

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC
INSTITUT NATIONAL DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
CENTRE – URBANISATION CULTURE SOCIÉTÉ

**GOUVERNANCE ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DANS LA MRC
DU ROCHER-PERCÉ, ANALYSE DES DISCOURS DES ÉLUS LOCAUX.**

Par

Marc-Antoine VALLÉE LEBOUTHILLIER

Baccalauréat en science politique

Mémoire présenté pour obtenir le grade de

Maître ès sciences, M.Sc. Maître ès sciences

Maîtrise en études urbaines

Programme offert conjointement par l'INRS et l'UQAM

Septembre 2021

Ce mémoire intitulé

**GOUVERNANCE ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL DANS LA MRC
DU ROCHER-PERCÉ, ANALYSE DES DISCOURS DES ÉLUS LOCAUX.**

et présenté par

Marc-Antoine VALLÉE LEBOUTHILLIER

a été évalué par un jury composé de

Mme Sandra BREUX, directrice de recherche, INRS UCS

M Guy CHIASSON, codirecteur externe, UQO

M Jean-Luis KLEIN, examinateur interne, UQAM

M Yann FOURNIS, examinateur externe, UQAR

« Personne ne peut siffler une symphonie. Il faut tout un orchestre pour la jouer »

H.E. Lucckock

RÉSUMÉ

Cette recherche s'intéresse au rôle des élus locaux, principalement les maires, mairesses et préfète, dans le développement territorial de la MRC du Rocher-Percé. Plus exactement, elle vise à analyser et mieux comprendre la perception qu'ils et elles ont de leur rôle dans le développement de leur territoire dans le nouveau contexte qui prévaut depuis la refonte de la gouvernance territoriale de 2014. Bien que plusieurs chercheurs se soient intéressés à ces sujets par le passé, peu de sources traitent de cette question dans un environnement qui se situe à l'extérieur des grands centres. Cette recherche a donc pour but d'approfondir la question du rôle des élu.es dans le développement territorial dans ces milieux, en s'attardant sur le cas de la MRC du Rocher-Percé. Notre cadre méthodologique repose sur deux méthodes de collecte de données soit la recherche documentaire et les entretiens semi-dirigés. Notre recherche nous a permis de montrer que les élu.es locaux de la MRC du Rocher-Percé occupent de plus en plus de place dans la sphère du développement territorial, notamment par l'adoption d'outils et de planification encadrant le développement, ainsi que par un travail de représentation auprès de l'État. Toutefois, quand vient le temps de créer des partenariats avec les autres acteurs du développement présents sur le territoire, cette dynamique s'étend rarement au-delà du processus consultatif.

Mots-clés : développement territorial; élus locaux; gouvernance; territoire; MRC

ABSTRACT

This research focuses on the role of local officials, mayors and reeves in particular, on territorial development in the MRC Rocher-Percé. More precisely, our aim is to analyze and better understand their perceptions in regard to territorial development in the new context that prevails since the governance reform of 2014. Although a lot of research has been done on that topic in the past, not a lot of literature deals with these questions in an environment that is located outside the large urban areas. Therefore, the aim of this research is to explore the question of the role of local elected officials in territorial development in these areas, focusing on the case of the MRC Rocher-Percé. Our methodology is based on two data collection methods: documentary research and semi-structured interviews. The research we did and the testimonies we collected enabled us to answer our main research question, namely *the role of local elected officials in territorial development within the MRC of Rocher-Percé. Our analysis shows that local elected officials in the MRC Rocher-Percé tend to occupy a lot more space than before in regard to territorial development, in particular through the adoption of legislative tools and plans, giving a sort of frame to the development, as well through representation work with the State. However, when it comes to create partnerships with other development actors in the territory, this dynamic rarely extends beyond the consultative process.*

Keywords : territorial development, local officials, governance, territory, MRC

AVANT-PROPOS

Ce mémoire s'inscrit dans un parcours personnel, académique et politique. Académiquement, j'ai toujours eu un intérêt particulier pour les questions entourant la politique municipale, la gouvernance territoriale et régionale, ainsi que le développement du territoire. Ces éléments viennent s'adjoindre à un autre intérêt, soit celui du travail des élus dans un contexte de politique de proximité. J'ajouterais que ces éléments s'accompagnent aussi d'une position critique envers ces mêmes personnes, spécialement dans le contexte actuel où ils se retrouvent à jouer un rôle fondamental dans le développement et le rayonnement de leur communauté respective. À cet effet, j'ai toujours déploré l'offre insuffisante de formation générale permettant de découvrir et de mieux comprendre ce milieu démocratique dynamique, mais aussi humain. C'est d'ailleurs ce qui m'a poussé après mes études de premier cycle à la maîtrise en études urbaines. Cette formation m'a offert l'occasion d'en apprendre plus sur les différentes facettes entourant l'évolution et le développement de la ville et la façon dont ses résidents perçoivent et vivent les milieux urbains. Cela m'aura aussi donné l'occasion de faire une recherche en lien avec des questions qui me tiennent à cœur.

Il faut savoir que, même si je suis natif et que j'ai grandi une partie de ma vie en Gaspésie, j'ai appris tardivement à apprécier pleinement cette région et les gens qui l'habitent. C'est lors d'une recherche dans le cadre d'un cours que j'effectuais durant mon baccalauréat que j'ai redécouvert ce territoire et que j'ai pu comprendre pleinement la mesure des défis relatifs à son développement.

C'est aussi à ce moment que j'ai véritablement décidé de m'intéresser aux réalités socioéconomiques, socioculturelles et politiques qui touchent la Gaspésie, plus spécialement la MRC du Rocher-Percé. J'ai développé un intérêt particulier envers les questions touchant la décentralisation et les modalités de gouvernance territoriale. À une époque où l'on demande de plus en plus aux élus municipaux d'agir à titre d'acteurs du développement, quelle échelle territoriale priorisent-ils? Est-ce que la décentralisation sert réellement les intérêts des municipalités et des MRC? Les élus prennent-ils la pleine mesure des responsabilités, mais aussi des défis que cela incombe? Ce mémoire me semblait l'opportunité idéale de faire la lumière sur ces questions en ciblant le cas de la MRC du Rocher-Percé.

