivités, dont les habitants s'attendent à ce que la qualité de vie dépendante des mines, de la pêche, d'une scierie ou de l'agriculture demeure la même éternellement, ne sont pas prêtes au changement. Elles échouent – ou sont incapables de réussir en raison du manque de ressources – là où il faut jeter les bases d'une économie plus solide en diversifiant les nouvelles industries et entreprises qui assureraient la durabilité de leurs communautés, en l'absence de leur industrie primaire.

Lorsque leur unique industrie échoue de façon dramatique, ces collectivités commencent à implorer. La ville de **Peterhead**, en **Écosse**, constitue un exemple de cette suite d'événements. L'effondrement de l'industrie de la pêche à la morue de la mer du Nord et la surpêche d'autres espèces de poissons blancs menacent l'avenir économique de Peterhead. La pêche représente le pilier de l'économie de Peterhead, plus grand port de poissons blancs d'Europe situé à 50 kilomètres du Nord d'Aberdeen, depuis 55 apr. J.-C., lorsqu'une tribu de Pictes a bâti des huttes de gazon près du port pour se nourrir des produits de la mer. À l'ère moderne, plus de 100 000 tonnes de poissons blancs ont été traités chaque année dans les quatre ports de Peterhead. Cependant, le débarquement international de morue de la mer du Nord a chuté de façon abrupte; il est passé de 341 000 tonnes en 1972 à seulement 41 000 tonnes en 2002. Au fil des ans, une interdiction visant la pêche à la morue et à l'aiglefin a été imposée et puis levée, entraînant l'instabilité économique de cette ville de 18 000 habitants. Actuellement, les scientifiques proposent d'instaurer une interdiction sur l'ensemble de la pêche à la morue et à l'aiglefin dans la mer du Nord et, en mars 2004, le gouvernement de la Colombie-Britannique a imposé une réduction de 13 % à la flotte de pêche au poisson

blanc. Peterhead, dont l'économie est dominée par la pêche, tente d'attirer davantage les touristes mais, à ce jour, la collectivité n'a pas élaboré d'autres options économiques. Aujourd'hui, l'ensemble de la flotte écossaise dédiée à la pêche au poisson blanc a été réduite; elle est passée de 290 en 2001 à 120 en 2004. Par conséquent, le moyen de subsistance des 865 pêcheurs de Peterhead a été mis en péril, le traitement de milliers de poissons est menacé et les emplois liés indirectement à la pêche sont en jeu. La ville de Peterhead tente maintenant de diversifier son économie afin d'attirer les touristes. (McCarthy 2002)

Les chômeurs qui luttent pour trouver un autre emploi afin de subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles quittent habituellement les petites villes comme Peterhead pour chercher un emploi similaire ailleurs. Les jeunes qui cherchent un avenir meilleur partent vers de plus grandes villes, dans l'espoir de trouver du travail ou d'accéder à l'éducation, ce qui leur permettra de trouver un emploi. Ces jeunes ne retournent presque jamais dans leur lieu d'origine. Ils laissent derrière eux une population réduite et plus âgée, dont les besoins en écoles et en éducation sont moindres, mais dont les besoins en services sociaux et en services de santé sont beaucoup plus importants. De plus, ces personnes sont habituellement à un âge où il est difficile de trouver un nouvel emploi. En outre, puisque ce sont habituellement les travailleurs les plus éduqués et les plus qualifiés qui partent, les personnes qui sont laissées pour compte ne possèdent pas toutes les capacités nécessaires pour trouver du travail ou soutenir la collectivité après la fermeture d'une industrie ou pour contribuer à la diversification de l'économie. Les docteurs, enseignants, dentistes et autres professionnels qualifiés partent vers un environnement plus convivial, ce qui entraîne la diminution des services offerts aux personnes qui sont demeurées dans la collectivité et le surmenage des fournisseurs de services restants.

Les pertes économiques causées par la mise à pied massive de travailleurs sont aggravées par la perte de la valeur immobilière. Les nouveaux chômeurs qui pourraient devenir incapables de payer leur maison et qui souhaiteraient déménager pour trouver un autre emploi découvrent maintenant que leur maison ne vaut qu'une fraction de sa valeur établie avant la fermeture de l'industrie. Ainsi, ces nouveaux chômeurs ont beaucoup de difficulté à vendre leur maison, non seulement parce que sa valeur a chuté de façon dramatique, mais aussi parce que personne ne souhaite déménager dans une ville dont l'avenir est incertain.

Au fur et à mesure que l'économie décline, la population plus petite et plus pauvre a plus de difficulté à payer pour les services, soit par le biais des taxes ou directement. Par conséquent, la disponibilité et la qualité des services et de l'infrastructure déclinent davantage, rendant difficile de stopper l'hémorragie qui sévit parmi les gens qui quittent la ville pour chercher des services à l'extérieur. La chute libre de ces services porte obstacle aux mesures prises par la collectivité pour attirer des nouveaux résidents qui pourraient contribuer au développement économique.

Le cercle vicieux peut être aggravé par la dégradation environnementale, particulièrement pour les villes qui dépendent de ressources non renouvelables, notamment les métaux.

Les dommages causés à l'environnement dans la foulée de la fermeture d'une industrie peuvent porter obstacle aux débouchés en diversification économique et amener les entreprises et les personnes qui envisageaient de s'établir dans la collectivité à changer d'idée. Prenons pour exemple la ville de **Rolim de Moura**, une ville frontalière située dans l'État de Rondônia, au Brésil. La ville, tributaire du boom du bois d'œuvre des années 1980, a été créée par le gouvernement brésilien en 1975, dans le cadre des efforts de colonisation de la région Ouest menés par le gouvernement. Dans tout l'État de Rondônia, on a construit des routes et on a fait miroiter la terre promise dans une « ruée vers l'Ouest », semblable à l'expansion de la frontière des États-Unis, au 19^e siècle. La forêt tropicale humide a incité des dizaines de milliers de travailleurs migrants à participer au défrichage par brûlage à grande échelle. Ces mesures ont entraîné la perte de certaines espèces d'arbres de valeur moindre, au profit de la culture de l'acajou, plus précieux. Après la coupe à blanc, les travailleurs ont commencé l'agriculture de subsistance à partir des terres caractérisées par l'épuisement des nutriments et dont le sol est facilement érodable. Sur un tel sol, la culture du maïs et du blé était insoutenable; par conséquent, les fermiers ont continué à défricher la forêt humide tropicale et poursuivi la déforestation, et les fermes ont rapidement été abandonnées. Rolim de Moura, qui fut jadis une ville prospère dont l'économie était basée sur la coupe à blanc, avait perdu plus de 87 % de sa forêt tropicale humide en seulement 15 ans en 1990. De plus, l'ensemble des 180 usines de sciage ont cessé leurs activités, sauf trois d'entre elles, qui traitent le bois de piètre qualité. Même si de nombreux bûcherons et fermiers migrants ont continué la coupe de la forêt humide tropicale, Rolim de Moura a réussi à stabiliser sa population, qui se chiffre à environ 37 000. En outre, malgré les services réduits, les minces possibilités d'emploi et le parc de logements qui se détériore, la ville est devenue le centre de la prestation de services gouvernementaux régionaux. (Forest Conservation Portal, 2004)

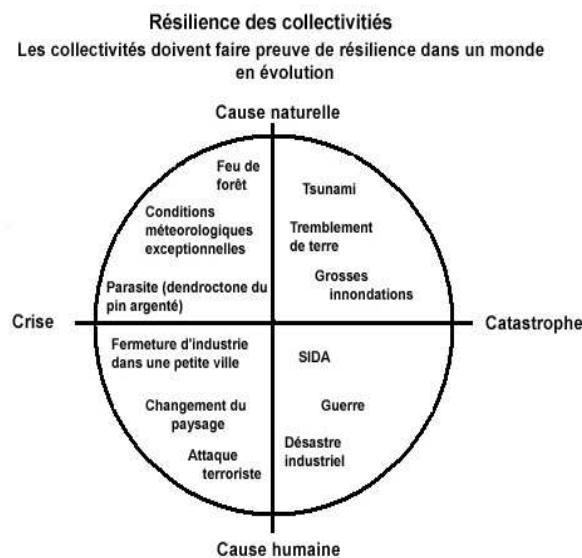
La plupart des collectivités rurales qui doivent relever ces types de défis énormes sont entraînées dans une spirale vers le bas et, plus souvent qu'autrement, elles ne peuvent pas s'en sortir. C'est sur cette toile de fond qu'un groupe de ministres canadiens responsables du gouvernement local a décidé d'examiner l'expérience du Canada en matière de déclin et de rétablissement. Au Canada, pays fédéral, la constitution confère la plupart des responsabilités de nature locale ou régionale aux gouvernements des provinces et des territoires. Les législatures provinciales et territoriales du Canada ont compétence sur les institutions gouvernementales locales; elles ont aussi compétence en matière de ressources naturelles non renouvelables, de ressources forestières et d'énergie électrique. Cet amalgame de responsabilités a placé la question du déclin des collectivités rurales basées sur les ressources naturelles sous la responsabilité des ministres provinciaux et territoriaux pour le gouvernement local. De ce fait, en janvier 2003, les ministres ont mis sur pied un projet sur la résilience, la transition et le rétablissement des collectivités.

Les ministres souhaitaient que le projet jette la lumière sur le contexte, les circonstances et les actions qui ont une incidence sur le rétablissement – ou l'absence de mesures – dans les petites collectivités rurales et les collectivités dépendantes des ressources naturelles, à

l'échelle du Canada. Ils ont aussi cherché de l'information qui permettrait de mieux comprendre les outils et les stratégies que l'on pourrait reproduire dans d'autres collectivités qui doivent faire face à une crise et qui tentent de se rétablir.

Ce projet de recherche, dont la réalisation a été possible grâce à un comité dirigé par la Colombie-Britannique, en collaboration avec le Comité intergouvernemental de recherches urbaines et régionales (CIRUR), est le fruit de la collaboration de plusieurs provinces et territoires du Canada, qui représentent chaque région du pays. La Colombie-Britannique a pris la tête de l'examen d'un certain nombre de documents nord-américains disponibles, avec le soutien des autres provinces et territoires. De son côté, le CIRUR a utilisé ses sources d'information pour analyser les tendances des collectivités tributaires des ressources naturelles. Des chercheurs individuels des gouvernements provinciaux et territoriaux ont élaboré et analysé 16 études portant sur des collectivités dont l'économie a décliné de façon abrupte à l'échelle locale, par suite de la fermeture d'une industrie. Les études de cas choisies représentent toutes les régions du pays et portent sur tous les principaux secteurs économiques : exploitation minière, pêche, exploitation forestière, énergie en agriculture et transport. Un comité directeur, formé des représentants de la Colombie-Britannique, des Territoires du Nord-Ouest, de la Saskatchewan, du Manitoba, de Terre-Neuve-et-Labrador et du CIRUR ont guidé le processus pendant toute sa durée. Le rapport final, intitulé *Facing the Challenge of Industry Closure: Managing Transition in Rural Communities*, a été publié en 2005. Le rapport complet du CIRUR est disponible à partir du site Web Muniscope. Pour savoir comment obtenir une copie du rapport, veuillez consulter l'adresse www.muniscope.ca. La discussion suivante sur l'expérience du Canada en ce qui concerne la transition des collectivités basées sur les ressources naturelles découle en grande partie de ce rapport.

Il est important de noter que les collectivités tributaires des ressources naturelles qui sont confrontées à la fermeture d'une industrie ont beaucoup en commun avec les autres collectivités qui sont basées sur une seule industrie, notamment la fabrication. Par ailleurs, le sort de ces collectivités est semblable à celui des collectivités qui sont victimes de catastrophes naturelles, notamment des ouragans, des tremblements de terre ou d'autres calamités provoquées par les individus, comme le terrorisme et la guerre. Le graphique ci-dessus propose un classement des événements



naturels et humains, de la crise à la catastrophe. Même si ces événements sont séparés pour nous permettre de les visualiser plus facilement, il faut reconnaître qu'ils ne sont peut être pas distincts et que les lignes entre les événements sont perméables : certains événements naturels ont des causes humaines et certaines collectivités sont confrontées à plus d'un événement de façon simultanée. Tout en reconnaissant que les causes et les impacts de ces bouleversements diffèrent beaucoup, il est important de reconnaître aussi que toutes ces collectivités sont dévastées et subissent d'énormes pertes lorsqu'elles sont touchées par n'importe quel de ces événements. Dans la plupart des cas, la préparation en vue du pire scénario possible sera la même et les réponses à ces événements sont semblables aux stratégies adoptées par les collectivités tributaires des ressources naturelles qui sont touchées par la fermeture d'une industrie, ou alors, chevauchent ces stratégies.

En 2003, environ 20 ans après son inauguration, Tumbler Ridge s'est heurtée à de sombres perspectives économiques en raison de la fermeture de ses deux mines qui assuraient le soutien de la collectivité. Toutefois, la ville était située dans un magnifique environnement naturel, était entourée de ressources renouvelables et non renouvelables et pouvait diversifier sa base économique grâce au tourisme, à l'exploitation forestière, à l'agriculture, au charbon et au gaz. Bien que la ville fût située loin des grandes agglomérations, de nombreuses personnes la trouvaient charmante, avec son parc de logements et son infrastructure moderne, son caractère sécuritaire propre aux petites villes et ses services publics bien protégés. Le leadership local positif et solide et la récente histoire de collaboration avec d'autres collectivités régionales ont favorisé les débouchés économiques et créé un sens d'identité et encouragé le bénévolat.

Tumbler Ridge a encore des défis à relever. L'accès aux marchés est difficile, tandis que son infrastructure des télécommunication fait obstacle au commerce électronique et à l'apprentissage électronique. Néanmoins, les dirigeants de l'administration municipale ont pris des mesures pour rétablir la confiance dans la ville. Tous les ordres de gouvernement ont travaillé ensemble pour élaborer un plan de transition : vendre les logements excédentaires, amortir la dette, préserver les services publics dans les moments de turbulence et augmenter les revenus de la ville.

Depuis 2003, de nouveaux résidents ont été attirés vers Tumbler Ridge en raison de son emplacement magnifique et du faible prix des maisons. Aujourd'hui, l'ouverture de la mine Dillon, située à 90 kilomètres de Tumbler Ridge, ainsi que la montée en flèche du prix du charbon, en plus de la promesse d'exploration nouvelle du gaz naturel dans la région, ont attiré un grand nombre de nouveaux résidents et créé une telle demande pour l'immobilier que le prix des maisons a triplé depuis 2001. Au dire de tous, la collectivité de Tumbler Ridge, en Colombie-Britannique, deviendra à nouveau prospère et son économie, qui inclut le charbon, mais qui s'est étendue pour devenir plus diversifiée et durable, nous fait croire qu'il y a de l'espoir pour l'avenir.

L'EXPÉRIENCE CANADIENNE

Le Canada, qui est un pays riche en ressources naturelles, comprend de nombreuses collectivités¹ qui dépendent uniquement des industries d'exploitation pour leur survie économique et sociale. La vaste expansion géographique du Canada ne signifie pas uniquement que le pays dispose d'une abondance de ressources, mais aussi que ces ressources sont dispersées dans des localités rurales et souvent éloignées.

Les collectivités canadiennes dépendantes des ressources naturelles ont de nombreuses caractéristiques communes. Ainsi, presque toutes ces collectivités ont été créées au départ pour offrir une main-d'œuvre opportune à une industrie précise, notamment dans les domaines suivants : exploitation minière, exploitation forestière, pêche, énergie ou agriculture. La majorité de ces collectivités dépendent d'une seule industrie pour la viabilité des emplois et de l'économie. Seul un petit nombre d'entre elles ont réussi à diversifier leur économie en mettant sur pied de nouvelles industries, certaines dépendantes des ressources naturelles et d'autres, non; par contre, les quelques emplois des industries dérivées sont disponibles uniquement pendant que la population est suffisamment importante et stable sur le plan financier pour les soutenir. Par conséquent, ces collectivités sont vulnérables à la situation de l'industrie dominante et aux facteurs économiques hors de leur contrôle, y compris l'épuisement des ressources, la restructuration de l'économie au sein d'une industrie en particulier, les changements et les fluctuations dans les marchés mondiaux et les décisions gouvernementales à l'égard des politiques.

Bien que ces facteurs influencent toutes les collectivités du Canada, les collectivités rurales, particulièrement les collectivités rurales éloignées, sont les plus touchées par ces facteurs. Ces petites collectivités, qui sont dominées par une seule industrie, peuvent difficilement absorber les chocs portés à leur économie, à leur assiette fiscale et à leur structure sociale, lorsque leur principale source d'emplois et de revenus s'éteint abruptement. Voici quelques-uns des nombreux impacts des fermetures d'industrie au Canada :

- la perte d'emplois irréversible et directe et la perte d'emplois indirecte de l'industrie et du secteur des services qui en résulte;
- le déclin rapide de la population qui entraîne d'autres pertes d'emplois ainsi que des compressions importantes dans les services publics;
- la diminution de la valeur des propriétés résidentielles, industrielles et commerciales, l'érosion de l'assiette fiscale et les réductions inévitables dans les services locaux;
- le dysfonctionnement social, y compris la criminalité et l'augmentation de la toxicomanie;

¹ Ce rapport reconnaît la spécificité de chaque collectivité et elle reconnaît aussi qu'il y a de nombreuses façons de définir la collectivité. Dans le présent document, le terme « collectivité » est utilisé pour désigner les collectivités rurales et les petites villes, à l'échelle du Canada.