REMERCIEMENTS

Du plus loin que je puisse me souvenir, j'ai toujours caressé l'idée de faire des études supérieures. Ce but s'est toutefois retrouvé entremêlé à de nombreuses remises en question, à des changements sur le plan social et professionnel, ainsi qu'à des épreuves à surmonter sur le plan intellectuel. Si je prends le temps de m'asseoir et de regarder le chemin parcouru depuis mon admission à la maîtrise en études urbaines en 2014 et le dépôt final de ce mémoire, je me dois de remercier et de souligner divers individus sans qui cette tâche aurait été bien plus ardue, voire impossible.

Je tiens d'abord à mentionner ma directrice de recherche Sandra Breux. Pour avoir accepté de me prendre en charge alors que tout était à refaire, pour sa compréhension de ma situation professionnelle, pour son accompagnement, son écoute indéfectible et ses remarques toujours constructives, elle mérite tout mon respect et mon admiration. Son apport fut déterminant dans la poursuite de cette recherche et sa rédaction. De plus, je tiens à souligner l'apport de mon codirecteur Guy Chiasson, professeur à l'Université du Québec en Outaouais. Il m'a permis à la fois de relativiser certaines de mes idées, en plus de m'aiguiller sur certains éléments d'une importance capitale pour ce mémoire. Je tiens d'ailleurs à souligner l'intérêt qu'il a porté envers ce projet dès le départ et son soutien tout au long de cette recherche.

Je ne peux non plus passer sous silence la collaboration et l'appui de mon employeur. Je n'aurais en effet pas pu parcourir tout ce chemin sans cette école que représentent les Forces armées canadiennes. Cette organisation ma non seulement permis d'acquérir une discipline de travail, mais elle m'a aussi permis de faire la rencontre de gens exceptionnels et de conjuguer travail et études sans trop d'accrochages.

Ensuite, je me dois de souligner le soutien constant de ma famille et de mes ami.e.s, sans qui je n'aurais pu compléter ce processus. Que ce soit à travers de vos gestes, petits et grands, ou encore de vos encouragements, vous m'avez permis d'accomplir ce qui par moment me semblait impossible. Je tiens d'ailleurs à souligner l'indéfectible soutien et l'apport de Nadia, Antoine et Marie. Une partie de ce mémoire vous appartient, sachez-le.

Un merci aussi tout spécial à l'INRS-UCS de m'avoir accueilli en milieu de parcours et d'avoir rendu si simple mon changement d'université.

J'aimerais aussi m'adresser à ce jeune homme en moi pour qui, selon certains professeurs, rien ne destinait à se diriger et accomplir des études supérieures. Plus d'un défi s'est dressé sur ta route, mais à force de persévérance et de travail rien n'est impossible.

Finalement, à toi ma mère, partenaire de ce projet et ce depuis ma première journée sur les bancs d'école, je te remercie d'avoir toujours cru en moi-même quand je n'y croyais plus. Merci de m'avoir transmis l'importance d'une éducation de qualité, la passion du travail bien fait et la capacité à juger des occasions où il est nécessaire de s'appliquer dans ce que l'on fait et de celles qu'on peut faire en lâchant prise. C'est en grande partie grâce à toi si je peux aujourd'hui apprécier l'ampleur du chemin parcouru.

TABLE DES MATIÈRES

Liste des tableaux	xi
Liste des figures	xi
Liste des abréviations et des sigles	xii
Introduction.....	13
Chapitre 1 : La question du développement au Québec et son évolution dans le temps.....	16
1.1 <i>Le développement régional, local et territorial.....</i>	16
1.1.1 Le développement régional	16
1.1.2 Le développement local.....	20
1.1.3 Le développement territorial	23
1.2 <i>Enjeux contemporains de la gouvernance</i>	27
1.2.1 Usage et origine du concept de gouvernance.....	27
1.2.2 Gouvernance territoriale et développement du territoire	29
1.3 <i>Élus et développement territorial : le cas du Québec.....</i>	32
1.3.1 Élus et institutions.....	32
1.3.2 Rôles des élus dans le développement des territoires.....	35
1.4 <i>La question du rôle des élus dans le développement territorial</i>	38
Chapitre 2 : Problématique et méthodologie de recherche	40
2.1 <i>Problématique de recherche</i>	40
2.1.1 Objectifs de recherche.....	44
2.2 <i>Cadre analytique</i>	44
2.2.1 La théorie des régimes urbains	44
2.2.2 Concepts, variables et indicateurs à l'étude.....	48
2.3 <i>Stratégie de recherche</i>	52
2.3.1 Cas à l'étude et cadre temporel.....	53
2.4 <i>Outils de collecte de l'information.....</i>	54
2.4.1 Sources de données écrites : Observation documentaire.....	55
2.4.2 Entretiens semi-dirigés	58

2.5	<i>Analyse des données</i>	60
	<i>Conclusion</i>	61
Chapitre 3 : Présentation du cas à l'étude		63
3.1	<i>La municipalité régionale de comté</i>	63
3.2	<i>Univers politique de la MRC du Rocher-Percé</i>	67
3.2.1	Planification stratégique mercéenne et municipale	72
3.2.1	Portait des municipalités de la MRC du Rocher-Percé	74
3.3	<i>Portrait démographique, socioéconomique et économique de la MRC du Rocher-Percé</i>	78
3.3.1	Portait global de la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine	78
3.3.2	Portrait géographique de la MRC du Rocher-Percé	80
3.3.3	Portrait socio-économique et démographique de la MRC du Rocher-Percé	82
3.3.4	Portrait économique de la MRC du Rocher-Percé	83
	<i>Conclusion</i>	90
Chapitre 4 : Présentation des résultats		92
4.1	<i>La gouvernance du développement territorial : analyse des résultats</i>	93
4.1.1	Les élus locaux et la question du leadership	93
4.1.2	Les élus locaux dans les partenariats	99
4.1.3	Le territoire et son influence sur le rôle des élus locaux	108
Chapitre 5 : Discussion		112
5.1	<i>Les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé et le développement territorial</i>	113
5.2	<i>Relations entre élus et autres acteurs du développement</i>	117
5.3	<i>Impacts des réformes sur le développement territorial dans la MRC du Rocher-Percé</i>	122
5.4	<i>Conclusion</i>	124
Conclusion Générale		127
Bibliographie		130
Annexe 1 : Certificat éthique		147
Annexe 2 : Guide d'entretien semi-dirigé pour les élus locaux		148
Annexe 3 : Guide d'entretien semi-dirigé pour les fonctionnaires		151

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2.1 : Concepts, variables et indicateurs à l'étude	48
Tableau 2.2 : Outils de collecte de données et relations avec cadre d'analyse	55
Tableau 2.3 : Description des éléments de l'observation documentaire	56
Tableau 3.1 : Tableau des élus locaux ayant représenté le territoire de la MRC du Rocher-Percé depuis 2005	69
Tableau 3.2 : Tableau des élus provinciaux et fédéraux ayant représenté le territoire de la MRC du Rocher-Percé depuis 2000.....	71
Tableau 3.3 : Caractéristiques socio-économiques et priorités des villes et municipalités de la MRC du Rocher-Percé	74
Tableau 3.4 : Évolution de la population de la MRC du Rocher-Percé de 2001 à 2019.....	83

LISTE DES FIGURES

Figure 3.1 : Emplacement de la MRC du Rocher-Percé au Québec	80
Figure 3.2 : MRC du Rocher-Percé	81

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES SIGLES

CLD	Centre local de développement
CRÉ	Conférence régionale des élus
CRD	Conseils régionaux du développement
EPAQ	École des pêches et de l'aquaculture du Québec
FARR	Fonds d'appui au rayonnement des régions
FAIR	Fonds d'aide aux initiatives régionales
FRR	Fonds régions et ruralité
FDT	Fonds de développement des territoires
IVE	Indice de vitalité économique
LAU	Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
MAMH	Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation
MRC	Municipalité régionale de comté
OBNL	Organisme à but non lucratif
ONU	Organisation des Nations-Unies
OPDQ	Office de la planification et de développement de Québec
RFU	Richesse foncière uniformisée
TNO	Territoire non organisé

INTRODUCTION

L'organisation politique territoriale et le développement des territoires au Québec sont deux domaines d'intérêt dans les recherches académiques. Le contexte d'évolution des structures de gouvernance et la prise de parole toujours plus grande des élus locaux du Québec les dernières années participent d'ailleurs à ce regain d'intérêt et à la complexification des enjeux qui touchent la ville et les territoires. Si les municipalités, les villes et les autres instances de gouvernance supralocale et régionale jouissent aujourd'hui d'une certaine forme de reconnaissance de la part des autorités gouvernementales, leurs évolutions et leurs établissements comme structure incontournable dans la gouvernance des territoires au Québec sont récents et se sont faits somme toute rapidement depuis les années 1960. En effet, que ce soit à travers une perspective plus politique (Klein 1995a, 2006 ; Mévellec et Tremblay 2016), sociologique (Brassard et Gagnon 2000 ; Douillet 2003), économique (Pecqueur 1996, 2000, 2006) ou encore géographique (Chenard, Polèse et Shearmur 2005 ; Polèse 1994, 1999), pour ne citer que ceux-là, on remarque que les explications et les interprétations sur leurs trajectoires et les formes qu'elles vont prendre ne manquent pas.

Toutefois, dans son ensemble, l'histoire de l'organisation politique territoriale au Québec se caractérise dans la plupart des discours par une évolution marquée de multiples réformes. Car si on les considère aujourd'hui comme des gouvernements de proximité, les cinquante dernières années démontrent que l'État québécois fut assez peu soucieux de permettre à ce palier de gouvernement de s'épanouir réellement, préférant imposer différents modèles ou les modifier au fil du temps et des objectifs gouvernementaux (Mévellec, Chiasson et Fournis 2017). La plus récente réforme marque d'ailleurs une rupture dans cette évolution, déviant d'un modèle ayant favorisé la concertation régionale, au profit d'une forme faisant valoir le pouvoir et le rôle des élus locaux dans le processus de gouvernance et de développement (Fortin et Brassard 2015). Dans ce nouvel ordre, les élus seraient les seuls invités à la table de décision et de négociation. Bien qu'une grande partie de la classe politique ait reconnu que des gains importants aient résulté de cette période, notamment à l'égard de l'autonomie municipale, rien n'empêcherait le gouvernement actuel ou un prochain gouvernement de faire marche arrière ou d'imposer un autre modèle. Ceci démontre d'ailleurs très bien la fragilité du palier municipal, dans un contexte où son pouvoir d'action réel dépend des volontés et des objectifs de l'État québécois.