- un état de détresse et une perte d'espoir dans l'avenir de la collectivité.

La plupart des collectivités tributaires des ressources naturelles du Canada ont une population de quelques centaines d'habitants à quelques milliers. Ces collectivités sont le plus souvent situées dans les régions rurales ou éloignées du Nord canadien ou le long des côtes du Pacifique ou de l'Atlantique. Par ailleurs, la plupart de ces collectivités sont situées sur de petites routes, comme l'ancienne ville de Tahsis, en Colombie-Britannique, avec sa scierie, et elles sont inaccessibles car elles sont situées à la toute fin de ces petites routes. De plus, certaines collectivités tributaires des ressources naturelles, comme la ville de pêcheurs Great Harbour Deep, à Terre-Neuve-et-Labrador, ou Uranium City, en Saskatchewan, sont si éloignées que l'on ne peut y accéder que par avion ou par bateau pendant les périodes de beau temps.

Même si elles exploitent différentes industries, la plupart des villes dépendantes des ressources naturelles du Canada possèdent une expérience directe du « cycle d'explosion et de détente », qui est courant dans les villes dépendantes des ressources naturelles, au Canada et à l'échelle internationale. Par le passé, la plupart des villes tributaires des ressources naturelles du Canada ont été créées comme des villes d'entreprise possédées et administrées par une industrie, ou alors, comme des villes avec des gouvernements publics mais qui, malgré tout, étaient presque exclusivement axées sur le fait de fournir des travailleurs et des services à une industrie basée sur des ressources naturelles.

Pendant que l'industrie était productive, les nouveaux résidents accouraient vers la ville pour trouver des emplois lucratifs et celle-ci prenait rapidement de l'ampleur, tant que l'industrie était prospère. La croissance de la population s'accompagnait de l'augmentation du nombre de services de soutien, de la mise sur pied de nouvelles petites entreprises et de l'accroissement de l'immobilier et d'autres infrastructures.

Malheureusement, la durée du boom est habituellement limitée à la période où la ressource en question peut être exploitée facilement ou à la période où la demande générale et le prix des ressources sont élevés. Lorsque la situation change et qu'une industrie doit fermer ses portes de façon temporaire ou permanente, c'est la fin du boom : les travailleurs et leurs familles quittent la ville, les entreprises auxiliaires ferment leurs portes, les services de soutien disparaissent et la demande de services et l'assiette fiscale disparaissent.

Le cycle répétitif de fermetures temporaires d'industries, suivies de redémarrages à court terme ou de redémarrages saisonniers est si courant qu'il pourrait presque être considéré comme une tradition nationale. Au Canada, au cours des deux derniers siècles, des centaines et des centaines de



Mine de cuivre et fonderie de Noranda, Murdochville (Québec)

Source : Point du Jour Aviation Ltée, Jean-Marie Cossette

viles tributaires des ressources naturelles ont été créées, ont fléchi et ont fermé leurs portes. En outre, certaines industries, particulièrement celles qui sont basées sur des ressources non renouvelables, notamment sur l'exploitation minière, ont connu une mort lente, et leur lumière a vacillé comme une chandelle, au rythme des fermetures et des redémarrages temporaires, pour enfin s'éteindre. Puis, lorsque les mines avaient donné leur dernière pépite et que l'entreprise avait fait son dernier dollar de profit, celle-ci pliait tout simplement bagage et passait à autre chose. La ville était ainsi abandonnée, les travailleurs et leurs familles étaient laissés pour compte et devaient déménager; habituellement, ces personnes allaient s'établir vers la prochaine entreprise minière en perspective, pour la durée de vie de l'entreprise. Ces cycles agissant sur l'offre ont été considérés comme étant normaux et les travailleurs, ainsi que les leaders politiques et communautaires croyaient que les fermetures étaient inévitables. Puisque l'entreprise était responsable de tous les aspects de la vie de la collectivité, personne ne s'attendait à ce que la ville continue à fonctionner après que l'entreprise eut décidé de mettre fin à son engagement. Une ville-champignon pourrait devenir une ville-fantôme presque du jour au lendemain, ne laissant derrière elle que les ateliers et les maisons aux fenêtres placardées comme uniques témoins de l'existence de la ville.

Aujourd'hui, les villes canadiennes qui dépendent des ressources naturelles sont moins axées sur le soutien à l'industrie locale et elles s'attendent plutôt à la longévité, même après le départ de l'industrie. Bon nombre des collectivités basées sur une seule industrie sont maintenant constituées en municipalités formées de conseils élus, elles possèdent leurs propres sources de revenus et elles ont la capacité indépendante de fournir des services locaux (à la différence des gouvernements locaux dans de nombreux autres pays, les municipalités canadiennes s'autofinancent par le biais des taxes et des autres revenus). Plutôt que d'être créées au hasard, certaines collectivités, notamment celle de Tumbler Ridge, ont été planifiées et, lors de leur création, on a incorporé des mesures de préparation à l'instabilité économique et sociale. Le résultat net de cette planification fut la formation d'un sentiment de permanence dans ces endroits et l'accroissement des attentes des travailleurs, des résidents et des dirigeants, quant à l'avenir de leur collectivité lorsqu'une industrie ferme ses portes.

Les résidents des collectivités qui font maintenant partie d'administrations locales conventionnelles ont meilleur espoir que leur collectivité survivra et ils ne perçoivent pas le déclin de la collectivité comme étant inévitable après la fermeture d'une industrie. Ces résidents, qui sont moins enclins à accepter les cycles d'expansion et de ralentissement qu'auparavant, pourraient, comme ce fut le cas pour la population d'Inuvik, dans les Territoires du Nord-Ouest, accepter de demeurer dans la collectivité jusqu'à ce que la demande cyclique pour leurs biens industriels augmente, si les ressources ne sont pas encore épuisées. Les résidents des villes dépendantes des ressources naturelles ont investi un capital social considérable dans leurs collectivités et ils ne souhaitent pas perdre leur investissement. Particulièrement là où l'identité communautaire est forte, les résidents croient qu'ils peuvent – et doivent – prendre des mesures pour sauver les emplois et soutenir les nouveaux chômeurs et leurs familles. Ils veulent des services adéquats et

souhaitent équilibrer les budgets municipaux. Ces résidents espèrent trouver une façon d'assurer la réussite de la transition vers une économie différente d'une collectivité qui dépend d'un seul grand employeur. La syndicalisation, les précédents gouvernementaux en matière d'intervention en cas de crises industrielles et économiques, le soutien social accru de gouvernement, les attentes élevées en matière de services et les nouvelles technologies ne sont qu'un petit nombre de facteurs qui contribuent à hausser les attentes lors de la transition et du rétablissement de la collectivité.

Tendances qui ont un impact sur les collectivités canadiennes tributaires des ressources naturelles

Au cours de la dernière décennie, le Canada, tout comme la plupart des pays à l'échelle internationale, a été marqué par un déplacement clair et significatif de la population des régions rurales vers les villes, particulièrement à partir des régions du pays où les collectivités sont basées sur une seule industrie. Même si la population du Canada a augmenté de 4 % et que la population des régions urbaines a augmenté de 6,4 % de 1996 à 2001, les petites localités, à l'exception des localités adjacentes aux villes, ont vu leur population chuter de 4,7 %. En particulier, les jeunes migrent vers des régions rurales pour s'instruire, trouver de l'emploi et changer de style de vie, ce qui entraîne l'augmentation de l'âge moyen des résidents des collectivités rurales et la diminution de leur capacité de développer leurs forces économiques et sociales. Les faibles niveaux d'immigration vers les petites villes et les régions rurales ne suffisent pas pour remédier à la diminution de la population et palier la perte de capacité.

En 1981, le secteur des ressources primaires représentait 7,1 % du produit intérieur brut du Canada, mais seulement 5,8 %, en 2002. En 1981, le secteur des ressources primaires représentait environ 60 % des exportations totales de produits de base du Canada, mais comptait pour 30 % à 40 % des exportations de produits de base du Canada depuis 1993. L'agriculture, l'exploitation forestière, la pêche et la chasse ont affiché la chute la plus rapide, tandis que l'exploitation minière, l'exploitation pétrolière et la prospection de gaz ont affiché une plus grande stabilité. Entre 1987 et 1999, le nombre d'emplois dans les domaines de l'agriculture, de l'exploitation minière et de la pêche a diminué partout au Canada. Le nombre d'emplois dans le domaine de l'exploitation forestière a augmenté jusqu'en 1995, mais il a chuté depuis. Par ailleurs, le déclin du nombre d'emplois dans le secteur des ressources primaires s'est manifesté dans toutes les régions du Canada; toutefois, ce sont le Québec, l'Ontario et les provinces Maritimes qui furent les plus touchées.

Le Canada, qui est un chef de file dans les marchés mondiaux des minéraux et des métaux avec ses quelque 128 collectivités éloignées qui dépendent de l'exploitation minière pour leur bien-être économique, s'est classé au premier rang mondial en 1998 pour la production de potasse et d'uranium, au deuxième rang pour la production de nickel, de zinc et de cadmium, au troisième rang pour la production d'aluminium, de métaux du groupe du platine, de concentrés de titane et de diamants, et au quatrième rang pour la production de cuivre, d'or, de molybdène et de sel. Le Canada occupe le

troisième rang mondial parmi les producteurs de gaz naturel et le dixième rang parmi les producteurs de pétrole. Parce que son économie dépend largement de l'exploitation des ressources naturelles, le Canada est vulnérable aux fluctuations des prix mondiaux qui ont un impact direct sur les collectivités tributaires des ressources naturelles.

Les politiques gouvernementales et les pratiques de commerce international jouent également un rôle important dans la survie des petites collectivités basées sur une seule ressource naturelle. À titre d'exemple, le secteur canadien de l'agriculture, particulièrement dans les Prairies, a été grandement touché par les politiques protectionnistes du Congrès américain en matière d'agriculture et par la réponse des États-Unis à l'égard de la crainte mineure de la « maladie de la vache folle » (ESB). En outre, le conflit du bois d'œuvre, qui perdure entre les États-Unis et le Canada, a eu de graves répercussions sur plus de 300 collectivités canadiennes qui dépendent de l'industrie forestière. Au cours des dernières années, la fermeture des industries forestières en raison de la diminution des stocks des côtes canadiennes de l'Atlantique et du Pacifique a eu une incidence sur presque 1 500 collectivités côtières et a causé le déclin de l'industrie.

Les nombreux changements économiques du Canada ont eu une incidence sur les régions rurales et les petites villes à l'échelle du pays. Tandis que le secteur des ressources primaires a commencé son déclin dès 1987, les autres secteurs d'emploi ont connu une croissance significative. Par conséquent, les collectivités rurales et les petites villes montrent davantage de signes de diversification. En 1987, le secteur des ressources primaires représentait un peu plus de 19 % de l'emploi total; en 1999, il n'en représentait plus que 15,4 %. Même s'il y a eu une certaine croissance dans les secteurs à forte valeur ajoutée, qui sont habituellement liés à l'économie du savoir dans les collectivités rurales et les petites villes, ces secteurs traînent toujours loin derrière quant à leur part d'emploi, par rapport aux régions urbaines.

Facteurs qui ont un impact sur la transition des collectivités

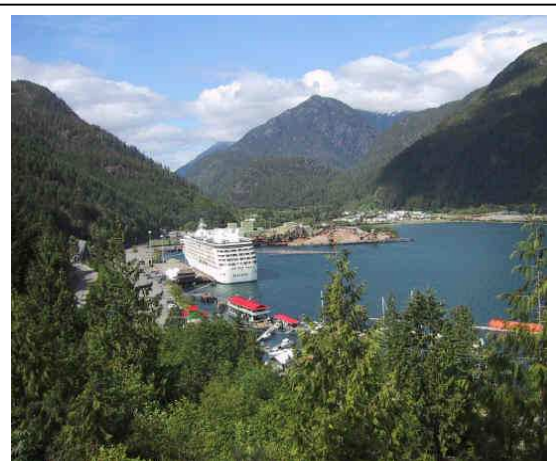
La géographie du Canada a souvent déterminé l'avenir de ses collectivités. Principalement, cette influence dominante s'illustre par le biais des ressources naturelles disponibles pour soutenir l'économie d'une collectivité. Si les caractéristiques géographiques ont créé les conditions nécessaires pour assurer pendant un certain temps la durabilité de la mine, de la scierie ou de l'usine de transformation du poisson qui ferme ses portes, la géographie joue un rôle tout aussi important pour déterminer si d'autres débouchés économiques sont envisageables pour remplacer l'industrie en déclin. Si une ville axée sur l'exploitation minière n'est pas en mesure de créer des emplois dans d'autres secteurs basés sur les ressources naturelles, notamment dans les secteurs de l'exploitation forestière, de la pêche ou de l'agriculture, ses possibilités de rétablissement sont limitées. Pour leur part, les collectivités situées dans des environnements d'une beauté scénique, dont le climat est plaisant ou qui sont près d'installations récréatives, comme des parcs nationaux, bénéficient de plusieurs options pour promouvoir le tourisme ou la vie de retraité après le déclin de l'industrie. Par contre, les collectivités qui sont situées dans des

environnements peu attrayants ou dans des régions éloignées et difficiles d'accès ont peu d'options pour développer leur base économique.

L'accès routier et la proximité d'autres collectivités sont des facteurs qui peuvent avoir un impact significatif sur le rétablissement d'une collectivité. En effet, les collectivités canadiennes qui ne sont accessibles que par avion ou par bateau, ou celles qui ne sont accessibles que d'après les saisons, sont confrontées à des défis de taille pour ce qui est de soutenir leur population, leur infrastructure et leurs services et de renforcer leur économie. En outre, les collectivités qui sont situées relativement près d'autres établissements ou de villes plus grandes – et qui sont reliées à ces villes par des routes – sont plus susceptibles de trouver une nouvelle vocation parce qu'elles bénéficient d'un meilleur accès aux marchés et aux services ou parce qu'elles peuvent devenir les villes-dortoirs des centres urbains situés à proximité. Ces collectivités peuvent offrir des logements à un coût inférieur et des styles de vie attrayants, tout en offrant les services et les commodités que l'on trouve dans les grandes villes. Il y a aussi un effet pervers à cela. Les routes peuvent créer une hémorragie des activités commerciales des petites collectivités vers les centres urbains, parce que les résidents sont prêts à voyager vers de grands centres urbains pour accéder à un marché de vente au détail plus économique ou meilleur, et que d'autres services sont aussi offerts dans ces centres.

Au même titre que les routes, les nouvelles technologies, comme Internet, ont à la fois un impact positif et un impact négatif sur le rétablissement des petites collectivités du Canada. Internet peut permettre aux collectivités de surmonter les obstacles liées à la prestation de services, notamment fournir de l'information ou des services éducatifs en ligne, soutenir les petites collectivités, pendant qu'elles s'efforcent d'élaborer une infrastructure et de mettre en place des commodités qui en feront des lieux de relocalisation de choix pour les industries et des familles. Internet donne aussi l'occasion aux industries du savoir de s'installer dans des régions rurales, puisque l'emplacement des industries basées essentiellement sur les communications et sur l'échange d'information n'est plus important.

Puisqu'il en coûte habituellement moins cher pour faire des affaires dans des petites collectivités que dans des grands centres urbains, les petites collectivités deviennent plus attrayantes aux yeux des industries basées sur le savoir. Cependant, les entreprises qui utilisent Internet pour mettre en marché leurs biens matériels devront toujours soutenir les coûts de l'acheminement des biens matériels en provenance et à destination de ces petites collectivités. Si ces collectivités sont situées loin des principales autoroutes et des principaux ports et aéroports, les coûts



Tahsis, C.-B.
Source : Village de Tahsis

et les questions de logistique liées à l'expédition pourraient demeurer un obstacle à la concurrence avec des entreprises similaires situées dans les centres où le transport est plus efficace. D'après la tendance, les industries basées sur le savoir s'installent dans des grands centres urbains ou des centres urbains de taille moyenne parce qu'ils permettent aux employés d'avoir un meilleur accès à des commodités, leur assurent une meilleure qualité de vie et leur offrent de meilleures possibilités sociales. De plus, ces nouvelles technologies pourraient ne pas encourager l'entrepreneuriat local et pourraient favoriser la prestation de services à distance, aux dépens des services locaux, ce qui aurait un impact négatif sur l'économie locale.