Cette nouvelle situation mérite qu'on s'y attarde. En effet, pour la première fois de son histoire, le gouvernement provincial a offert, à travers l'adoption des projets de loi 28 en 2014 et 122 en 2017, une véritable reconnaissance au palier municipal. D'abord, en abolissant les conférences régionales des élus, une structure de concertation régionale existant depuis 2003 et en transférant leurs responsabilités aux municipalités, villes et MRC, le gouvernement est venu augmenter l'imputabilité des élus en plus de valoriser le rôle qu'ils occupent dans certains secteurs, notamment dans tout ce qui a trait aux questions de développement territorial (Fortin et Brassard 2015). De plus, en abolissant les centres locaux de développement et en transférant du même coup les compétences de développement local aux MRC, le gouvernement provincial de l'époque visait à réduire les dépenses et faire « valoir une économie de locaux, d'équipement, de bureaux et de personnel » (Vachon 2017) en s'assurant que l'argent aille dans le développement de projets et non dans les structures. On retiendra toutefois que ce transfert de responsabilité s'est accompagné d'une coupe à hauteur de 300 millions de dollars dans les transferts gouvernementaux (Radio-Canada 2014, 2016). Car si elle est bien venue recentrer le discours de développement autour des élus locaux et des enjeux territoriaux à l'échelle des MRC, cette réforme n'a en aucun cas ciblé la question des inégalités politiques et techniques existant entre les grands centres et les territoires périphériques du Québec. Parallèlement à cela, il est aussi intéressant de se demander si la reconnaissance des municipalités comme gouvernement de proximité qui a accompagné l'adoption du projet de loi 122 fut quelque chose de déterminant pour ces milieux.

Dans une situation où près de la moitié de la population du Québec habite dans la zone d'influence de la métropole, un nombre limité de recherches s'intéressent aux milieux situés à l'extérieur de sa sphère d'influence. Toutefois, c'est dans ces derniers que les voix s'élevant contre cette réforme se sont fait le plus sentir et que les impacts furent les plus importants (Radio-Canada 2016). Il demeure cependant, comme nous venons de le mentionner, qu'il est difficile de savoir qu'elles sont les réalités des élus impliqués sur le terrain qui doivent aujourd'hui vivre avec de nouvelles façons de faire, de nouvelles responsabilités et un rôle de plus en plus important. En ce sens, il est intéressant ici de s'interroger à la fois sur la façon dont les élus locaux naviguent dans ce nouvel environnement et comment ils perçoivent le rôle qu'ils ont à jouer comme acteur de développement dans un contexte où ils sont à l'avant-scène, mais aussi sur la portée de cette réforme dans la capacité d'action des élus locaux. C'est dans cette optique que nous désirons nous pencher sur l'analyse du rôle des élus locaux dans le développement territorial au sein de la MRC du Rocher-Percé. Nous visons ainsi à documenter une réalité particulière, peu présente

au sein de la littérature en études urbaines, et ainsi mieux comprendre comment les élus locaux jouent ce rôle et comment ils naviguent dans ce nouvel environnement dans un territoire avec un historique et des particularités qu'on retrouve dans très peu d'endroits au Québec.

Ce mémoire compte cinq chapitres. Dans le premier chapitre, nous explorerons les notions de développement régional, local et territorial. Ce portrait nous permettra de voir l'évolution à travers le temps des modèles qui ont marqué la gestion du développement au Québec. Cette mise en contexte nous permettra du même coup de faire le pont avec la notion de gouvernance et de gouvernance territoriale et nous permettra de situer le rôle des élus locaux dans le temps au Québec en lien avec ces éléments. Le deuxième chapitre quant à lui vise à présenter notre problématique de recherche, notre cadre analytique, ainsi que notre stratégie de recherche basée sur deux outils de collecte de données, soit la recherche documentaire et les entretiens semi-dirigés. Ces entretiens ont été faits de façon individuelle avec les différents maires et mairesses de la MRC du Rocher-Percé ainsi qu'avec la préfète, en plus d'inclure certains fonctionnaires travaillant dans les différentes villes et municipalités, ainsi qu'à la MRC. Dans notre troisième chapitre, nous nous attardons à la présentation en détail de notre cas à l'étude. Dans cette section, nous présentons l'écosystème politique de la MRC du Rocher-Percé et dressons son portrait géographique, démographique, socio-économique, ainsi que les divers secteurs économiques les plus importants dans le développement du territoire. Le chapitre quatre se consacre quant à lui à la présentation des résultats provenant de nos entrevues et une analyse en relation avec notre cadre analytique. Nous analysons ainsi les propos à l'aune du concept de leadership, partenariat et territoire. Finalement, le sixième chapitre cherche à répondre à notre question de recherche principale et nos sous-questions en faisant ressortir les grandes lignes de nos résultats et permettant ainsi de mieux comprendre le rôle des élus locaux dans le développement territorial au sein de la MRC du Rocher-Percé.

CHAPITRE 1 : LA QUESTION DU DÉVELOPPEMENT AU QUÉBEC ET SON ÉVOLUTION DANS LE TEMPS

Ce premier chapitre vise à faire la lumière sur le rôle des élus locaux dans le développement au Québec, un des thèmes centraux de ce mémoire. Nous cherchons aussi à comprendre l'évolution du développement (régional, local et territorial) au Québec et les dynamiques de gouvernance qui ont encadré les façons de faire dans cette sphère d'activité.

Pour ce faire, nous dresserons d'abord le portrait de ces différents modèles de développement. Nous discuterons de leurs trajectoires dans le temps et nous ferons émerger les différents éléments qui vont mener à leur évolution et l'adoption plus récente du modèle de développement territorial. Par la suite, ceci nous permettra d'aborder la question de la gouvernance, élément essentiel dans la compréhension des dynamiques et interactions entre les acteurs impliqués dans le développement du territoire, notamment les élus locaux. Cette revue préliminaire nous permettra d'aborder la question de la place de l'État dans le développement, la nature des rapports qu'il est possible d'observer et la place qu'occupe la notion de territoire dans le processus de gouvernance. Finalement, nous aborderons la question de l'évolution du rôle des élus locaux dans le développement au Québec au fil du temps et la place qu'ils occupent aujourd'hui dans cette sphère d'activité.

1.1 Le développement régional, local et territorial

1.1.1 Le développement régional

Par définition, le *développement régional* réfère ici à : « L'apport d'une aide ou d'autres formes d'assistance aux régions accusant un retard sur le plan économique » (Mayhew 2015, 418 notre traduction). Au Québec, le développement régional, tel qu'il est conçu dans la littérature scientifique, est une approche qui prend ses racines dans le développement et le renforcement de l'État providence au sortir de la Deuxième Guerre mondiale. Plus précisément, c'est au tournant des années 1960, notamment avec l'arrivée au pouvoir des libéraux de Jean Lesage et l'accroissement du rôle de l'État québécois dans l'économie que les premières politiques de développement régional vont faire leur apparition (Klein 1995a). Le développement régional va

d'ailleurs devenir un enjeu important à cette époque, non seulement au Québec, mais au Canada et à l'étranger. Il nécessite donc d'être compris dans un contexte global.

1.1.1.1 Contexte d'émergence du développement régional

L'avènement du développement régional n'est pas fortuit et est le résultat de diverses mutations autant économiques que politiques. Durant la période d'après-guerre, l'Occident, ou plus spécifiquement l'Europe de l'Ouest et l'Amérique du Nord, va être marqué par deux phénomènes importants : une forte croissance économique et une urbanisation rapide de divers territoires (Polèse 1999). Propulsée par le développement rapide du secteur manufacturier, cette forte croissance aura comme effet de mettre en exergue les disparités entre les différents territoires et régions des pays occidentaux. Elles vont s'incarner à deux niveaux; on assistera d'une part, comme le souligne Simard (2006), à un déplacement des ressources et des moyens de production vers les grands centres, d'autre part, ces derniers seront aussi touchés par cette urbanisation rapide. En effet, l'expansion des grandes villes aura comme effet de mener notamment au développement accéléré des banlieues, à la redistribution des populations à l'intérieur des territoires, ainsi qu'à une réorganisation de la distribution spatiale de l'emploi (Amin 1973 ; Joyal 1997 ; Planque 1998).

Les phénomènes d'urbanisation et d'industrialisation vont donc mener à une recomposition socio spatiale des territoires. Dans ce contexte, les gouvernements et les décideurs publics vont se sentir dans l'obligation d'intervenir. En phase avec la montée dans les années trente des théories économiques keynésiennes dans la majorité des pays occidentaux, l'État-nation va être perçu comme fer de lance, permettant de contrer et d'infléchir ces diverses problématiques. L'administration étatique s'impose dès lors comme le principal acteur dans la régulation du développement et la nation comme seul cadre donnant cohérence à toutes les actions menées à cette fin (Klein 1995a). La popularisation des théories et du domaine du développement régional s'inscrit donc dans ce contexte historique de développement de l'État providence et de l'importance grandissante des idées entourant la redistribution des richesses qui accompagnent la fin de la Deuxième Guerre mondiale.

La théorie économique de l'analyse des pôles de croissance, portée notamment par des économistes comme François Perroux ou Albert Hirschman dans les années 1950 et 1960, va orienter grandement les façons de penser et d'orienter les politiques de l'époque (Parr 1999 ;

Polèse 1999 ; Torre 2015). À la base, cette approche soutient que le déséquilibre dans le développement des divers territoires est naturel : « La croissance n'apparaît pas n'importe où en même temps, elle apparaît dans des endroits précis ou dans des pôles de croissance avec une intensité variable ; elle se propage à travers divers canaux et avec des effets globaux multiples sur l'ensemble du territoire » (Parr 1999, 1197 notre traduction). Pour Perroux et ses contemporains, les pôles de croissance vont avoir deux fonctions primaires : accumuler des surplus et stimuler la croissance des territoires excentrés par effet d'entraînement (Morvan 1991). Ces derniers sont fondamentaux puisque ce sont eux qui vont venir structurer les relations entre les diverses entreprises en amont et en aval. Induit par un processus de coordination à l'échelle nationale nécessitant une forte implication de l'État, les entreprises pourront à la fois maximiser leurs profits, hiérarchiser les différentes activités économiques et faire des économies d'échelle par l'établissement d'une meilleure cohésion (Klein 1995a).

Compris ainsi, le développement régional serait donc la branche politique et institutionnelle d'une vision pragmatique et géographique de l'économie des régions : « Dans ce contexte, les régions deviennent des instruments au service de la planification nationale et du développement régional, ballotés entre des mesures de déconcentration visant l'expansion du marché et des mesures centralisatrices visant l'induction des innovations » (Klein 1995a, 135). Ce courant de pensée, couplé à l'accroissement des fonctions de l'État et la nécessité de redresser la situation économique et sociale de certains territoires, va faire en sorte de multiplier les initiatives de développement régional dans certaines démocraties occidentales. Notamment, au Canada et au Québec, on verra l'apparition des premiers organismes qui prennent en charge les enjeux de développement et des premiers paliers de gouvernance régionale.

1.1.1.2 Le développement régional et son application

En Europe, différentes initiatives vont émerger en marge de cette approche. Par exemple, la France va mettre en place un programme du nom de *métropoles d'équilibre* dans les années 1960. Cette initiative vise essentiellement l'amélioration des infrastructures économiques, culturelles et scientifiques de différentes zones métropolitaines situées entre 300 et 1000 kilomètres à l'extérieur de Paris afin de contrebalancer la domination économique et sociale de cette dernière, ainsi que sa trop grande concentration industrielle, jugée alors comme indésirable (Parr 1999 ; Polèse 1999).

Au Canada, cette vision du développement va mener à la création de diverses entités. Par exemple, en 1963, le gouvernement canadien va fonder le *Conseil Économique du Canada* « motivé, à l'époque, par la recherche d'une meilleure compréhension des causes des disparités régionales que le gouvernement de l'époque voyait comme une menace à l'unité nationale » (J. Dubé et Polèse 2014, 127). Deux constats vont émerger à cette époque des diverses recherches de cette entité. D'abord, l'industrie et l'administration gouvernementale doivent être déconcentrées si l'on veut moderniser les territoires. D'autre part, il est nécessaire pour l'État de soutenir les territoires en difficulté d'un point de vue financier (Klein 1995a). Pour l'État, l'avantage d'un tel procédé est double : il permet d'induire de la croissance économique en plus de soutenir la rentabilité des entreprises ainsi que la mobilité du capital financier et permet aussi de répondre aux besoins des territoires en difficulté économique. C'est ce que Klein va qualifier de « volet territorial de l'État-providence » (1995a, 134).