Le rétablissement des petites collectivités canadiennes est influencé par la démographie. En effet, la taille de la population et sa composition ont une incidence sur le niveau de réussite de la gestion du rétablissement d'une collectivité après la fermeture d'une industrie. Par ailleurs, les habitants des petites collectivités canadiennes manifestent souvent un fort sentiment d'appartenance à leur collectivité, ce qui les rend déterminés à assurer la survie de leur collectivité après la fermeture d'une industrie. Cependant, ces petites collectivités pourraient être appelées à relever d'autres défis parce qu'elles ne bénéficient pas de la même réserve de talents dont disposent les plus grandes collectivités. Par ailleurs, l'exode des jeunes et de bon nombre des travailleurs et des bénévoles d'expérience pourrait entraîner la diminution du nombre de leaders communautaires et civils potentiels et une dépendance accrue à l'égard des bénévoles non qualifiés. De plus, les petites collectivités pourraient avoir de la difficulté à maintenir des services comme des écoles, en raison du petit nombre d'enfants qui y vivent, ce qui rend la collectivité moins attrayante pour les familles qui cherchent ces services. Si l'industrie en déclin a misé sur une main-d'œuvre itinérante, ces travailleurs ne sont peut-être pas attachés à leur collectivité et il sont probablement moins intéressés à soutenir les efforts de la collectivité pour assurer le rétablissement. Dans ces situations, une pression plus grande et une responsabilité plus lourde incombe aux représentants locaux qui doivent assumer différentes responsabilités.

De nombreuses collectivités canadiennes n'ont pas de contrôle sur la réhabilitation du site par une dépollution environnementale qu'effectue ou non l'industrie qui quitte la collectivité, même si les gouvernements national ou sous-nationaux peuvent jouer un rôle à cet égard. Cette question préoccupe particulièrement les collectivités minières, où les activités industrielles laissent souvent derrière elles des mines peu esthétiques, des déchets toxiques ou d'autres défauts à l'attrait esthétique de la région. Si l'entreprise en déclin ne se penche pas sur ces questions, les collectivités qui doivent faire face à ces problèmes pourraient avoir de la difficulté à favoriser le nouveau développement du territoire. Des préoccupations pourraient être soulevées et persister au sujet de la santé publique, ce qui empêcherait la collectivité de retenir les résidents et d'en attirer de nouveaux : la contamination réelle ou soupçonnée peut créer une barrière énorme à la revitalisation de la collectivité, particulièrement dans les petites villes ou dans les villes rurales qui disposent de ressources limitées. (Wells 2002, 23)

Des recherches sur les efforts déployés en Amérique dans les années 1990 pour aider les collectivités forestières de la région nord-ouest du Pacifique à contrer les effets négatifs des décisions de politique sur l'utilisation des terres montrent que les petites collectivités étudiées avaient des lacunes en ce qui concerne l'infrastructure de base, notamment les services de logement, d'approvisionnement en eau et d'égout, rendant ainsi leur transition plus coûteuse. Entre 1994 et 1997, les agences fédérales des É-U. ont dépensé ensemble 391 millions de dollars dans l'infrastructure communautaire (Mullins et al. 2001, 32). Au Canada, de nombreuses collectivités forestières manquent de routes adéquates ou d'infrastructures de télécommunications. Bien entendu, les collectivités qui jouissent de services à jour seront mieux placées que d'autres collectivités pour se recréer et elle ont besoin d'une aide moindre de la part des instances supérieures.

Les facteurs mentionnés ci-dessus ne représentent pas une liste exhaustive des facteurs qui ont un impact sur le rétablissement des collectivités canadiennes tributaires des ressources naturelles. Ces facteurs soulignent plutôt le fait que les collectivités en transition sont non seulement confrontées à la fermeture comme telle, mais elles doivent aussi composer avec des facteurs qui sont hors de leur contrôle et qui pourraient assurer la réussite de leurs efforts en gestion.

Modèles pour répondre à une crise causée par la fermeture d'une industrie

Les recherches qui ont été menées pour le présent document ont permis de montrer que les villes dépendantes des ressources naturelles répondaient à la fermeture d'une industrie en trois étapes. Pendant la première étape, la collectivité réagit immédiatement à la crise créée par la fermeture, les intervenants manifestent leur colère et expriment leur chagrin quant à la perte de l'industrie, tout en prenant des mesures d'urgence pour fournir de la nourriture ainsi qu'un soutien émotionnel et financier aux travailleurs et à leurs familles, qui ont perdu soudainement leur principale source de revenus. Pendant la deuxième étape, soit environ un an après la fermeture de l'industrie, la ville commence à redevenir normale et à rétablir son sentiment d'identité. Pendant la troisième étape, soit environ trois à cinq ans après le départ de l'industrie, la ville commence habituellement à fixer des objectifs à long terme, à envisager des moyens pour attirer une nouvelle industrie ou de nouvelles entreprises, et elle cherche à maintenir ou à améliorer les services, pour devenir attrayante aux yeux des résidents potentiels.

Afin d'explorer ces trois étapes en profondeur en établissant des points communs entre les différentes collectivités qui sont confrontées à la fermeture de leur principale industrie, les auteurs des études de cas menées dans le cadre de la préparation du présent document² ont gardé une approche pragmatique relativement aux mesures prises par les acteurs clés

² Voir l'Annexe 1 pour consulter de brefs résumés des 16 études de cas canadiennes, qui ont toutes été menées en 2003 par les employés des ministères provinciaux et fédéraux responsables de l'administration municipale.

confrontés à ce problème. Pour ce faire, les auteurs ont examiné, par le biais des recherches, les activités des cinq principaux intervenants : le gouvernement national, les gouvernements sous-nationaux, les administrations locales, l'industrie en déclin et les organismes communautaires. À partir d'un examen mené par chacun de ces intervenants, ces résultats ont été analysés pour déterminer quelles actions ou quelles combinaisons d'actions ont une incidence sur les résultats de la gestion de la transition de chaque collectivité. À partir de cette analyse, les chercheurs ont été en mesure de cerner une série de pratiques que chaque acteur peut reproduire. Les sections suivantes résument les contributions des cinq acteurs lors de la transition des collectivités canadiennes. Une description plus détaillée figure dans le document *Facing the Challenge of Industry Closure: Managing Transition in Rural Communities* du site Web ICURR, à l'adresse www.muniscope.ca.

Réponse du gouvernement national

Même si les choix politiques du gouvernement national du Canada qui ont été pris dans le meilleur intérêt de tout le pays (notamment la fin, en 1992, de la pêche à la morue dans l'Atlantique, pour permettre aux stocks de poissons de se rétablir de la surpêche) ont parfois contribué au déclin économique des collectivités et des régions tributaires des ressources naturelles, chaque étude de cas montre que le gouvernement national a joué un rôle constructif dans la transition et le rétablissement des collectivités. Les mesures prises par le gouvernement national incluent la prestation de services et souvent le financement et/ou la collaboration avec des gouvernements sous-nationaux et d'autres acteurs qui travaillent à stabiliser la collectivité et à trouver des options pour améliorer les perspectives économiques. Plus précisément, le gouvernement national a financé les partenariats de développement économique qui sont essentiels pour cerner et explorer les débouchés, rassembler les ressources et soutenir les nouvelles initiatives de développement économique. Des programmes spéciaux d'aide aux employés ont permis d'offrir une assistance dont les employés avaient grandement besoin, notamment en ce qui concerne le soutien du revenu, la formation en milieu de travail et la relocalisation. Grâce à cette aide, il a été possible de prévenir les problèmes économiques des travailleurs qui se trouvaient soudainement sans emploi. La prestation continue des services nationaux a réduit l'impact social et économique de la fermeture d'industries sur les collectivités. Le gouvernement national avait tendance à être meilleur que l'industrie privée pour ce qui est de réparer les dommages environnementaux causés par les activités industrielles; toutefois, certains intervenants soulignent les lacunes du nettoyage environnemental du gouvernement fédéral dans les sites radioactifs, qu'il s'agisse de mines d'uranium et de laboratoires nucléaires.

Réponse des gouvernements sous-nationaux (provinces et territoires)

Les dix provinces et les trois territoires du Canada, qui exercent leurs compétences sur les administrations locales, ont joué un rôle primordial pour ce qui est de fournir aux collectivités tributaires des ressources naturelles une orientation et un soutien lorsqu'elles

étaient en crise en raison de la fermeture d'une industrie. Cependant, de manière générale, les gouvernements sous-nationaux ne sont pas parvenus à prévoir les fermetures d'industrie et, par conséquent, ils n'ont pas réussi à mettre en place des mesures pour minimiser les impacts. En revanche, après la fermeture d'une industrie, les gouvernements sous-nationaux sont devenus très actifs pour ce qui est de soutenir les collectivités par les moyens suivants :

- maintenir les services de soins de santé, les services éducatifs et les services sociaux à leur niveau actuel, avant de les ajuster en fonction du déclin de la population de la collectivité;
- collaborer avec les intervenants communautaires pour gérer la transition;
- offrir une orientation et de la formation aux travailleurs relocalisés et aux autres résidents;
- attribuer des subventions pour les projets de développement économique;
- alléger la dette municipale ou offrir des incitatifs fiscaux qui attireraient de nouvelles entreprises;
- dans la mesure du possible, adopter une approche régionale pour relever les défis économiques et les défis liés à la prestation des services;
- fournir une aide à la relocalisation aux résidents de la collectivité, lorsqu'on a cessé toute activité dans des collectivités entières en dernier recours.

Réponse des gouvernements locaux

Les administrations locales ne peuvent pas agir seules et n'agissent pas seules, mais elles peuvent jouer un rôle central pour ce qui est de gérer la transition d'une collectivité basée sur une seule industrie à une collectivité basée sur d'autres avenues économiques. Puisque les administrations locales sont les mieux placées pour diriger la collectivité pendant toutes les étapes de la transition, elles doivent déterminer leurs forces en matière de leadership et les mettre en application avant que survienne une crise, puisque cette capacité ne se réalisera pas à court terme.

Comme tous les autres acteurs, les administrations locales du Canada ont presque toutes été prises par surprise lors de la fermeture d'une industrie et elles n'y étaient pas préparées. La plupart ne sont pas parvenues à planifier à l'avance la fermeture d'une industrie pour assurer la durabilité de la collectivité. Par contre, ces administrations locales sont habituellement plus actives dans la gestion de la transition parce qu'elles sont touchées plus directement et qu'elles ont la capacité unique de tisser des liens sur le terrain entre les intervenants de l'industrie en déclin, ses anciens employés, les entreprises locales et les citoyens, et assurent une communication entre ceux-ci. Un examen des études de cas a révélé que le rôle et les actions des administrations locales sont inopinément cohérents. Plus précisément, la majorité administration locales :

- ont fait preuve de leadership local et se sont mobilisées rapidement pour répondre aux annonces de fermeture;

- ont pris des mesures pour gérer l'impact de la cessation de leurs activités municipales;
- ont collaboré avec d'autres gouvernements ou d'autres organisations à une certaine étape de leur transition, souvent en matière de soutien des activités de développement économique des collectivités;
- ont remonté le moral des collectivités et fourni un sens de direction;
- ont appuyé des objectifs communautaires précis, notamment l'achat de scieries locales, organisé la vente de maisons locales ou développé l'infrastructure touristique;
- ont élaboré des stratégies économiques communes et ont partagé les coûts de prestation de services pour en faire bénéficier des régions entières touchées par la fermeture d'une industrie;
- ont stabilisé les revenus municipaux en ajustant l'impôt foncier ou en allouant des incitatifs fiscaux pour attirer de nouvelles industries;
- ont ajusté les niveaux de prestation de services, en fonction des besoins changeants des collectivités.

Malgré le grand nombre de régions géographiques et de types d'industries qui sont présentés dans les études de cas, on peut constater que des modèles d'action semblables ont été adoptés par les administrations locales de ces régions.

Réponse de l'industrie en déclin

La plupart des industries du Canada ne sont pas parvenues à donner un avis adéquat quant à la fermeture et peu d'entre elles ont accordé un délai de grâce aux collectivités pour leur permettre de s'ajuster aux nouvelles circonstances. Les annonces soudaines et le manque de communication continue entre l'industrie et la collectivité ont contribué à l'aggravation d'une situation déjà difficile. En outre, la majorité des entreprises ne répondaient qu'au strict minimum des obligations légales imposées par les lois du travail et la réglementation environnementale, et un faible nombre d'entre elles dépassaient volontairement ces obligations pour fournir aux employés des avantages supplémentaires ou soutenir la collectivité lors de son rétablissement après la fermeture d'une industrie. Cependant, certaines industries ont continué à payer des taxes foncières pour une période limitée, tandis que d'autres ont vendu ou donné des actifs industriels à la collectivité. Même si les représentants de la plupart des industries canadiennes en déclin prétendaient avoir respecté la réglementation sur l'assainissement environnemental stipulée par le gouvernement, peu de collectivités ont été satisfaites des efforts déployés par ces industries.

Le soutien offert aux employés était très différent dans les diverses études de cas que l'on a menées. Dans certaines collectivités, on n'offrait aucun soutien, dans d'autres on offrait des indemnités de départ généreuses, des pensions de retraite, des rachats de maison à 100 % de leur valeur, ainsi que des services de formation et de placement. Habituellement, c'est le rachat des maisons qui constituait une affaire très litigieuse : dans

certains cas, les travailleurs ont dû abandonner leurs maisons ou se sont sentis comme des victimes en raison de la faible valeur des rachats, tandis que dans d'autres cas, l'entreprise a payé la valeur totale des maisons conformément à la valeur marchande qui prévalait avant le départ de l'industrie. Les sociétés d'État et les organisations internationales ont le portefeuille plus garni que de nombreuses petites industries; elles ont aussi une réputation à maintenir, ce qui les rend plus susceptibles d'assurer le bon rétablissement des travailleurs et la transition de la collectivité. Cependant, peu d'entre elles ont fait plus que ce à quoi elles étaient obligées légalement, ce qui laisse croire que les normes et les règlements gouvernementaux sont essentiels pour que les travailleurs reçoivent un niveau de soutien approprié après la fermeture d'une industrie.

D'après les études de cas, le soutien d'une industrie à la transition de la collectivité, même si elle est utile et importante, ne constitue pas le facteur déterminant quant aux résultats de la transition, une fois que la décision de fermer une industrie a été prise. La preuve montre que l'industrie a une influence limitée sur la transition de la collectivité et que les gouvernements jouent un rôle plus essentiel. En fait, l'action gouvernementale efficace semble produire des résultats réussis, même lorsqu'il s'agit d'industries dont la contribution à la transition après la fermeture est faible ou inexistante. L'industrie en déclin participe davantage à la transition et au rétablissement de la collectivité avant une crise ou une fermeture lorsqu'elle est en mesure d'utiliser ses forces pour collaborer avec la collectivité et avec les intervenants de tous les ordres de gouvernement afin d'élaborer un plan de transition communautaire, dans l'éventualité d'une fermeture. En élaborant tôt une culture organisationnelle de la responsabilité communautaire et en la mettant en pratique de façon continue, l'industrie peut travailler avec les membres de la collectivité sur une base permanente pour établir la capacité de poursuite des activités, même après le départ de l'industrie. Cette interaction continue avec les membres de la collectivité permettra à celle-ci de survivre au départ de l'industrie et favorisera sa transition vers la durabilité.

Réponse des organismes communautaires

Puisque les collectivités éloignées et les collectivités rurales ont un long passé d'autonomie, elles dépendent des combinaisons uniques de groupes locaux qui ajoutent des ressources communautaires et remontent le moral des membres de la collectivité durant les périodes de transition. Les syndicats, les organisations autochtones, les groupes religieux, les institutions d'enseignement et les organisations de développement économique sont souvent les premiers à répondre à une crise causée par la fermeture d'une industrie en offrant un soutien immédiat aux travailleurs licenciés et à leurs familles, avant-même que les gouvernements n'entrent en jeu. Ces organisations sont capables d'atténuer les effets financiers et émotionnels de la perte d'emploi, de la réduction du salaire et des autres contre coups économiques, notamment en mettant sur pied des banques alimentaires et en fournissant des conseils financiers et une aide financière. Ces organisations deviennent les acteurs clés de la reconstruction de

l'économie de la ville, de la mise en place d'une nouvelle direction et de l'élaboration d'un nouvel esprit communautaire.

Sommaire des thèmes communs

Travailler ensemble bien avant l'annonce de la fermeture de l'industrie

Sans exception, les fermetures d'industrie dans les collectivités canadiennes tributaires des ressources naturelles est un choc pour les résidents et l'ensemble de la collectivité. Presque toutes les fermetures d'industrie furent soudaines et inattendues. Parfois, comme c'était le cas pour Uranium City, la fermeture était imprévue parce que les années précédentes caractérisées par l'investissement industriel ont permis aux travailleurs et aux résidents de supposer l'ampleur des investissements était un signe de la durabilité de la mine et, par extension, de la collectivité. Cependant, dans la plupart des cas, les signes avant-coureurs étaient présents mais ils ont été ignorés. Par exemple, la chute du prix des marchandises, qui a duré des années et qui a finalement forcé la fermeture des mines de Tumbler Ridge, ou les rumeurs d'un désastre environnemental qui touche les collectivités de pêcheurs de Great Harbour Deep, T.-N.L. et de Canso, N.-É., ont été ignorées dans le vain espoir que l'industrie poursuive tout simplement ses activités. Ainsi, comme pour la mort lente d'un être cher qui souffre d'une maladie chronique, l'espoir d'un rétablissement miraculeux n'a jamais diminué d'intensité et le choc de la mort est demeuré profond. Même dans les rares cas où ils ont été avertis à l'avance, les leaders gouvernementaux, les travailleurs et les membres de la collectivité ont été pris par surprise et ils n'étaient pas prêts à réagir à la fermeture d'une industrie et aux impacts sur la vie des individus touchés.