Le Québec ne sera pas imperméable à ces idées. Par exemple, le gouvernement mettra en place diverses institutions « centralisées, mais partiellement déconcentrées, voués à la modernisation et à l'intégration des espaces ruraux et régionaux » (Klein 1995b, 34). C'est dans ce contexte qu'on va créer, en 1966, les régions administratives et en 1969 le défunt Office de la planification et de développement du Québec (OPDQ) (Cloutier-Lampron 2018 ; Dionne 1995 ; Klein 1995a). Une autre expérience de développement régional va marquer le Québec à cette époque : la création du Bureau d'Aménagement de l'Est-du-Québec (BAEQ), organisme non gouvernemental créé dans le but de fournir un plan de développement visera à trouver une façon de faire un rattrapage socio-économique dans les régions du Bas Saint-Laurent et de la Gaspésie (Dionne 1995 ; Jean 2006).

Un des constats que l'on peut faire par rapport à ce modèle de développement, c'est qu'il s'inscrit dans une logique et une vision descendante, hiérarchisée et centralisée en faveur d'initiatives provenant de l'appareil d'État national. Il est nécessaire de garder en tête que les interventions qui vont découler de ces initiatives gouvernementales se font en regard d'un plan de développement bien défini et en phase avec les idées des économistes et des penseurs des théories du développement qui font école à l'époque. Toutefois, la récession économique qui va frapper le Québec, mais aussi la majorité des pays au tournant des années 1980, ainsi que la faillite perçue des politiques de développement régional pour contrer les disparités, vont finalement faire « la démonstration que l'intervention régulatrice de l'État ne suffit plus à répondre en même temps et dans le même cadre aux besoins de l'entreprise et aux demandes de la société » (Klein 1995a, 135). À cela va aussi s'ajouter les grandes mutations structurelles qui vont

s'opérer à partir des années 1960, couplé avec la mondialisation des économies et la désertion des populations urbaines en faveur des banlieues. Cet élan va faire émerger des initiatives cherchant à instaurer un nouveau type de développement, plus endogène, plus souple, où les collectivités locales deviennent des partenaires dans la lutte aux disparités économiques. C'est dans ce contexte que vont se développer les bases de l'approche du développement local.

1.1.2 Le développement local

1.1.2.1 Contexte d'émergence du développement local

Qu'on se situe aux États-Unis, en Europe ou encore au Canada, le développement local n'a pas pris racine au même moment. En effet, le développement d'initiatives en phase avec cette vision du développement va commencer à se voir aux États-Unis dans les années 1960, mais elle ne s'enracinera réellement au Québec qu'au début des années 1980 (Dancause 2009). Toutefois, autant à l'extérieur qu'à l'intérieur de nos frontières, le développement local et les initiatives en phase avec ce mouvement vont s'enraciner dans le même constat soit l'échec des politiques de développement régional et des grands programmes centralisés, ainsi que l'émergence de nouveaux rapports entre l'État et la société civile.

Référant aux initiatives locales issues des milieux dans lequel il prend racine, le développement local cherche, à l'inverse du développement régional discuté précédemment, à s'ancrer dans une vision ascendante du développement et vise à mobiliser le milieu. Il repose ainsi en grande partie sur la volonté de collaborer des acteurs (Gittel et Wilder 1999).

Convenir d'une définition du terme reste par contre difficile de par l'importante littérature scientifique couvrant ce sujet, autant au Québec qu'à l'étranger. Par exemple, en France, une définition qui revient souvent pour qualifier le développement local est celle développée par Pecqueur (2000) qui considère que : « de manière générale, le développement local, sous les aspects spontanés, décrit les modalités d'adaptation et d'initiative autonome des producteurs de biens et services aux mutations profondes que connaît l'économie mondiale » (129). Du côté québécois, Joyal (2006) fournit une définition plus succincte du terme :

Le développement local se rapporte aux diverses initiatives mises de l'avant, dans un cadre d'action partenarial, par les acteurs intéressés à l'amélioration des conditions de vie

dans leur environnement immédiat. Les objectifs de la démarche adoptée sont à la fois économiques et sociaux.

Dans la littérature anglo-saxonne, une des définitions qui revient fréquemment dans les écrits et dans les travaux traitant du développement local ou de *local economic development* est celle de l'économiste américain Edward J. Blakely, qui définit ce type de développement comme un processus dans lequel des gouvernements locaux ou des organisations de type communautaire s'engagent dans diverses avenues afin de stimuler l'activité économique ou encore les opportunités d'emploi dans certains secteurs, afin d'ultimement améliorer les diverses ressources dont dépend la dite communauté (Blakely et Green Leigh 2010).

De nombreuses dimensions sont abordées dans ces multiples définitions. Toutefois, plusieurs dénominateurs communs s'en dégagent. D'abord, le développement local, au-delà du simple concept, semble être intimement lié à un processus d'action. En effet, dans les trois définitions fournies précédemment, le développement local s'articule non pas majoritairement à travers les actions d'un État national, comme c'est le cas pour le développement régional, mais à travers des initiatives et leviers issus des communautés ou organisations locales. Il y a bel et bien présence d'une volonté d'être moins dépendant des grandes structures étatiques et des grandes entreprises en plus de favoriser les mouvements qu'on qualifie de *grassroot*. Aussi, dans cette approche, l'individu constitue la force motrice du développement (Vachon 1993). Il a une obligation sociale à s'engager dans la collectivité afin de non seulement faire échec aux grandes initiatives nationales et privées, mais aussi participer à la mise sur pied d'objectifs de développement. À terme, ceci vise à assurer la survie des collectivités par la reprise des moyens de développement. De plus, comme le souligne Proulx (1994), ainsi que Blakely et Green Leigh (2010), ce mouvement, en plus de s'opposer aux visions économiques classiques, cherche à instaurer un développement certes économique, mais aussi axé vers les aspects sociaux, écologiques et culturels.

Cette vision n'est d'ailleurs pas étrangère aux théories néo-marxistes développés durant les années 1960, en réaction au modèle favorisé à l'époque et qui va être propice au foisonnement de nouvelles idées et critiques remettant en question l'ordre en place :

La désindustrialisation, le passage à une économie de services, la mobilité internationale accrue des facteurs et moyens de production et les inégalités locales et régionales croissantes en terme économiques, sociaux, de genre et ethnique ont suscité des critiques

radicales envers les approches dominantes du développement local et régional (Pike, Rodriiguez-Pose et Tomaney 2006, 84 notre traduction).

Le développement local serait donc un modèle alternatif en réponse, comme nous l'avons mentionné précédemment, aux résultats décevants des politiques nationales qui n'ont pas vraiment considéré les réalités locales.

1.1.2.2 Analyse et critiques du développement local

Cette vision du développement local a aussi ses détracteurs. En effet, un grand pan de la littérature s'y intéresse davantage comme objet, plutôt que comme panacée aux problématiques engendrées par les modèles l'ayant précédé. Deux perspectives se côtoient : une première, qui est plutôt macroéconomique, et l'autre, micro-économique.

De la première, nous retenons deux angles : 1) une approche plus politique analysant le développement local comme nouveau mode de régulation s'articulant à travers le spectre de la gouvernance et des luttes de pouvoir, 2) une autre voyant plutôt le développement local comme un système économique de répartition des ressources. Pour les tenants de la première approche (Benko et Lipietz 2002 ; Lévesque et Mager 1992 ; Piriou 2004), l'avènement du développement local va transformer les rapports entre les acteurs impliqués dans le processus de gouvernance et du développement, en plus de modifier les rapports à l'espace. De façon plus concrète, la crise qui va frapper l'Occident au tournant des années 1970 et la remise en question de l'espace national comme lieu de convergence des acteurs politiques de développement va favoriser un nouveau mode de régulation plutôt centré sur les espaces locaux. L'État est dès lors un partenaire du développement et doit permettre la concertation et l'harmonisation des intérêts des acteurs locaux (Klein 2008)

À travers le spectre de la perspective économique, les recherches posent la question de savoir si le développement local peut, contrairement aux modèles précédents, réellement régler les problématiques de répartition des richesses et favoriser un développement équitable. À cet effet, il est intéressant de constater que plusieurs s'entendent sur le fait que, sur le fond, nous restons aux prises avec les mêmes problèmes. Pour Polèse (1994, 1995), le problème fondamental du développement local réside dans le fait qu'il présente certes une vision renouvelée, mais que cette recherche de décentralisation, inhérente à ce système, pourrait au final mener à l'accentuation des disparités socio-économiques entre les différents territoires. En phase avec cette critique,

d'autres auteurs (Chiasson 1999 ; Klein 1995b ; Polèse 1995) vont dénoncer le fait que ce type d'idéologie vient jouer le jeu des idéologies libérales en ouvrant non seulement une porte à la privatisation, mais en favorisant une abdication de l'État envers la redistribution.

La perspective micro-économique du développement local s'intéresse quant à elle aux facteurs et aux dynamiques locales permettant de faire émerger divers éléments favorisant la réussite de ce modèle. Ici, les recherches examinent en quoi des variables propres aux différents milieux, comme le leadership, les partenariats ou les réseaux existants (Bryant 1994 ; MacNeil 1994 ; Prévost 1998) s'opposent ou au contraire collaborent avec d'autres facteurs macro présents à l'échelle nationale ou internationale. D'ailleurs, un des bénéfices émanant de ces recherches est l'obtention d'une meilleure appréciation des facteurs intangibles qui interagissent entre eux et qui, au final, vont favoriser le développement de divers territoires, notamment en raison de la nature qualitative de ces dernières. Par exemple, plusieurs recherches (Bouchard, Levesque et St-Pierre 2008 ; Brassard et Gagnon 2000 ; Vachon et Lemieux 1996) établissent un lien entre le niveau d'interaction entre les différents acteurs et intervenants, ainsi que leur capacité à déployer et faire converger différents objectifs, définis localement, dans le succès du développement local. Suivant cette logique, le développement local serait intimement lié à la gouvernance des communautés, mais aussi à la capacité des acteurs de ces milieux de travailler en amont des processus de développement.

Au tournant des années 1990, on assistera à une forme de mutation du développement local en faveur d'une popularisation du concept de territoire comme support et objet de l'intervention des démarches de développement. D'un mode de développement axé vers une démarche ascendante et d'une volonté d'autonomisation des collectivités locales dans leur rapport avec l'État, on glissera peu à peu vers un modèle institutionnalisé, défini par une nécessaire collaboration entre les acteurs locaux et les pouvoirs publics (Denieuil 2008 ; Joyal 2012 ; Pecqueur 2009). Ce nouveau contexte verra l'émergence d'un nouveau paradigme favorisant d'une part l'augmentation de l'importance du rôle des élus locaux et la considération du territoire comme un réel objet d'intervention et de développement et non plus un simple support spatial.

1.1.3 Le développement territorial

Faisant suite au *développement régional*, puis au *développement local*, le développement territorial va prendre énormément d'importance dans la recherche académique ainsi que dans les

milieux politiques et professionnels. Marqué par une certaine hybridation, le développement territorial vise : « à rendre les territoires plus attractifs et compétitifs afin d'accroître leurs chances dans la compétition internationale. Il se situe donc au croisement du développement local et régional, du développement durable, de l'aménagement et de la gestion territoriale » (Baudelle, Guy et Mérenne-Schoumaker 2011, 7). Toutefois, il est important de comprendre les différences qui existent entre le développement territorial et les autres modèles présentés précédemment.