La première leçon à tirer de cette expérience est que les industries et les collectivités devraient commencer à travailler ensemble pendant qu'elles disposent du temps et des ressources nécessaires pour se préparer à une fermeture éventuelle. Ce travail ne devrait pas commencer la journée de la fermeture de l'industrie, mais il doit commencer le plus tôt possible. Des plans devraient être établis pour entamer les opérations industrielles. Les gouvernements devraient encourager la régionalisation des réseaux de services là où c'est possible, et contribuer à la préparation d'une réponse régionale coordonnée à la fermeture. L'industrie en déclin et les groupes communautaires peuvent établir une relation à long terme pour créer le type de cohésion communautaire et les réseaux d'organismes bénévoles qui, une fois en place, survivront à l'industrie et aideront la collectivité à composer avec la turbulence de la transition.

Avertir le plus tôt possible de la fermeture d'une industrie

Il est essentiel que les collectivités tributaires des ressources naturelles soient averties le plus tôt possible de la fermeture d'une industrie. Même s'il arrive souvent que les travailleurs et les leaders communautaires ne croient pas à la fermeture d'une industrie, un avertissement donné longtemps à l'avance est mieux qu'aucun avertissement. Bien que les

membres de la collectivité puissent ignorer les signes avant-coureurs, ils auront au moins eu la possibilité de planifier la transition, même si en bout de ligne ils échouent. Les organisations du gouvernement national et des gouvernements sous-nationaux doivent servir de modèles pour l'industrie en donnant un avis de fermeture le plus tôt possible.

De la même manière, le gouvernement national et les gouvernements sous-nationaux devraient tenter d'anticiper les fermetures d'industrie en se tenant au courant de tous les facteurs qui influencent les opérations industrielles, notamment les tendances de

l'industrie, le prix des marchandises et l'impact des décisions prises par le gouvernement et les organisations internationales. Les gouvernements doivent également cerner les collectivités qui risquent d'être touchées par la fermeture d'une industrie pour anticiper les fermetures possibles. Cependant, il faut faire attention pour éviter que ces précautions ne se retournent contre nous, ce qui serait le cas si l'activité entreprise était interprétée comme un signal clair que les gouvernements commencent d'emblée à planifier la cessation de toute



Inuvik

Source: Affaires gouvernementales et municipales, Territoires-du-Nord-Ouest

activité. L'impact des politiques nationales et sous-nationales devrait être discuté par les représentants de l'industrie et des administrations locales et les leaders communautaires avant la mise en application des politiques, afin que des stratégies et des mesures correctives soient établies de façon proactive pour contrecarrer les impacts négatifs des politiques. En outre, il faut encourager les industries basées sur les ressources naturelles à travailler avec leurs collectivités ainsi qu'avec tous les ordres de gouvernement pour anticiper et annoncer les fermetures bien avant qu'elles aient lieu et ce, afin de maximiser la capacité d'ajustement de la collectivité.

Il est important de noter que lors de la fermeture d'une industrie ou de la réduction significative de l'effectif, les leaders locaux et les résidents tentent souvent d'exercer une pression politique dans l'espoir de persuader une entreprise de renverser sa décision. Cette réaction viscérale ne tient pas compte du caractère cyclique des industries : certaines durent plus longtemps que d'autres mais peu d'entre elles durent indéfiniment. Lors de la fermeture, l'industrie souhaitera et devra aller de l'avant et elle ne sera pas toujours en mesure de soutenir la collectivité touchée. Pour ces raisons, tous les acteurs doivent consacrer plus d'énergie à s'ajuster à l'inévitable qu'à tenter de retarder ou de renverser l'inévitable. La situation des collectivités de Meadow Lake et d'Ogema, en Saskatchewan, où les intervenants communautaires ont travaillé en collaboration pour acheter les industries qui fermaient leurs portes (scierie et ligne de chemin de fer respectivement) montre qu'il y a de rares exceptions – mais seulement lorsque des

collectivités ont des options claires, réalistes et gérables pour trouver une nouvelle façon de permettre à l'industrie de poursuivre ses activités. C'est un domaine où les gouvernements peuvent jouer un rôle clé pour ce qui est de fournir des ressources afin d'aider une collectivité à prendre une décision en peu de temps.

Déterminer les facteurs qui influencent le rétablissement d'une collectivité précise

Un seul facteur ne peut pas nous permettre de déterminer si une collectivité se rétablira après la fermeture d'une industrie. Puisque toutes les collectivités sont confrontées à des circonstances uniques, un entrecroisement complexe de facteurs et d'acteurs ont une incidence sur la gestion de la transition. Par ailleurs, des recherches ont montré que la géographie constitue souvent un facteur important pour déterminer si une collectivité peut survivre à la fermeture d'une industrie. Voici quelques-uns des facteurs géographiques qui ont une incidence sur le rétablissement d'une collectivité :

- disponibilité d'autres débouchés économiques ou d'agréments naturels (comme le décor paysager, la température) pour le développement;
- commodités locales et services;
- proximité d'autres collectivités;
- accès à l'année longue grâce à des moyens de transport importants, particulièrement des routes;
- proximité des autoroutes, des ports, des chemins de fer et des aéroports pour l'accès aux marchés.

Ces facteurs géographiques sont difficiles à changer, même s'il est possible que l'on investisse dans l'infrastructure de transport. D'autres facteurs influencent la manière dont la transition d'une collectivité peut être changée. Voici quelques-uns de ces facteurs :

- établissement d'un leadership politique d'avant-garde;
- esprit d'entrepreneurship et attitude positive afin de traiter de la question de la dépendance;
- collaboration régionale et interrelations;
- collaboration entre tous les gouvernements et tous les acteurs;
- étendue de la diversification de l'assiette fiscale;
- services et infrastructure attrayants;
- planification préalable à la crise.

Répondre à la fermeture d'une industrie grâce à la collaboration de tous les acteurs

En raison des circonstances uniques de chaque collectivité et de l'entrecroisement complexe des facteurs qui ont une incidence sur la transition mais qui sont toutefois hors

du contrôle des principaux acteurs, il est impossible d'isoler un acteur et de lui attribuer le mérite pour la transition de la collectivité et le rétablissement durable. Dans chaque étude de cas, la collaboration permanente entre tous les acteurs à toutes les étapes de la transition, associée à une réponse qui présente de multiples facettes, assure la coordination efficace des ressources et des programmes et ce, pour maximiser la réussite de la gestion de la transition. Dans le cadre de cette collaboration, il est important que tous les acteurs reconnaissent le rôle de leadership que joue chacun des acteurs. Par exemple, les acteurs clés peuvent diriger d'après les manières suivantes :

- *gouvernement national et gouvernements sous-nationaux* : établir une direction politique et préparer les régions/collectivités aux impacts;
- *gouvernements sous-nationaux* : coordonner la collaboration entre tous les acteurs et coordonner le financement qui provient de ces acteurs;
- *administrations locales* : gérer les questions locales qui découlent de la fermeture d'une industrie; favoriser le leadership;
- *industries en déclin* : communiquer clairement les intentions en temps opportun, le plus tôt possible et être responsable des citoyens de la collectivité en étant accessibles, en offrant un soutien et en participant aux priorités de la collectivité;
- *organismes communautaires* : fournir un soutien pratique.

Découvrir les avantages uniques et les débouchés pour chaque collectivité

Les intervenants communautaires doivent résister à la tentation de chercher la panacée dans le vain espoir qu'elle résoudra les problèmes économiques et sociaux causés par la fermeture d'une industrie. Il n'y a aucune solution rapide et aucun remède miracle. Même si le fait de chercher une solution rapide et simple en apparence constitue une réaction naturelle à une crise, les collectivités peuvent pallier cette tendance et reconnaître que non seulement une seule solution n'est pas suffisante pour régler les problèmes créés par la fermeture d'une industrie, mais aussi que les solutions à ces problèmes doivent être élaborées à l'interne et créées sur mesure pour la collectivité. Comme point de départ, les intervenants doivent prendre toutes les mesures possibles pour cerner et évaluer les actifs de leur lieu précis, notamment la qualité de l'environnement, la beauté naturelle, les commodités, les services, les avantages fiscaux et l'infrastructure. Une telle évaluation servira de base à l'élaboration de solutions multiples qui tireront profit de la combinaison unique des actifs de chaque collectivité. Cette évaluation permettra également à la collectivité de se forger une image de marque qui sera attrayante pour les nouveaux résidents et les nouvelles entreprises, en plus de permettre à la collectivité de se tailler une place de choix par rapport aux autres collectivités.

L'accès Internet est un exemple du type de panacée que cherchent les petites collectivités qui croient qu'Internet est la clé magique qui leur ouvrira la voie vers une nouvelle prospérité. Certains leaders communautaires ont tout misé sur l'accès Internet parce qu'il contribue à la création de nouvelles entreprises basées sur l'échange d'information au-delà des frontières géographiques, notamment en ce qui concerne les collectivités éloignées et

les collectivités qui sont situées à la fin d'une route. En bref, Internet a permis aux leaders communautaires de croire que la situation géographique importe peu. Malgré ses avantages sur le plan international, Internet n'a pas fourni les possibilités auxquelles on s'attendait. Les collectivités ont trouvé que la situation géographique et la distance sont toujours importantes aux yeux des fournisseurs de biens et de services, même si ceux-ci sont vendus par Internet. Par ailleurs, les collectivités ont constaté que pour les consommateurs, il importe peu que leurs achats proviennent d'une collectivité éloignée ou d'un grand centre urbain, pourvu qu'ils obtiennent la marchandise au prix désiré et que cette marchandise soit de bonne qualité. Cela signifie que les entreprises basées sur Internet et les individus ne demeureront peut être pas indifférents à la situation géographique d'une collectivité et ceux-ci pourraient faire leur choix en fonction du style de vie et des commodités d'une collectivité précise. La nature à double face d'Internet signifie que les petites collectivités devront se livrer une concurrence féroce pour devenir plus attrayantes aux yeux des entreprises potentielles et des individus qui pourraient choisir de s'installer n'importe où. De plus, Internet ne peut pas constituer l'unique solution : les collectivités doivent également coordonner les infrastructures de communication et de transport pour veiller à ce que les biens produits localement qui sont vendus par Internet puissent atteindre des marchés plus vastes.

Mettre en œuvre un ensemble de mesures

Il est impossible de nommer une seule mesure qui est essentielle à la gestion de la transition car la gestion dépend, d'une part, de nombreux facteurs complexes et interreliés et, d'autre part, de la combinaison des forces de tous les acteurs. Malgré cela, il est possible de cerner un ensemble de mesures utiles, notamment planifier et mettre en œuvre des stratégies économiques; fournir des incitatifs à l'industrie et permettre la relocalisation des collectivités; maintenir les services de base à leur niveau actuel; stabiliser les dettes et les revenus municipaux; fournir un soutien aux travailleurs et maintenir le moral de la collectivité. En collaboration avec leurs partenaires, les collectivités doivent élaborer un plan pour tracer les grandes lignes des mesures et des stratégies qui seront nécessaires à la réussite de la transition.

Fournir et gérer les ressources financières

Habituellement, la gestion en vue d'une transition réussie coûte de l'argent et cette transition doit être gérée au cours d'une période délimitée. Les travailleurs sans emploi ont besoin d'une indemnité de départ équitable. Les administrations locales doivent compenser la perte de revenus tirés de l'impôt foncier, consolider les services et réduire les dettes. Elles doivent assurer le maintien du niveau des infrastructures locales ou améliorer les infrastructures et recycler les sites industriels pour attirer une nouvelle industrie et de nouveaux résidents. La mise en œuvre de stratégies de développement économique, l'attribution d'incitatifs et l'adaptation à la fermeture d'une industrie exigent des ressources financières significatives et stables.

Pour ces raisons, la gestion de la transition ne peut être accomplie sans investissements importants et/ou ajustements financiers de la part de tous les gouvernements, des membres de la collectivité et, dans la mesure du possible, de l'industrie en déclin. Tous les acteurs doivent être prêts à évaluer ces besoins financiers de façon réaliste et à intervenir pour combler les lacunes causées par la fermeture d'une industrie. En bref, ces acteurs ont besoin d'acheter du temps pour la mise en œuvre d'une stratégie de rétablissement à long terme.

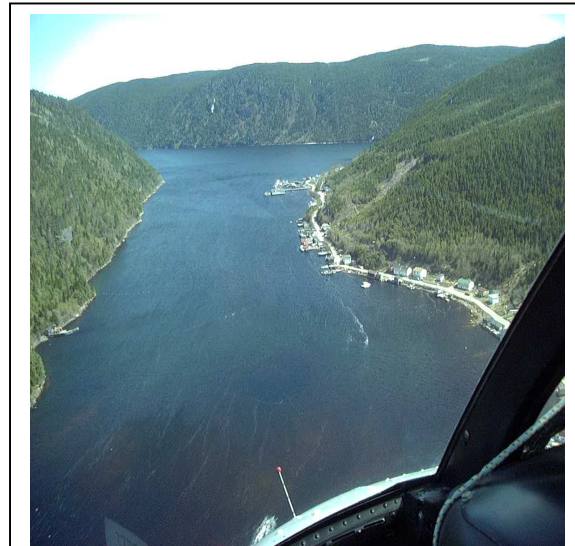
Tous les ordres de gouvernement et les autres acteurs doivent travailler ensemble pour élaborer une stratégie coordonnée pour la gestion des coûts et des dépenses. Dans la mesure du possible, les stratégies devraient être élaborées de manière à permettre un investissement sage et efficace, et de façon à prendre en charge les dépenses au fil du temps, pour minimiser l'impact financier de la fermeture d'une industrie. Ainsi, au lieu de simplement verser aux collectivités de l'argent à long terme pour leur permettre de résoudre leurs problèmes, il faut investir de façon rationnelle et saine, d'une part, pour éviter la perte des investissements précédents et, d'autre part, pour repositionner la collectivité. Les collectivités ont besoin qu'un plan financier soit élaboré avant la fermeture d'une industrie et ce plan doit être régulièrement mis à jour au fil du changement des conditions.

Définir le succès de la gestion de la transition pour chaque collectivité

Les recherches menées dans le cadre de ce document montrent que la gestion de la transition relève davantage de l'art que de la science, qu'elle est plus qualitative que quantitative. Ainsi, une mesure de gestion de la transition qui fonctionne pour une collectivité pourrait ne pas s'appliquer aux circonstances uniques d'une autre collectivité. Parfois, le succès de la gestion de la transition peut être attribuable à la croissance de la population, à l'expansion de l'assiette fiscale et à la prospérité des nouvelles entreprises, comme c'était le cas à Meadow Lake, en Saskatchewan. Dans d'autres cas, notamment à Great Harbour Deep, la fermeture à l'amiable peut être considérée comme un succès. En effet, en raison de l'aspect nébuleux du succès et de son caractère vague, il est essentiel que tous les acteurs travaillent ensemble pour définir le succès de la gestion de la transition et ce, pour chacune des collectivités. Si l'on définit le succès de la gestion de la transition pour chaque collectivité par le biais d'un processus inclusif, les chances de réussite sont plus susceptibles de se concrétiser.

Accepter le fait que parfois la cessation de toute activité représente la meilleure option de gestion de la transition d'une collectivité

Tout comme les fermetures d'industrie doivent être acceptées comme un phénomène naturel dans les collectivités dépendantes des ressources naturelles, particulièrement les collectivités basées sur les ressources renouvelables, il arrive parfois que la cessation de toute activité constitue une option viable pour une collectivité dans le cadre du processus de gestion réussie de la transition. Tandis que la cessation de toute activité peut être considérée comme le dernier recours lorsque toutes les autres options ont été épuisées, elle peut aussi être dans le meilleur intérêt des résidents et de tous les ordres de gouvernement. Ainsi, la cessation de toute activité représenterait l'option de choix, particulièrement si la



Great Harbour Deep, T.-N.-L
Source : Affaires municipales et provinciales, Terre-Neuve-et-Labrador

collectivité ne bénéficiait pas de possibilités de développement économique, si la population et l'assiette fiscale avaient diminué de façon significative et si les coûts de maintien de la collectivité dépassaient les coûts de cessation des activités et de la relocalisation des habitants. Idéalement, tous les intervenants communautaires conviendraient tôt qu'il n'y a aucune autre option que la cessation de toute activité et ils prendraient rapidement une décision à cet effet. Il est également nécessaire que les intervenants prennent une décision claire au sujet de l'avenir de la collectivité afin que des mécanismes équitables pour des mesures comme la réduction des services, la compensation des propriétaires et les troussees de relocalisation soient établies et appliquées en temps opportun.

Mettre en œuvre des pratiques que l'on peut reproduire

D'après les résultats des recherches, les activités d'un seul acteur n'ont pas permis de déterminer le succès ou l'échec de la gestion de la transition d'une collectivité. Les chercheurs ont plutôt constaté que les collectivités géraient mieux la transition lorsque tous les acteurs collaboraient et travaillaient ensemble pour gérer la transition d'une collectivité d'une ville basée sur une seule industrie à une ville plus petite mais dont l'économie est plus diversifiée. Les points suivants illustrent les mesures prises par chacun des cinq principaux acteurs qui, selon les études de cas, jouent un rôle significatif dans la transition et le rétablissement d'une collectivité. Ces mesures sont tirées de l'expérience du Canada et il est possible qu'elle ne soient pas applicables à l'échelle internationale; cependant, il est probable qu'en adaptant ces rôles et ces activités à leurs contextes économique, politique et social respectifs, les collectivités internationales puissent élaborer des mesures propres à leurs circonstances uniques.

Le **gouvernement national** joue un rôle important dans la gestion de la transition d'une collectivité tributaire des ressources naturelles en continuant d'offrir les services fédéraux de base dans les régions et les collectivités touchées par la fermeture d'une industrie et en offrant, au besoin, des services de transition supplémentaires pour une durée limitée. En outre, en tant que décideur principal pour le pays, le gouvernement national devrait analyser l'impact des politiques nationales sur le plan régional et/ou communautaire et il devrait consulter les administrations sous-nationales, régionales et locales, ainsi que les résidents de la collectivité, avant de prendre des décisions concernant les politiques qui pourraient avoir un impact sur ceux-ci. Le gouvernement national devrait aussi veiller à ce que des lois et des règlements soient en place pour faire en sorte que l'industrie qui ferme ses portes fournisse une indemnité de départ équitable à ses travailleurs et réponde aux attentes en matière de nettoyage environnemental des sites industriels. De plus, lorsque le gouvernement national est propriétaire de l'industrie en déclin, il devrait agir à titre de modèle en donnant un avis suffisant avant la fermeture d'une industrie, afin que les collectivités jouissent du temps maximum pour s'ajuster et veiller à ce que les organisations remplissent toutes leurs obligations environnementales lorsqu'elles mettent fin à leurs activités.

Les **gouvernements sous-nationaux** (notamment les provinces, les États, les cantons ou les territoires) ou les gouvernements nationaux, qui ont compétence à l'égard des villes, devraient fournir aux municipalités une plus grande souplesse quant à leurs activités et leur accorder un pouvoir accru afin qu'elle puissent mieux répondre aux crises et diriger l'élaboration et la mise en application des plans de transition. En outre, les gouvernements sous-nationaux devraient encourager les municipalités à travailler ensemble, sur une base régionale, pour trouver des solutions conjointes et tirer profit au maximum de leurs forces et des débouchés qui s'offrent à elles. Les gouvernements sous-nationaux devraient aussi continuer à fournir les services de base ou offrir des services supplémentaires afin d'assurer un niveau approprié de soutien à la transition, pour une période déterminée.

L'**administration locale** devrait élaborer des plans en vue du développement et de la mobilisation de l'économie locale pendant que l'industrie locale est encore solide. L'administration locale devrait également assurer un leadership de première ligne afin de déterminer l'orientation future la plus durable pour la collectivité et de coordonner la planification et la collaboration pour atteindre les objectifs communautaires. Par ailleurs, les administrations locales autofinancées devraient maintenir leur taxe foncière et leur base de revenus afin de soutenir le niveau de service. L'un des rôles essentiels de l'administration locale est d'assurer pendant la transition un leadership en transmettant des messages positifs sur la collectivité à l'intention des membres de la collectivité et des habitants à l'échelle du pays, afin de relever le moral des habitants et de maximiser le potentiel de la collectivité pour ce qui est d'attirer de nouvelles entreprises et de nouveaux résidents.

Reconnaissant que la plupart des ressources ont un cycle de vie limité, les représentants des **industries en déclin qui sont tributaires des ressources naturelles** devraient travailler avec les leaders communautaires pour planifier l'épuisement des ressources et la fermeture d'une industrie, au lieu d'annoncer soudainement la fermeture aux membres

d'une collectivité qui se sent alors abandonnée. Ainsi, bien avant la fermeture, les intervenants de l'industrie devraient travailler avec les leaders communautaires pour établir des mécanismes clairs pour le soutien de l'industrie, notamment les pensions de retraite, le rachat de maisons, l'indemnité de départ, la formation et la relocalisation, pour faciliter la transition et gérer les attentes des travailleurs. À partir de sa mise sur pied, l'industrie en déclin devrait travailler avec les membres de la collectivité afin d'établir la capacité de la collectivité, de favoriser un sentiment d'appartenance fort et de relever le moral des habitants. En outre, l'industrie en déclin devrait aussi respecter ses obligations en ce qui concerne les risques environnementaux et l'impact visuel sur les collectivités, particulièrement à l'égard des industries dont les activités sont axées sur la radioactivité, les résidus chimiques, l'exploitation à ciel ouvert et la coupe à blanc.

Les **organismes communautaires**, notamment les syndicats, les églises, les organisations autochtones et les groupes de bénévoles devraient travailler au rétablissement après la fermeture d'une industrie en fournissant un soutien pratique et en élaborant un plan en vue d'apporter une aide financière et sociale immédiate à la collectivité. Ensemble, ils pourraient travailler à établir la capacité de la collectivité et à soutenir le moral des membres. Par ailleurs, les organismes communautaires devraient participer à l'élaboration de plans d'activités, à l'exploration de débouchés sur le marché et à la préparation de stratégies de développement économique.

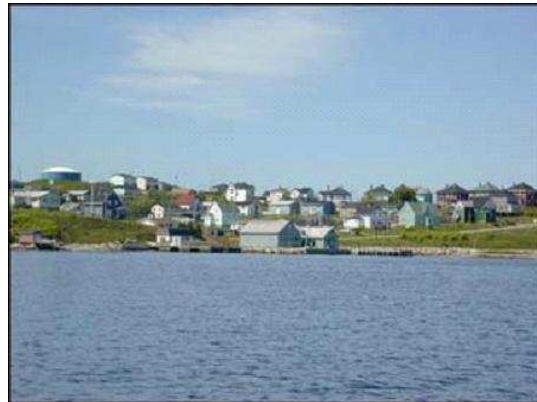
DE L'ESPOIR POUR LES COLLECTIVITÉS BASÉES SUR LES RESSOURCES NATURELLES

Partout dans le monde, les collectivités tributaires des ressources naturelles sont exposées à la fermeture d'industries, qui ruine leur économie et leur structure sociale. Qu'elles dépendent de la pêche, de l'exploitation forestière, de l'agriculture ou de l'énergie, ces villes sont assujetties à l'épuisement des ressources, aux changements cycliques dans les marchés internationaux de produits de base, à la restructuration de l'économie et aux changements dans les politiques

gouvernementales, ce qui les rend vulnérables aux cycles d'explosion et de détente et à la fermeture d'industries. Ces villes subissent le même sort parce qu'elles ont tendance à trop miser sur une seule industrie pour assurer la durabilité de leurs emplois et la viabilité de leur économie, au lieu de diversifier ou d'élargir leur base économique. Par conséquent, la fermeture d'industries partout dans le monde a des effets similaires sur les collectivités rurales : nombreuses pertes d'emploi,

économie chancelante, bouleversement social causé par le départ des résidents vers de meilleures possibilités, chute de la valeur des propriétés et lutte pour maintenir les niveaux de service et l'infrastructure locale. La fermeture d'industries accélère le dépeuplement rural et entraîne le déclin des collectivités rurales, tandis qu'elle contribue à l'augmentation de la population des grands centres urbains et accroît la pression économique et sociale exercée sur ces grands centres, qui deviennent alors la destination de choix de la population rurale.

Malgré la différence de leurs structures politique, économique et sociale, les petites collectivités de partout dans le monde pourraient bénéficier de l'expérience des autres collectivités pour ce qui est de réagir à une crise entraînée par la fermeture d'une industrie. Puisque les fermetures d'industries touchent presque tous les aspects de la vie rurale, les collectivités peuvent partager leurs histoires afin de mieux comprendre ces changements. Les intervenants peuvent entamer un dialogue qui mène à des actions positives qui permettent de relever les défis qui surviennent et de tirer profit des possibilités latentes créées par ces changements. Ce dialogue pourrait faire partie intégrante d'un processus de restructuration à grande échelle, parce qu'il viendra compléter le processus de planification urbaine habituel axé sur les questions urgentes d'urbanisation et d'industrialisation. Le fait d'accorder plus d'attention à la gestion de la transition des collectivités rurales pourrait atténuer certaines pressions urbaines, tout en améliorant la durabilité économique des régions rurales. Par ailleurs, les stratégies de gestion de la transition des collectivités basées sur les ressources naturelles pourraient



Canso, N.-É.

Source : Ville de Canso

aussi être applicables aux grands désastres naturels et aux désastres causés par les humains, notamment les inondations et les guerres civiles.

Les recherches effectuées dans le cadre de la préparation du présent document étaient axées principalement sur l'expérience du Canada, qui a permis aux intervenants des collectivités de tirer des leçons précieuses sur la façon de gérer la transition, de la fermeture d'une industrie au rétablissement de la collectivité. Par le biais de ces recherches, les Canadiens ont appris qu'un ensemble de facteurs, allant de la géographie, à l'accès aux routes, à la démographie et à la disponibilité de la haute technologie, peuvent avoir une incidence sur le rétablissement et la prospérité de leurs collectivités après la fermeture d'une industrie. Les recherches ont mis en lumière le caractère unique de chaque collectivité et l'individualité de la réponse de chacune; ces recherches ont également permis de déterminer que la nature commune de la crise a mené naturellement au partage des outils pour les stratégies de gestion de la transition. En retour, l'analyse des stratégies de gestion employées au Canada a entraîné l'élaboration de thèmes communs qui sont utiles pour soutenir la gestion de la transition de nombreuses collectivités canadiennes, sans égard aux facteurs qui ont une incidence sur le rétablissement, l'industrie basée sur les ressources naturelles touchée ou la situation géographique de la collectivité. À titre d'exemple, les recherches ont permis de montrer que toutes les collectivités pourraient bénéficier des mesures suivantes : préparation à la fermeture d'une industrie, avertissements rapides de la fermeture d'une industrie, détermination des facteurs qui pourraient avoir un impact sur le rétablissement, soutien à la collaboration entre tous les acteurs, mise en œuvre d'un ensemble d'actions, prestation de ressources financières pour une période limitée, détermination de la gestion réussie de la transition pour chaque collectivité, et bien d'autres mesures.

La reconnaissance que les leçons retenues peuvent être partiellement ou entièrement reproduites par d'autres collectivités du Canada a suscité un intérêt au-delà des frontières canadiennes, au profit de la communauté internationale. Il est évident que toutes les stratégies canadiennes ne peuvent pas être appliquées dans leur ensemble aux collectivités rurales internationales qui sont confrontées à des défis semblables. Ainsi, même si les défis se ressemblent quelque peu, la capacité de réaction variera considérablement d'un pays à l'autre, en fonction des systèmes gouvernementaux, des conditions économiques sous-jacentes et des structures sociales différentes. Néanmoins, l'expérience du Canada pourrait fournir une expérience précieuse, être reproduite ou adoptée dans certains autres pays en vue du soutien de leurs propres collectivités qui sont confrontées à des circonstances uniques et qui ont des besoins particuliers.

Plus précisément, les chercheurs croient que quatre stratégies forment la base de l'expérience du Canada. Les quatre stratégies sont énumérées ci-dessous et sont expliquées en fonction du cas de Tumbler Ridge, en Colombie-Britannique, à partir de la création de la ville, en 1981, jusqu'à aujourd'hui :

Une gestion efficace de la transition anticipe et prévoit la fermeture d'une industrie et la considère comme un événement normal du cycle de vie de l'industrie. Les industries tributaires des ressources naturelles, particulièrement celles qui sont axées sur les ressources non renouvelables, sont caractérisées par un cycle de vie qui dépend des fluctuations des marchés mondiaux et qui se termine lors de l'épuisement des ressources ou lorsque les coûts d'extraction des ressources dépassent la viabilité économique. Les intervenants communautaires devraient tenir compte de ces faits à partir de la mise sur pied d'une industrie et commencer à planifier la fermeture éventuelle de l'industrie même lors de son démarrage. Au lieu de répondre à l'annonce d'une fermeture, les acteurs devraient prévoir la fermeture et s'y préparer, comme s'il s'agissait d'un événement normal dans la vie d'une industrie. Cela prolonge la période de la gestion de la transition, soit après l'annonce de la fermeture jusqu'à la période précédant l'annonce du cycle de rétablissement, et agit à titre de catalyseur de la diversification économique préalable. Cela contribuera également à réduire le choc et le traumatisme causés par la fermeture d'une industrie en mettant en place des mécanismes pour soutenir les travailleurs, et en préparant des solutions de rechange économiques et sociales qui contribueront à la stabilité de la collectivité.

Lors de la planification de Tumbler Ridge, les décideurs provinciaux ont élaboré un ensemble de mesures politiques et conceptuelles clés avant de décider de lutter contre la nature cyclique de la demande mondiale en charbon. Ces planificateurs ont pris les mesures suivantes :

- **Établissement d'un cadre d'administration locale à partir de la création de la ville :** Au moyen de la législation de la Colombie-Britannique en matière de « villes instantanées », les planificateurs ont créé Tumbler Ridge en tant que municipalité dotée d'un conseil entièrement élu, dans laquelle des relations politiques, administratives et sociales conventionnelles sont établies afin d'éviter les problèmes propres au modèle de ville basée sur une seule entreprise, selon lequel une ville ne survit qu'au bon vouloir de l'entreprise. Tumbler Ridge a été conçue en tant que ville centrale d'un large territoire. En établissant une seule ville centrale, on a évité la création de divers établissements plus petits qui prendraient la forme de sites de camp pour travailleurs ou de villes-dortoirs au lieu de constituer une ville véritable qui accumule un capital social. Le concept de ville régionale a permis aux planificateurs de choisir le lieu le plus avantageux pour l'établissement de la collectivité et d'être consciencieux lors de la planification.
- **Préparation d'un plan exhaustif en prévision de l'épuisement éventuel de la ressource charbonnière :** Les planificateurs de la ville ont reconnu que la demande en ressources comme le charbon est cyclique et que l'approvisionnement cessera puisque cette ressource s'épuisera éventuellement. En gardant cela à l'esprit, ils ont pris des décisions en vue d'assurer la stabilité de la ville. Une telle décision faisait appel à la création de larges délimitations municipales qui incluraient les sites de l'industrie. Cette étape inhabituelle signifiait que l'industrie devait payer des taxes foncières municipales pendant l'exploitation,

contribuant ainsi de façon substantielle aux recettes municipales qui pourraient être utilisées pour fournir des services ou qui pourraient être sauvegardées sous forme de fonds de prévoyance, en vue d'un ralentissement économique. Les planificateurs ont aussi nommé un directeur de la planification sociale chargé de développer le capital social communautaire en créant des réseaux sociaux et des organisations essentiels à une collectivité saine.

- **Établissement d'un marché foncier, d'un marché de l'habitation et d'un marché commercial dans la ville :** Les planificateurs ont utilisé un modèle mixte pour le développement de la collectivité et l'assignation de rôles au gouvernement, à l'entreprise et aux secteurs privés. Ainsi, ils ont veillé à ce que le marché immobilier de Tumbler Ridge soit fonctionnel et que les propriétaires de maisons et les propriétaires terriens aient un intérêt tant pour la valeur des propriétés que pour la collectivité, ce qui les rendait plus enclins à demeurer dans la ville durant un ralentissement économique. L'administration locale contrôlait la terre non exploitée et, par conséquent, elle avait une influence considérable sur la croissance et le développement de la ville. Ce paradigme s'éloignait du modèle de la ville basée sur une seule entreprise, selon lequel une entreprise est propriétaire du parc de logements et le vend à ses travailleurs qui, en retour, manifestent peu d'attachement envers la collectivité parce qu'ils ne sont pas propriétaires.
- **Planification de la mise sur pied d'infrastructures et de la prestation de services pour l'administration locale :** Les décisions du gouvernement provincial en ce qui concerne l'infrastructure ont forgé une grande partie du caractère de la ville. Par exemple, la Colombie-Britannique a décidé de veiller à ce que Tumbler Ridge ne soit pas située à la fin d'une route unique; la province a plutôt prévu un accès à partir de deux directions. De plus, les intervenants ont travaillé à établir une connexion par chemin de fer, pour que le charbon puisse être envoyé aux ports et aux marchés. Les services provinciaux importants, notamment les services scolaires et les services de soins de santé ont été offerts dès l'arrivée des résidents et ils continuent d'être offerts depuis lors, ce qui assure à Tumbler Ridge une crédibilité instantanée et lui permet de continuer d'attirer de nouveaux résidents.
- **Gestion des risques :** En prévision du déclin futur de l'industrie du charbon, la Colombie-Britannique a conclu une entente avec des entreprises qui exploitent le charbon pour garantir certains investissements gouvernementaux dans la collectivité. Par exemple, les entreprises ont garanti la dette d'infrastructure de la ville sans avoir à payer directement pour celle-ci. En outre, le gouvernement a pris une mesure relativement innovatrice en établissant un fonds de prévoyance, visant à amortir un ralentissement ultérieur dans le marché du charbon.

La restructuration des collectivités basées sur les ressources naturelles après la fermeture d'une industrie exige des efforts de collaboration entre les intervenants.

Les auteurs de la présente étude reconnaissent que chaque pays exerce son autorité de

façon autonome et que le modèle fédéral du Canada, où les compétences et les pouvoirs sont divisés entre le parlement national et les parlements sous-nationaux, n'est pas applicable à l'échelle mondiale. Cependant, tous les pays peuvent convenir que les collectivités basées sur les ressources naturelles qui sont en période de transition sont mieux soutenues par les efforts de collaboration des intervenants que par l'influence exagérée d'acteurs uniques qui prennent des décisions de façon indépendante. En gardant à l'esprit le caractère unique de la complexité des compétences, les auteurs du rapport proposent que les responsabilités relatives à la gestion de la transition soient divisées selon le modèle ci-dessous, conformément à des activités de collaboration visant à soutenir les collectivités basées sur les ressources naturelles en transition :

- *gouvernements nationaux* : établir une orientation politique et préparer les régions/collectivités aux impacts;
- *gouvernements sous-nationaux* : faciliter la planification; aider les collectivités à anticiper la fermeture et à la prévoir, et coordonner la collaboration et le financement de tous les acteurs;
- *administrations locales* : encourager et soutenir la collaboration au nom de la collectivité locale, tout en assumant la responsabilité de la gestion des questions locales découlant d'une fermeture;
- *industries en déclin* : communiquer clairement les intentions et fournir un soutien aux travailleurs directement touchés ainsi qu'aux membres de la collectivité.
- *organismes communautaires* : offrir un soutien pratique.

La planification détaillée de Tumbler Ridge a permis à la collectivité de se doter d'un ensemble d'atouts physiques, sociaux et politiques en vue d'assurer une restructuration réussie après la fermeture des grandes industries. La collectivité possédait près de 20 ans d'expérience dans l'exercice d'une administration locale efficace basée sur un leadership administratif et politique solide. Grâce à ses liens étroits sur les plans politique, administratif, social et économique avec d'autres collectivités du Nord-Est de la Colombie-Britannique, la collectivité a bénéficié d'un soutien local extrêmement solide. En outre, la qualité des installations communautaires et le haut niveau de cohésion sociale ont fait en sorte que de nombreuses personnes engagées de la collectivité ont préféré ne pas déménager malgré la perte d'un grand employeur. Ces personnes étaient prêtes à travailler avec les représentants locaux élus pour favoriser la participation des instances supérieures, élaborer un plan de transition et le mettre en application.

Tous les ordres de gouvernement ont collaboré pour mettre sur pied un groupe de travail chargé de revitaliser la collectivité et de cerner des débouchés économiques. Plus particulièrement, le groupe de travail visait à maintenir la stabilité de la population et de l'impôt foncier par l'acquisition d'habitations supplémentaires par le biais de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, puis en les vendant grâce à une corporation d'habitation établie par le district. Ensemble, ils ont élaboré un plan de transition communautaire et engagé des consultants chargés de trouver des façons de diversifier

l'économie. La ville a également conclu des ententes de collaboration avec la Municipal Finance Authority pour éliminer la dette de la ville ainsi qu'avec le gouvernement provincial pour maintenir les niveaux d'infrastructure et de service de la ville. Ces mesures ont été facilitées grâce au fonds de prévoyance établi lors de la création de la ville.

Mise en œuvre de nombreuses mesures. Même si la fermeture d'une industrie est un événement soudain et souvent inattendu, la gestion de la transition d'une collectivité vers le rétablissement est un processus complexe qui prend de nombreuses années. Il n'y a aucune solution miracle, ni aucune voie unique vers le succès. À l'inverse, les collectivités de partout dans le monde qui sont confrontées à des défis similaires peuvent adopter un ensemble de mesures qui appuient la gestion de la transition et le recouvrement, notamment les suivantes :

- planifier et mettre en œuvre des stratégies de diversification économique;
- fournir des incitatifs pour l'industrie et la relocalisation des résidents vers d'autres collectivités;
- déterminer et maintenir un niveau approprié de services publics durant une période d'ajustement;
- stabiliser les finances municipales, l'administration et la prestation de services locaux;
- fournir un soutien aux travailleurs;
- maintenir le moral de la collectivité élevé.

La planification de Tumbler Ridge a entraîné de nombreux avantages durant les récents ralentissements économiques, en jetant les bases d'un grand nombre de mesures visant à équilibrer les revenus et les dépenses de l'administration locale tout en continuant de faire de Tumbler Ridge un endroit où il fait bon vivre. L'une des initiatives clés a été le marketing de la collectivité en tant que lieu d'habitation et d'investissement de choix. Cette initiative incluait une stratégie financière basée sur les recettes foncières en faisant le marketing de presque tout le parc de logements excédentaires de la collectivité, afin de maintenir le niveau d'occupation à 100 % et d'éliminer la dette municipale pour que 47 % de revenus supplémentaires puissent être entièrement alloués à la prestation de services attrayants, en plus d'élaborer une stratégie de diversification économique qui va au-delà de l'exploitation du charbon, pour inclure le tourisme, l'exploitation pétrolière et gazière, et la prestation de services régionaux.

La protection des services municipaux et la conclusion d'une entente avec la province et le gouvernement fédéral afin de maintenir d'autres services ont été des mesures importantes qui étaient nécessaires pour que la ville demeure attrayante aux yeux des nouveaux résidents et que soit communiqué son désir de devenir une ville durable. En outre, la ville a établi l'infrastructure nécessaire en vue de la diversification économique future, notamment pour ce qui est de l'aéroport et du parc industriel, et elle a également

amélioré certaines installations, comme la piscine municipale et le terrain de golf, pour rendre la ville plus attrayante pour les résidents actuels et les nouveaux résidents.

Tous les intervenants doivent s'attendre à fournir le niveau approprié de soutien financier aux collectivités basées sur les ressources naturelles en transition pendant une durée limitée. Dans la majorité des cas, la fermeture d'une industrie aura un impact financier important sur une collectivité, notamment quant à la perte de revenus d'emploi qui seraient dépensés localement et à la perte de taxes municipales. Cela est particulièrement vrai dans les pays comme le Canada, où les administrations locales sont largement soutenues grâce à des recettes autonomes. Les investissements à court terme de tous les intervenants peuvent donner à une collectivité le temps de s'ajuster sans créer une dépendance malsaine à l'égard des ressources financières extérieures. Ces investissements pourraient souligner l'apport de la collectivité à la vitalité économique de la région ou du pays, prévenir la perte des investissements préalables et encourager les collectivités à tirer profit des nouvelles possibilités, à atteindre leur plein potentiel et à s'éloigner d'une culture de dépendance à long terme. Tous les ordres de gouvernement doivent travailler ensemble pour élaborer une stratégie coordonnée pour la gestion des revenus et des dépenses locales tout en répartissant les investissements sur une certaine période.

À Tumbler Ridge, la clé de la solvabilité financière reposait sur la stabilité des taxes foncières, l'élimination de la dette d'établissement à long terme et la possibilité de persuader le gouvernement provincial d'honorer son engagement de 20 ans à l'égard d'un fonds de prévoyance qui avait été établi en prévision du ralentissement de l'industrie du charbon. On a convaincu la collectivité que si elle recevait ce niveau de soutien, elle serait en mesure de maintenir des services de haute qualité et qu'elle pourrait profiter des débouchés économiques sans faire appel aux subventions s'instances supérieures. Ces mesures assurent maintenant à la collectivité des dividendes en période de croissance, une base pour l'exploitation pétrolière et gazière, et le développement et la revitalisation de l'industrie du charbon.

Prochaines étapes

Le présent projet de recherche est né de l'intérêt et de l'initiative des ministres canadiens responsables des administrations locales qui souhaitaient gérer la transition de leurs collectivités respectives suite à la fermeture d'une industrie. Les auteurs du présent document souhaitent que les résultats des travaux réalisés encouragent d'autres pays à mieux comprendre la dynamique de la transition des collectivités dans leur contexte particulier. Par ailleurs, les collectivités qui vivent plusieurs expériences consécutives, notamment l'épuisement d'une ressource ou la fermeture d'une industrie, un désastre naturel ou des catastrophes causées par des humains, pourraient aussi trouver, dans l'expérience canadienne, des points de ressemblance avec leurs propres situations. Ces efforts concertés pourraient être la base de discussions lors de séances subséquentes au Forum urbain mondial .

Espoir renouvelé

Les collectivités rurales et urbaines sont toutes deux confrontées au défi suivant : atteindre la durabilité dans le contexte du changement rapide, tandis que les collectivités rurales ont, à ce jour, laissé de côté la plupart des discussions relatives à la durabilité. Le présent document constitue une première étape pour ce qui est de créer un intérêt envers la durabilité rurale, question qui a souvent reçu moins d'attention qu'elle ne le devrait. Puisque les collectivités de partout dans le monde sont confrontées aux mêmes problèmes, notamment en ce qui concerne la survie après la fermeture d'une industrie et la réussite malgré la fermeture, il existe de nombreuses façons d'ouvrir le dialogue au sujet de la durabilité rurale. Les collectivités et les pays peuvent faire part de leurs histoires respectives et des leçons retenues afin que d'autres collectivités et pays puissent miser sur ces connaissances collectives pour trouver leurs propres solutions pratiques, qui, à leur tour, seront utiles à d'autres. Au moment où ce dialogue prend de l'ampleur, nous pouvons en faire davantage pour donner aux villes dépendantes des ressources naturelles de l'espoir dans l'avenir, afin qu'elles puissent devenir des collectivités résilientes prospères.

ANNEXE 1 : SOMMAIRES DES ÉTUDES DE CAS

Nord du Canada

Faro

La ville de Faro, qui est située à l'extrême nord-est de Whitehorse, est l'une des 8 municipalités du Yukon. Faro a été créée pour fournir une main-d'œuvre minière. Elle a déjà été la puissance économique du Yukon, produisant 10 % du zinc mondial et représentant de 12 à 15 % du PIB du Yukon. Dès 1981, la ville a été marquée par une série de fermetures et de réouvertures de mines sous de nouveaux propriétaires mais la crise finale eut lieu en 1998, lorsque la mine d'Anvil Range a fermé subitement ses portes et a été mise sous séquestre.

En raison de la fermeture, la moitié des travailleurs de la ville ont perdu leur emploi, les industries connexes ont souffert et la population a chuté; elle est passée de 925 à seulement 250 en 2000. La ville a été touchée par la perte de sa vitalité, la diminution de son assiette fiscale et le déclin de sa population. Cependant, la gravité de la crise a été atténuée en raison de l'important soutien financier du gouvernement territorial et de ses efforts pour veiller à ce que les travailleurs reçoivent des indemnités de départ généreuses et que la ville puisse préserver les atouts miniers. De plus, une administration locale solide a utilisé son plan communautaire et un esprit bénévole vibrant pour promouvoir de façon agressive la diversification économique.

À l'exception de la plupart des autres collectivités du Yukon qui déclinent en raison de difficultés économiques, la collectivité de Faro a été relancée depuis la fermeture de la mine grâce à la modeste diversification économique en matière de services, au tourisme et aux emplois à domicile. Par ailleurs, la population a augmenté pour atteindre 380 habitants, en 2002. L'amélioration des conditions sociales, l'infrastructure bien développée et la participation bénévole enthousiaste dans le développement de la collectivité sont des attributs positifs qui aideront Faro dans le futur. La diminution des services de santé, des services sociaux et des services financiers ainsi qu'une population en âge scolaire réduite sont des défis à relever. Peut-être que le défi le plus important réside dans la recherche de 50 à 200 millions de dollars pour le nettoyage environnemental mais, une fois obtenus, ces fonds fourniront des emplois pour plusieurs années.

Inuvik

La ville d'Inuvik, qui a été incorporée en tant que première collectivité planifiée au Nord du cercle arctique, est située à la fin de l'autoroute Dempster, près de la côte de la mer de Beaufort. Depuis 1954, la ville a servi de centre administratif de la région. Inuvik n'a été marquée par aucune crise unique, mais son économie est passée de l'expansion au ralentissement, au même rythme que l'intérêt de l'industrie pétrolière dans le développement des champs de pétrole et de gaz ainsi que de la pipeline de la vallée du Mackenzie, pendant plus de 25 ans. Malgré ces changements économiques, la population

d'Inuvik a maintenu une croissance de population lente et la ville compte maintenant 3 000 habitants, à peine moins que son sommet de 1976.

En tant que centre administratif régional comptant pour la moitié de tous les emplois du secteur public, Inuvik a été moins vulnérable à l'égard des fermetures d'industries que les autres collectivités éloignées – les ralentissements économiques n'ont pas semblé déclencher une crise. L'organisme central, pilotant les administrations et les corporations commerciales autochtones ont diversifié l'économie de façon active et créé un modèle de partenariat économique réussi entre les résidents locaux et l'industrie dans les T.-N.-O. En outre, l'éloignement de la ville et son climat difficile exigeait déjà une autosuffisance en matière de prestation de bon nombre de biens et de services, et pour ce qui est d'établir une base économique solide, une infrastructure solide et des services sociaux, des services éducatifs et des services de soins de santé de qualité.

Inuvik demeurera une collectivité éloignée, avec un climat difficile, un environnement fragile et le coût de son infrastructure qui combine l'augmentation des coûts de l'industrie et qui portent obstacle au transport à l'année longue et à l'accès aux marchés demeurera toujours élevé. Cependant, Inuvik a la capacité nécessaire pour assurer une transition réussite au fil des fluctuations de l'industrie du pétrole et du gaz.

Ouest du Canada

Grande Cache

Grande Cache, qui est située sur le plateau d'une montagne isolée dans le nord-ouest de l'Alberta, possède une économie qui dépend grandement de l'industrie du charbon. Après une réduction des activités d'exploitation minière en 1982, la mine de charbon Smoky River a cessé toute activité en 2000. Le niveau d'emploi dans le secteur minier a donc chuté. Il est passé de 28,5 % en 1996, à 8,4 % en 2001.

La fermeture de la mine a eu un impact significatif sur la ville de Grande Cache, même si la mine comptait pour moins de 30 % de tous les emplois locaux. Par ailleurs, de 1996 à 2001, la population est passée de 4 441 à 3 828 habitants, soit une diminution d'environ 13,4 %. La majorité des personnes qui ont quitté la ville avaient de jeunes familles. La mise en chantier a diminué de même que l'emploi dans tous les secteurs, à l'exception du transport et des services publics. Le salaire moyen a diminué de 6,5 % et le taux de chômage est passé à 12,3 %, par rapport au taux de chômage général de l'Alberta qui se chiffrait à 5,2 %.

La collectivité a bénéficié des mesures prises par les administrations locales et provinciales pour soutenir les travailleurs et pour étendre le champ d'activités en exploitation forestière, en affaires correctionnelles et en tourisme, en plus de stabiliser les revenus de l'impôt foncier pour veiller à ce que Grande Cache puisse stabiliser sa situation et se rétablir. Par ailleurs, Grande Cache s'attend à tirer profit de l'expansion de l'exploration pétrolière et gazière dans la région et de la tentative de réouverture de la mine de charbon sous un nouveau propriétaire. Cependant, la collectivité est également

confrontée à un recul à cause de la récente mise à pied de 125 travailleurs de la scierie Weyerhaeuser en raison du conflit du bois d'œuvre.

Granisle

Granisle est une petite collectivité éloignée située dans le nord de la Colombie-Britannique. Elle a été incorporée en 1971 pour accueillir les travailleurs miniers dans deux mines de cuivre de Noranda. Les mines ont été exploitées avec succès pendant environ deux ans mais le faible coût du cuivre au début des années 1980 a entraîné une réduction importante de la production minière. Les mines ont été exploitées de façon irrégulière jusqu'à la fermeture permanente en 1992. Par conséquent, Granisle a été marquée par environ une décennie de bouleversements, de réductions et d'incertitude.

Conséquemment, entre 1982 et 1985, la population de la ville a chuté. De son sommet de près de 1 600 personnes, la population était passée à moins de 600 personnes en 1985. Après un court rétablissement à la fin des années 1980, la fermeture permanente de la mine a entraîné un déclin plus marqué de la population : d'à peine plus de 500 personnes en 1993, elle se chiffrait dans les 400 personnes en 1996. Cela représente probablement le quart de la population à son sommet. Les données démographiques de cette ville ont aussi changé; elles sont passées d'une structure démographique plus jeune, lorsque l'économie était dominée par l'exploitation minière, à une structure démographique plus âgée aujourd'hui. Le conseil municipal de la ville continue de fonctionner malgré les défis qui ont marqué les années passées.

Le défi que devait relever la ville de Granisle était énorme. En effet, après environ une décennie d'incertitude, la raison d'être originale de la ville, soit de servir de centre de services miniers a été entièrement anéantie. Les tentatives de diversification ont été pénalisées par la situation nordique et l'éloignement de la ville – qui est située à une heure et demie de Smithers (qui compte moins de 6 000 habitants).

Logan Lake

Logan Lake est une petite collectivité située dans le sud de la Colombie-Britannique, près de Kamloops (située au 12^e rang parmi les plus grandes villes), et elle jouit d'un accès facile à de grands centres commerciaux situés à Fraser Valley et à Okanagan. L'économie de la région a longtemps été marquée par l'exploitation du cuivre et du molybdène et, même aujourd'hui Logan Lake habrite la Highland Valley Mine de Teck Cominco, la plus grande mine de cuivre du Canada dont l'exploitation est la plus concentrée au monde. On s'attend à ce que les activités cessent d'ici 2009.

Logan Lake a connu un boom dans les années 1980-1982, où sa population est passée de 1 500 à 3 000 habitants. En 1984, lorsque le marché du molybdène s'est effondré, survint un incident, soit la fermeture de l'entreprise par l'ancienne Highmont Mine, sans avis et marquée par un faible suivi post-fermeture. Les autres activités minières du secteur n'ont pas été épargnées par les défis économiques du milieu des années 1980. Par conséquent, Logan Lake a vu sa population commencer à diminuer : elle est passée de juste

au-dessous de 3 000 habitants en 1982 à 2 000 habitants en 1986. Depuis lors, la population a quelque peu augmenté et elle se chiffrait maintenant à près de 2 300 habitants (bien qu'il s'agisse de personnes plus âgées). La ville envisage déjà la possibilité de fermer la mine actuelle en 2009.

Tandis que la Highmont a fermé ses portes en 1984, les opérations minières qui avaient été consolidées en 1986 pour former le partenariat de Highland Valley sont demeurées intactes aujourd'hui. Logan Lake était et demeure un centre de services miniers et la ville continue de recevoir des recettes foncières de la compagnie minière. Ainsi, Logan Lake a été marquée par une légère diminution de ses activités dans les années 1980 et elle peut s'attendre à relever d'autres défis de taille à la fin de la vie économique des opérations actuelles. Logan Lake est un cas intéressant tant sur le plan rétrospectif qu'en fonction de sa réaction au cycle d'expansion et de ralentissement de 1980 à 1986 et, prospectivement, en relation avec la planification de la transition en prévision de la cessation des l'exploration minière dans cinq ans.

Meadow Lake

Meadow Lake, qui a été établie comme poste de traite en bordure nord de la Saskatchewan en 1799, est entrée en crise lorsque la scierie appartenant à la province a menacé de fermer ses portes en 1988, après plusieurs fermetures sporadiques depuis 1981.

Sentant que la scierie pourrait être vendue, les employés se sont joints au conseil tribal de Meadow Lake pour acheter la scierie et ils ont donc sauvé 300 emplois directs et indirects. Depuis les 15 dernières années, la scierie offre des emplois stables à l'année longue, elle a fait peu de mises à pied et n'a pas été marquée par beaucoup de fermetures. Les activités économiques locales se sont étendues pour inclure la première usine de pâte à papier non polluante au monde et plus de 120 compagnies forestières indépendantes. La population de la ville n'a jamais chuté durant la période de transition et elle a augmenté, pour passer de 7 000 habitants durant la crise à environ 8 800 habitants en 2002, soit une augmentation de près de 20 %, ce qui est contraire aux tendances provinciales. Par ailleurs, la mise en chantier se chiffre en moyenne à 12 par année et elle a augmenté de 45 % au cours des 10 dernières années. De plus, les salaires moyens ont augmenté de 20 à 40 % chez les Autochtones et de 40 à 60 % chez les non-Autochtones. Même si le taux de chômage général demeure élevé, soit 14 %, la participation de la main-d'œuvre autochtone a augmenté de 33 % à 58 % de 1981 à 2001.

Même si l'économie diversifiée de Meadow Lake demeure dépendante de l'exploitation forestière, le rétablissement solide de la collectivité lui permet de faire face au déclin récent et aux mises à pied récentes dans l'industrie de l'exploitation forestière causé par le conflit du bois d'œuvre.

Ogema

La ville d'Omega, qui est située dans une région agricole et où l'on exploite des ranchs au dans le sud de Regina, a connu un départ lent et un déclin continu dans les années 1970, alors que l'économie de l'agriculture battait de l'aile. La rationalisation du CPR dans les années 1990 a isolé Ogema des grands centres urbains et a réduit son rôle stratégique de fournisseur de services. La crise est survenue en 1996, lorsque le CPR a fermé la ligne de 114 km Pangman-Assiniboia qui passait par Ogema. Cela a entraîné la fermeture des silos à grains et d'autres entreprises, et a menacé la fermeture de services, notamment des écoles. Sur une période de 20 ans, la population est passée de 441 habitants en 1981, à 292 habitants en 2001.

La collectivité n'a plus de dette à long terme et son assiette fiscale a augmenté de 38 % entre 1997 et 2001. La population d'Ogema se chiffre maintenant à 325 habitants, ce qui demeure bien en-dessous de la population avant la fermeture de la voie ferrée, mais illustre une certaine croissance de la population.

Malgré le choix initial de la perte de la majorité de son infrastructure, la transition d'Ogema s'est bien déroulée par rapport la plupart des autres collectivités parce que la ville a maintenu son association avec le chemin de fer et avec l'agriculture tout en élargissant ses activités vers de nouveaux domaines, notamment l'élevage de porcs. En élargissant ses horizons et en misant sur un emplacement central dans le sud de la Saskatchewan, on a pu redéfinir la collectivité sur une base régionale. La ville a reconnu la nécessité d'élargir ses services récréatifs, ses services de soins de santé et ses services éducatifs pour aider la population à se stabiliser et à croître. Ogema semble est une ville qui contrôle sa destinée.

Pinawa

Pinawa a été créée en 1960 pour héberger les employés du centre de recherche nucléaire d'Énergie atomique du Canada limitée (EACL), 120 km à l'est de Winnipeg. Sans avis, le gouvernement fédéral a annoncé en 1996 la fermeture du laboratoire qui constituait le plus grand laboratoire fédéral du l'Ouest du Canada et comptait 1 100 employés à son apogée, en 1991. ECAL compte maintenant environ 30 employés qui travaillent toujours à Pinawa.

La transition de Pinawa a été moins traumatisante que pour la plupart des collectivités en partie parce que la fermeture a été graduelle. Malgré la fermeture, la population n'a chuté que de 10 %, soit de 1 670 à 1 500 résidents. De plus, les généreuses troupes de retraite anticipée et le rachat des maisons à 100 % de leur valeur ont grandement contribué à apaiser la douleur des employés du laboratoire. ECAL continue de payer une subvention tenant lieu d'impôt qui compte pour 50 % de l'assiette fiscale municipale pour soutenir l'administration locale dans le maintien des services municipaux, prévenant ainsi une crise fiscale et réduisant l'impact de la fermeture. Même si les efforts du fédéral et des provinces en vue de privatiser le laboratoire ont échoués, de nouvelles entreprises de haute technologie ont été attirées par Pinawa en raison de son passé scientifique et de ses

installations. L'infrastructure superbe de Pinawa en a fait une banlieue attrayante pour Winnipeg (reliée à une série d'autoroutes et de routes à deux voies).

Les plus grands défis que doit relever Pinawa en matière de transition demeurent la spécialisation de sa main-d'œuvre et la perception négative du public quant à l'industrie nucléaire. Si ECAL réduisait sa subvention tenant lieu d'impôt, l'assiette fiscale de Pinawa serait grandement réduite et la capacité de la ville de maintenir ses services serait grandement diminuée.

Tahsis

Le village de Tahsis, qui a été incorporée comme municipalité en 1970, est une petite collectivité éloignée dépendante de l'exploitation forestière de la côte Ouest de l'île de Vancouver. En 2001, la scierie locale – qui avait fourni plus de la moitié des emplois locaux et de l'assiette fiscale – a été fermée de façon permanente. Cette fermeture a causé beaucoup de stress en raison de l'exploitation sporadique de la scierie dans les années précédant la fermeture. De nombreux résidents ont décidé de quitter la collectivité pour aller travailler et vivre ailleurs.

Pour sa part, la municipalité continue à travailler d'arrache-pied pour s'ajuster au changement, en collaboration avec le gouvernement provincial et le gouvernement fédéral. Les pertes fiscales significatives prévues en 2004, ainsi que la demande formulée par les résidents quant au maintien de tous les services locaux (en particulier les services récréatifs) entraînera des défis opérationnels pour le village. Toutefois, la municipalité est aidée en raison de sa dette peu élevée et de sa réserve financière importante.

Alors que le village de Tahsis avait stabilisé sa situation après la perte de la scierie (l'exode de la population s'étant arrêté), la municipalité et la collectivité devaient encore travailler à la création d'une économie locale diversifiée, bien que restreinte. La collectivité devra toujours être confrontée aux problèmes liés à son éloignement, mais la collectivité, grâce à son environnement naturel, à l'abondance de ses ressources naturelles et à l'amélioration continue de la route en gravier reliant Gold River (situé à 63 km) et le reste de l'île, possède les forces nécessaires pour aller de l'avant.

Tumbler Ridge

La collectivité de Tumbler Ridge, qui a été créée comme ville minière en 1981 dans le cadre d'une initiative économique d'envergure en vue de l'exportation du charbon vers le Japon, est située dans les contreforts nord-est des montagnes Rocheuses. La ville a connu une crise lorsque la mine Quintette a cessé toute activité sans émettre d'avis, trois ans avant la date prévue. La stabilité de la collectivité a été compromise davantage lorsque la mine à ciel ouvert Bullmoose a cessé toute activité en 2003, même si la ville bénéficiait d'un avis de fermeture de trois ans. La population a chuté à 1 931 habitants, par rapport à 4 800 habitants, qu'elle affichait à son sommet, en 1991.

Tumbler Ridge a été durement touché par la fermeture de deux mines qui fournissaient 70 % de tous les emplois locaux et comptaient pour 65 % de l'assiette fiscale municipale.

Malgré de telles pertes, la transition a été beaucoup plus facile pour cette collectivité que pour la majorité des collectivités dépendantes des ressources naturelles parce que des mesures ont été prises rapidement pour stabiliser la population. Grâce à son parc de logements appartenant à la ville et revendu par elle, son infrastructure moderne, son leadership local entrepreneurial en vue de l'établissement d'une municipalité sans facteur d'endettement, des subventions provinciales et des possibilités de partage de revenus, Tumbler Ridge a pu survivre à la crise et recommencer à croître. La population de Tumbler Ridge est passée de 2 200 habitants et elle pourrait maintenant se chiffrer à 3 000 habitants (il s'agit d'un chiffre non officiel). Une nouvelle mine à ciel ouvert et un site d'exploration gazière à proximité ont entraîné une nouvelle vague de prospérité économique à Tumbler Ridge.

Même si Tumbler Ridge demeurera toujours une région géographique isolée, elle bénéficie de différents débouchés économiques dans les secteurs suivants : exploitation pétrolière et gazière, exploitation touristique, exploitation forestière et agriculture. La plupart de ces activités (actuelles et potentielles) font partie intégrante des larges frontières municipales qui permettent de veiller à ce que le développement économique futur contribue aux recettes fiscales municipales pour payer l'expansion de la prestation de services. Tumbler Ridge bénéficie également du soutien des leaders politiques locaux des collectivités adjacentes qui croient que la survie de la collectivité est importante pour l'ensemble de la région.

Uranium City

Uranium City, qui est accessible toute l'année seulement par avion, a été créée en 1952, dans un coin éloigné du nord-ouest de la Saskatchewan pour exploiter le plus grand minerai d'uranium du Canada. En 1959, la ville comptait 12 mines et 3 moulins mais ils ont été fermés un à un au cours de deux prochaines décennies. Après avoir investi 100 millions de dollars au cours des cinq années d'exploitation minière, Eldorado a fermé ses portes subitement en 1981 en raison des besoins militaires et de la diminution de la qualité du minerai.

La fermeture subite de la dernière mine a provoqué une crise économique immédiate, dévastatrice et permanente. La population a immédiatement chuté de 2 000 à 400; elle compte maintenant de 150 à 200 personnes. Les risques environnementaux causés par l'extraction minière de l'uranium ont nui davantage à la viabilité de la ville. En effet, sans option de rechange économique à l'extraction minière de l'uranium et sans liens de transport adéquat, il a été impossible pour cette collectivité isolée du Nord de surmonter ses obstacles géographiques pour diversifier son économie. Les opérations de sauvetage des propriétés abandonnées constituent les principales entreprises locales.

En 1984, la municipalité a cessé d'exister et elle n'a joué aucun rôle officiel dans l'avenir de la région. La province gère Uranium City en tant qu'établissement nordique et elle offre des services de soins de santé, des services scolaires et des services sociaux mais les

résidents qui y demeurent toujours s'inquiètent du fait que la province n'offrira plus ces services ou cessera même d'offrir les services publics de base.

Centre du Canada

Murdochville

Murdochville est située au cœur de la Gaspésie, région appauvrie marquée par l'exode rural. Son économie était essentiellement basée sur le fonctionnement sporadique de la mine de cuivre Noranda et de la fonderie et elle bénéficie de peu d'options pour le développement de du tourisme, de la pêche ou de l'industrie forestière propres au reste de la Gaspésie. Après deux décennies de déclin, la mine a été fermée de façon permanente en 1999 et la fonderie a fermée ses portes en 2002. Ces fermetures ont eu un effet dévastateur pour la collectivité; elles ont coûté 300 emplois, privé la majorité des 1 171 habitants de leur revenu et entraînée une baisse de population de 30 % sur 10 ans. La valeur des propriétés a chuté de 65 % et les recettes fiscales municipales ont chuté de 70 %.

La transition de Murdochville a été particulièrement difficile. Outre la perte d'emplois massive et la déclin de la population, un différend entre les ordres de gouvernement a rendu la transition. Même si l'administration locale avait, par le passé, favorisé la fin de toute activité dans la collectivité, le gouvernement provincial actuel souhaite assurer la survie de la ville. Murdochville pourrait avoir un avenir brillant si elle pouvait surmonter la perte de tout espoir de la part de résidents, l'absence d'un accord politique local et la difficulté d'attirer de nouvelles entreprises.

Elliot Lake

Elliot Lake, qui est située à mi-chemin entre Sudbury et Sault Ste. Marie, était une ville d'extraction minière de l'uranium prospère et, en 1959, elle affichait sa population la plus élevée, soit 24 887 habitants. L'exploitation minière affichait une baisse depuis 1966 lorsqu'un marché clé, les États-Unis, a décidé de répondre à sa demande au niveau national. La ville a donc vu sa population chuter à 6 664 habitants, mais elle a augmenté graduellement pendant les années 1970 en raison des plans fédéraux relatifs aux réacteurs Candu et à l'intérêt que porte Ontario Hydro envers les sources d'énergie économiques. La ville, qui prévoyait une population de 30 000 habitants a beaucoup investi pour élargir son infrastructure. Cependant, les prix de l'uranium ont chuté de 75 % dans les années 1980 et les mines ont fermé leurs portes l'une après l'autre. La dernière mine a cessé toute activité en 1996. La population d'Elliot Lake s'est stabilisée à 13 590 habitants.

La transition d'Elliot Lake, ancienne ville minière, s'est étendue sur trois décennies et elle a entraîné des changements significatifs au sein de la collectivité. L'accès aux fonds fédéral/provinciaux destinés à la diversification économique a permis à la collectivité de s'ajuster, en fonction de sa proximité de la route transcanadienne.

Les perspectives d'avenir d'Elliot Lake en tant que petite ville munie d'une infrastructure excellente et abondante sont bonnes. Toutefois, le coût élevé des services municipaux et le faible revenu des retraités pourraient limiter son potentiel de rétablissement. En outre, son large parc immobilier offre aux nouveaux résidents des logements de grande qualité à faible coût, mais il a aussi réduit le marché de l'habitation et à diminuer l'assiette fiscale.

Canada atlantique

Bishop's Falls

Bishop's Falls a servi de siège social du chemin de fer de Terre-Neuve géré par la province et comme principal centre de service ferroviaire au centre de Terre-Neuve. La crise ayant marqué Bishop's Falls, qui a causé des pertes d'emplois difficiles, s'est échelonnée sur plusieurs décennies, jusqu'à la fermeture finale des services ferroviaires en 1988, conformément à l'entente de 800 millions de dollars du gouvernement fédéral « des routes pour des rails ». L'impact psychologique découlant de la perte de son identité historique basée sur les chemins de fer a entraîné la perte des 75 derniers emplois dans le secteur ferroviaire et la population de 4 300 habitants a commencé à chuter de 8,8 %, pour atteindre 3 800, taux légèrement inférieur à la moyenne provinciale.

La majorité des résidents, qui peuvent choisir entre quitter la province et trouver des emplois à l'échelle locale, choisissent de rester. Cet esprit communautaire a grandement facilité la transition en retenant la population et en maintenant l'assiette fiscale. Parmi les autres avantages pour la collectivité dans la gestion de la transition, on compte l'accès au financement fédéral/provincial en vue de la diversification économique, l'énergie hydroélectrique abondante et la demande croissante en matière de services régionaux. Puisque les routes ont remplacé les chemins de fer, Bishop's Falls n'a pas perdu les avantages liés à sa position centrale et aux liens établis par le biais des ports, ce qui lui permet d'attirer l'industrie légère.

Canso

Canso, qui a été fondée par un pêcheur basque en 1604, est une petite collectivité de pêcheurs située sur la côte nord-est de la Nouvelle-Écosse. Dans les années 1990, le déclin inattendu de la pêche de l'Atlantique prospère a choqué la collectivité de Canso et a entraîné de graves problèmes économiques et détruit 400 ans d'identité culturelle. Le taux de chômage a presque doublé pour atteindre, entre 31,7 % entre 1990 et 2001 et la population a diminué de 19 %; elle est passée de 1 228 à 992 habitants. Ajoutant à ces difficultés régionales, l'usine de transformation du poisson Seafreez Foods de Canso a fermé ses portes en 2002, causant la perte de 200 autres emplois à Canso et dans la région. La moitié de ces employés d'étaient pas admissibles à l'assurance-emploi (AE) et les prestations de l'autre moitié ont pris fin au printemps 2003.

Le défi de Canso en matière de transition était de taille, mais, grâce aux mesures opportunes et efficaces des autorités fédérale et provinciale, la collectivité a pu surmonter les obstacles. En effet, on a créé des emplois à court terme, réouvert l'usine de transformation Seafreeze en mai 2003 et fait la promotion touristique des 400 ans d'histoire et de la beauté naturelle de la ville. La ville, qui a pu stabiliser l'industrie du traitement du poisson, participe activement au développement de débouchés économiques par le biais du tourisme durable, du développement de l'exploitation pétrolière et gazière extracôtière et de la mise sur pied de fermes éoliennes.

Malgré ces étapes, le taux de chômage de Canso demeure élevé et la ville dépend des marchés qui sont lucratifs de la crevette et du crabe mais qui sont en proie aux fluctuations, et du potentiel incertain de l'exploration pétrochimique. La petite assiette fiscale de Canso et sa dépendance continue à l'égard des fonds d'autres ordres de gouvernement pour les grands projets d'infrastructure figurent parmi les autres défis que auxquels est confrontée la collectivité.

Great Harbour Deep

Great Harbour Deep était une collectivité côtière extrêmement isolée qui n'était accessible par voie ferrée que six mois par année, ou occasionnellement par avion. La collectivité, qui dépend exclusivement de l'emploi saisonnier du secteur de la pêche et du traitement de la morue et du saumon, a été durement touchée par la fin, en 1992 de la pêche à la morue à l'échelle de la province. En 2001, le nombre de prises débarquées de Great Harbour Deep avait diminué quarante fois plus et l'usine de transformation a fermé ses portes. La population de la ville a chuté; à son sommet, en 1986, elle atteignait 245 habitants, pour atteindre 135 habitants en 2001. La perte d'assiette fiscale a rendu impossible l'équilibre budgétaire et permis à la collectivité de rembourser sa dette.

Great Harbour Deep n'a pas pu surmonter les difficultés liées à l'éloignement et aux lacunes en diversification économique, malgré le fait que la collectivité ait tenté d'ouvrir un camp de pêche. Ne trouvant aucune possibilité de diversification économique, l'administration locale et les gouvernements provinciaux ont convenu de fermer les portes de la ville. Les avantages à long terme, notamment le fait de fournir aux résidents un meilleur accès à des services et des possibilités d'emplois ont aussi privilégié la relocalisation. On a offert aux propriétaires des trousseaux de relocalisation et, en décembre 2002, la ville a été déclarée évacuée.

ANNEXE 2: BIBLIOGRAPHIE ET AUTRES RESSOURCES

- Barnes, Trevor J. & Hayter, Roger. 1994. Economic Restructuring, Local Development and Resource Towns: Forest Communities in Coastal British Columbia, *Canadian Journal of Regional Science = Revue canadienne des sciences régionales*. 17(3), 289-310.
- Bollman, Ray D. (dir.). 1992. *Régions rurales et petites villes du Canada*. Toronto (Ontario): Thompson Educational Publishing Inc.
- Bruce, D. & Lister, G. 2003. *Opportunities and Actions in the New Rural Economy*. Pictou, NS: Advocate Printing.
- Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada. 2002. *Guidé par nos valeurs : l'avenir des soins de santé au Canada*. Ottawa (Ontario): Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada.
- Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration. 1987. *Les collectivités mono-industrielles au Canada : une volonté fière de survivre*. Ottawa (Ontario): Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration.
- Conway, Flaxen, Corcoran, Pat & Tillson, Greg. 1996. *Towns in Transition: Managing Change in Natural Resource-Dependent Communities: Study Guide*. Corvallis, OR: Oregon State University Extension Service.
- Council of Forest Industries. 2004. *Forestry Facts* [online]. Vancouver, BC: Council of Forest Industries. [Citation du 19 octobre 2004]. Disponible sur le Web : (www.cofi.org/reports/report-forestryfacts.htm).
- Decter, Michael B. 1993. What We Can Do For Ourselves: Diversification and Single Industry Communities - the Implications of a Community Economic Development Approach and the Vulnerability Checklist: a Tool for Self Assessment. *Regional Development from the Bottom Up: Selected Papers of the Local Development Series*. Vancouver, BC: Centre for Community Enterprise.
- Dykeman, Floyd W. 1991. The Challenge for Communities. *Small Town Survival Conference, August 28, 1991: Seminar Discussion Notes*. Sidney, BC.
- Epp, Roger & Whitson, Dave. (Eds). 2001. *Writing off the Rural West: Globalization, Governments and Transformation of Rural Communities*. Edmonton, AB: University of Alberta Press.
- Forest Conservation Portal. 2004. Indonesian Communities Demand Clean-up and Compensation from Newmont Mining Company: Residents Blame Mine Wastes for Economic Losses and Health Problems [Citation du 9 décembre 2004]. Disponible sur le Web : (www.forests.org/articles/reader.asp?linkid=34028)
- Government of Sweden Ministry of Agriculture, Food and Fisheries. 2000. The Environmental and Rural Development Plan for Sweden , 2000-2006. [Cited 5 December 2004]. Available from World Wide Web: (www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/60/93/0d313d0c.pdf).
- GS Gislason & Associates Ltd. 1998. *Economic Development for Communities in Transition: Selected North American Experience*. Vancouver, BC: Department of Fisheries and Oceans.

- Halseth, Greg. 1999. We Came for the Work. *Canadian Geographer = Géographe canadien*. 43(4), 363-381.
- Halseth, Greg and Halseth, R. 2004. *Building for Success: Explorations of Rural Community and Rural Development*. Brandon, MB: Rural Development Institute, Brandon University, and Canadian Rural Revitalization Foundation.
- Halseth, Greg & Sullivan, Lana. 2002. *Building Community in an Instant Town: a Social Geography of Mackenzie and Tumbler Ridge, British Columbia*. Prince George, BC: University of Northern British Columbia Press.
- Hayter, Roger, Barnes, Trevor & Grass, Eric. 1994. *Single Industry Towns and Local Development: Three Coastal British Columbia Forest Product Communities*. Thunder Bay, ON: Lakehead University Centre for Northern Studies.
- Hitch, Earle. 1950. *Rebuilding Rural America: New Designs for Community Life*. New York, NY: Harper and Brothers Publishers.
- IRINNews.org. Focus on Dying Mining Towns. 2003. [Citation du 3 décembre 2004]. Disponible sur le Web : (www.plusnews.org/report.asp?ReportID=38335&SelectRection=Central_Asia)
- Langerman, Philip D., Byerly, Kenneth L. & Root, Richard A. 1982. *Plant Closings and Layoffs: Problems Facing Urban and Rural Communities*. Des Moines, IA: Drake University Press.
- Leadbeater, David. 1998. *Single Industry Resource Communities and the New Crisis of Economic Development: Lessons of Elliot Lake*. [En ligne]. [Citation du 19 octobre 2004]. Disponible sur le Web : (www.inord.laurentian.ca/pdf/1a15.PDF).
- Loudon, Peter. 1973. *The Town that Got Lost: a Story of Anyox, British Columbia*. Sidney, BC: Gray's Publishing.
- Lucas, Rex A. 1971. *Minetown, Milltown, Railtown: Life in Canadian Communities of Single Industry*. Toronto, ON: University of Toronto Press.
- Luther, Vicki & Wall, Milan. 2000. *Clues to Rural Community Survival*. Lincoln, NE: Heartland Center for Leadership Development.
- . 1992. *Schools as Entrepreneurs: Helping Small Towns Survive*. Lincoln, NE: Heartland Center for Leadership Development.
- Markey, Sean & Vodden, Kelly. 2000. *Success Factors in Community Economic Development: Indicators of Community Capacity*. [En ligne]. Vancouver, BC: Community Economic Development Centre. [Citation du 19 octobre 2004]. Disponible sur le Web : (www.sfu.ca/cedc/forestcomm/workingpapers.htm).
- Marshall, John A. & Douglas, David J.A. 1997. *Viabilité des municipalités canadiennes : concepts et coefficients d'évaluation*. Toronto: ICURR Press.
- Mawhiney, Anne-Marie & Pitblado, Jane. (Eds). 1999. *Boom Town Blues: Elliot Lake: Collapse and Revival in a Single-Industry Community*. Toronto, ON: Dundurn Press.
- McCarthy, Michael. 2002. *Fishing Industry Falls Victim to the Tragedy of the Commons*. [Online]. The Independent. [Citation du 9 décembre 2004]. Disponible sur le Web : (www.commondreams.org/headlines02/1024-02.htm).
- Miller, Anne. 2000. *Rural Communities in Economic Transition: How CED can help them learn: an Essay and Annotated Bibliography*. [En ligne]. Vancouver, BC:

- Community Economic Development Centre. [Citation du 19 octobre 2004]. Disponible sur le Web : (<http://www.sfu.ca/cscd/resources/students%20papers/amiller412.pdf>).
- Ministère de l'Expansion économique régionale. 1977. *Localités à industrie unique*. Ottawa (Ontario): Gouvernement du Canada.
- Mulkey, Susan & Murphy, Derek. 2002. *Community Survey of Rural Community Economic Development in North America*. S.I. Columbia Basin Rural Economic Development Team.
- Mullins, Michael & Nagada Consultants. 2001. *Overview of the Northwest Forest Plan and Northwest Economic Adjustment Initiative*. Victoria, BC: British Columbia Ministry of Forests, Corporate Policy and Planning Branch.
- Nozick, Marcia, Vodden, Kelly & Markey, Sean. 2000. *A Case for Community Economic Development in Forest Communities*. [En ligne]. Vancouver, BC: Community Economic Development Centre. [Citation du 19 octobre 2004]. Disponible sur le Web : (www.sfu.ca/cscd/forestcomm/reports/caseforced.pdf).
- Paget, Gary & Walisser, Brian. 1984. The Development of Mining Communities in British Columbia: Resilience through Local Governance. *Mining Communities: Hard Lessons for the Future. Proceedings of the Twelfth CRS Policy Discussion Seminar, Kingston Ontario, September 27-29, 1983*. Kingston, ON: Queen's University. 96-150.
- Partenariat rural canadien. 1998. *Les collectivités rurales s'expriment – Sommaire des résultats du Dialogue rural pour l'Atelier rural national*. Ottawa (Ontario): Ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux.
- Pêches et Océans Canada. 1990-2003. *Pêches maritimes* [en ligne]. [Citation du 19 octobre 2004]. [Disponible sur le Web] : (http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/statistics/commercial/landings/seafisheries/index_f.htm).
- Pierce, J.T. & Dale, A. (Eds). 1999. *Communities, Development and Sustainability across Canada*. Vancouver, BC: UBC Press.
- Polèse, Mario. 1999. From Regional Development to Local Development: on the Life, Death and Rebirth (?) of Regional Science as a Policy Relevant Science. *Canadian Journal of Regional Science = Revue canadienne des sciences régionales*. 22(3), 299-314.
- Polèse, Mario, Shearmur, Richard, Desjardins, Pierre-Marcel & Johnson, Marc. 2002. *La périphérie face à l'économie du savoir : la dynamique spatiale de l'économie canadienne et l'avenir des régions non métropolitaines du Québec et des provinces de l'Atlantique*. Moncton (Nouveau-Brunswick): Institut canadien de recherche sur le développement régional.
- Portz, John. 1990. *The Politics of Plant Closings*. Lawrence, KS: University Press of Kansas.
- Province of Manitoba and the Rural Development Institute. 2001. *Manitoba Community Adjustment Handbook*. Brandon, MB: Rural Development Institute.
- Ramsey, D. and Bryant, C. 2004. *The Structure and Dynamics of Rural Territories: Geographical Perspectives*. Brandon, MB: Rural Development Institute, Brandon University.

- Reining, Priscilla C. & Lenkerd, B. (Eds). 1980. *Village Viability in Contemporary Society*. Boulder, CO: Westview Press.
- Robson, Robert. 1986. *Canadian Single Industry Communities: a Literature Review and Annotated Bibliography*. Sackville, NB: Rural and Small Town Research and Studies Programme, Department of Geography, Mount Allison University.
- Root, Kenneth A. [et al.]. June 23-26 1991. *Community Involvement in the Shutdown of a Major Employer*. Prepared for the conference on Innovative Rural Communities, Charlottetown, PE.
- Solovyov, Dmitry. February 23, 2004. *Kyrgyzstan's poverty in mountain paradise*. [En ligne]. Eurasianet.org [Citation du 9 décembre 2004]. Disponible sur le Web : home.wlu.edu/~goluboffs/260/Kyrgyzstan3.html
- Stabler, Jack C. 1996. Economics and Multicommunity Partnerships. [En ligne]. *Canadian Journal of Regional Science = Revue canadienne des sciences régionales*. 19(1). [Citation du 19 octobre 2004]. Disponible sur le Web : www.lib.unb.ca/Texts/CJRS/bin/get.cgi?directory=Spring96/&filename=STABLER.htm.
- Stabler, Jack C. & Olfert, M. Rose. 1995. *The Changing Role of Rural Communities in an Urbanizing World: Saskatchewan 1961-1990*. Regina, SK: Canada Plains Research Centre.
- . 2000. *Functional Economic Areas in Saskatchewan: a Framework for Municipal Restructuring*. Regina, SK: Saskatchewan Municipal Affairs, Culture and Housing.
- Statistique Canada. 1999, mars. À quelle distance se trouve le plus proche médecin? *Bulletin d'analyse – Régions rurales et petites villes du Canada*. 1(5).
- . Juin 2004. *Commerce international de marchandises : revue annuelle*. [Citation du 19 octobre 2004]. Disponible sur le Web : (<http://www.statcan.ca/francais/freepub/65-208-XIF/65-208-XIF2003000.pdf>).
- Statistique Canada, Division de l'agriculture. 2002. *La diversification du monde rural 1981-1996*, document de recherche. Ottawa (Ontario): Gouvernement du Canada.
- . Juillet 2001. *Situation relative à l'emploi dans les régions rurales et les petites villes : structure par industrie*. (Documents de travail sur l'agriculture et le milieu rural. 21-601-MIF). Ottawa (Ontario): Gouvernement du Canada.
- Statistique Canada. 19 août 2004. Estimations du bétail au 1^{er} juillet 2004. *Le Quotidien*.
- . *Importations et exportations de marchandises, par groupes principaux et par marchés principaux pour tous les pays*. CANSIM, Tableau 228-0002, données annuelles, 1981-2002, Base de la balance des paiements.
- . Mars 2002. Migration interne dans les régions rurales et les petites villes du Canada. *Bulletin d'analyse – Régions rurales et petites villes du Canada*. 3(6).
- . *Nombre d'employés, selon le type d'employé et la Classification type des industries, 1980 (CTI)*. CANSIM, Tableau 281-0005, données annuelles, 1983-2000.

- . *Produit intérieur brut (PIB) aux prix de base, selon le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN)*. CANSIM, Tableau 379-0017, données annuelles, 1981-2002, aux prix constants de 1997.
- . 1996. *Recensement de 1996*. Ottawa (Ontario): Gouvernement du Canada.
- . 2001. *Recensement de 2001*. Ottawa (Ontario): Gouvernement du Canada.
- . 2003, octobre. La santé des canadiens des régions rurales : une comparaison rurale-urbaine des indicateurs de la santé. *Bulletin d'analyse – Régions rurales et petites villes du Canada*. 4(6).
- . 2002, janvier. Technologies de l'information et des communications dans le Canada rural. *Bulletin d'analyse – Régions rurales et petites villes du Canada*. 3(5).
- Village of Hines Creek & the Mackenzie Municipal Services Agency. 1998. *Municipal Viability Study, an Analysis of the Viability of the Municipality*. Unpublished study.
- Ward, Paul. 1993. *Rapport du vérificateur général du Canada*. [En ligne]. Le programme d'adaptation et de redressement de la pêche de la morue du Nord. [Citation du 19 octobre 2004]. Disponible sur le Web : (<http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/mp9315f.html>).
- Wells, Barbara. 2002. *Smart Growth at the Frontier: Strategies and Resources for Rural Communities* [Online]. Washington, D.C.: Northeast-Midwest Institute. [Cited 19 October, 2004]. Available from the World Wide Web: (www.nemw.org/RuralSmartGrowth.pdf).
- Westarc Group Inc. 1992. *A Look at Communities Most Likely to Succeed*. Brandon, MB: Westarc Group Inc., Brandon University.

Sites Internet

- Centre for Community Enterprise (Port Alberni, BC): www.cedworks.com
- Centre for Sustainable Community Development (Simon Fraser University, BC): www.sfu.ca/cedc/
- Fondation canadienne pour la revitalisation rurale: www.crrf.ca/about/index.shtml (site anglais seulement)
- Heartland Center for Leadership Development (Lincoln, NE): www.heartlandcenter.info/
- Institut canadien de recherche sur le développement régional (Moncton, Nouveau-Brunswick): http://www.umoncton.ca/icrdr/fs_mandat_fr.html
- Institute for Local Self-Reliance (Washington, DC): www.ilsr.org
- Northeast-Midwest Institute (Washington, DC): www.nemw.org/smartgrowth.htm
- Rural and Small Town Programme of Mount Alison University, NB: www.mta.ca/rstp/rstpmain.html
- Rural Development Initiatives (Eugene, OR): www.rdiinc.org/