1.1.3.1 Contexte d'émergence du développement territorial

Popularisé au tournant des années 1990, le développement territorial a longtemps été éclipsé par l'usage du terme développement local, favorisant l'implication des communautés vivant dans un milieu précis et cherchant ainsi à amorcer une transition avec le modèle précédent davantage macro-économique et stato-centré (Campagne et Pecqueur 2014b). Or, un élément qui semble échapper aux diverses théories du développement local et à la littérature qui s'y rattache est le statut du territoire et ses complexités :

Le statut de territoire, cependant, est longtemps resté incertain dans la pensée du développement local. L'accent est mis sur les hommes et sur leurs projets, et en particulier sur le développement économique, pouvant très bien s'accompagner d'une réflexion déterritorialisée. Le territoire n'apparaissait alors que comme un cadre contextuel sommairement brossé, un espace donné pour l'action, au mieux une vague référence pour la justification des projets. L'apparition de l'expression développement territorial est venue souligner la complexité et la richesse des relations entre territoire et développement et l'utilité de les formaliser (Lardon, Maurel et Piveteau 2001, 47).

En ce sens, il est important de comprendre que le concept de développement territorial est fondamentalement lié à la notion de territoire. Les tenants de cette approche de développement mentionnent d'ailleurs trois points de vue différents d'analyse de cette notion : physique, existentielle et organisationnelle (Baudelle, Guy et Mérenne-Schoumaker 2011). Ces trois facettes permettent de comprendre l'originalité du concept, mais aussi de voir plus loin que cette vision purement spatiale qu'on pourrait être tenté d'accoler à cette notion. Comme le soulignent Landel et Pecqueur (2016), le développement territorial va s'imposer au fur et à mesure que le concept de territoire va prendre de l'importance dans la théorie entourant la pratique du développement des milieux. L'analyse des modes d'organisation des acteurs territoriaux et les

recherches entourant le caractère institutionnel du modèle de développement territorial va pousser toute la réflexion à l'égard de la décentralisation des responsabilités, des instances territoriales et des espaces permettant aux acteurs de s'organiser et d'assurer un contrôle sur leur développement. C'est dans ce contexte qu'on va voir apparaître, notamment, de nouvelles échelles correspondant mieux aux rapports sociaux et économique (Béhar 2000).

1.1.3.2 Théories et notions se rattachant au développement territorial

Dans une analyse théorique du concept, Torre (2015, 279) évoque plusieurs éléments, dont deux qui distinguent le développement territorial sur le plan de la conceptualisation. D'abord, l'importance qu'ont l'ensemble des différentes parties prenantes d'un territoire dans le processus de développement territorial. Ensuite, le processus de coopération et de construction sociale que ce modèle sous-tend dans l'analyse des dynamiques de développement ou encore d'opposition à la vision prônée par l'État.

Si le développement territorial a bel et bien une consonance géographique regroupant des lieux plus ou moins étendus, il est aussi un espace socialisé, organisé et approprié par les individus qui l'habitent (Lardon, Maurel et Piveteau 2001). Il est générateur d'identité « à la fois par ses revendications territoriales, par l'affirmation d'un sentiment d'appartenance et par l'unité de fonctionnement qu'il lui confère » (Baudelle, Guy et Mérenne-Schoumaker 2011, 17). Représentant plus qu'une simple réalité morphologique, le territoire fait aussi référence à un système avec des acteurs possédant des rôles particuliers accompagné d'un processus décisionnel et institutionnel. Bien que ce dernier puisse faire l'objet d'une forme d'organisation par le haut, force est de constater qu'il possède des spécificités menant à des dynamiques territoriales particulières pouvant ainsi mener, par exemple, à la présence d'un modèle allant à l'encontre des volontés manifestes des États ou du domaine privé (Belley 2008 ; Torre 2015).

Toutefois, malgré toute ces considérations, le développement territorial est au même titre que le développement local, un modèle d'action impliquant une démarche spécifique. Pour Mérenne-Schoumaker (2007) six facteurs, au-delà des facteurs classiques de développement, permettent de cadrer le développement territorial au sein d'un lieu : l'innovation, la formation, l'insertion dans des réseaux, l'identité territoriale, la gestion stratégique et la gouvernance. Concrètement, une bonne implantation des notions de développement territorial reflète un territoire possédant une capacité à s'adapter, en plus de permettre à sa population d'acquérir des savoir-faire (Torre 2018).

Car s'il agit comme socle de l'État, le territoire est aussi un élément d'enracinement des décisions politiques et des activités privées. Il est donc nécessaire pour ce dernier d'acquérir une capacité d'innovation et d'adaptation aux changements dans le but de répondre aux politiques et objectifs de développement dans un contexte de mondialisation des échanges (Lardon, Maurel et Piveteau 2001 ; Lévesque 2008 ; Geron et Vandermotten 2002). Aussi, la présence d'une identité s'articulant autour des ressources territoriales et une gestion à long terme de ces dernières, adjoint à une gouvernance permettant de minimiser les conflits entre les intérêts particuliers et globaux favorise le développement et offrent des conditions optimales pour permettre aux économies locales de prospérer :

Un tel développement impose la rupture avec la logique fonctionnelle de l'organisation de la vie économique et propose de revenir à une vision territoriale : c'est dans un cadre local, par la mise en valeur des ressources locales et avec la participation de la population que le développement pourra réellement répondre aux besoins des populations (Aydalet 1985, 108).

Finalement, une des caractéristiques fondamentales du développement territorial, et lui permettant de se distancer des deux autres modèles, est son unicité d'application. En effet, en se référant aux éléments présentés précédemment, force est de constater qu'analyser une région, un territoire ou encore une communauté dans une perspective de développement territorial ne permet pas de transférer un cas vers un autre. En ce sens, l'approche va dépendre par exemple des créneaux de chaque territoire, de son historique et de sa culture politique, de la capacité pour le milieu à se mobiliser autour de projets et d'enjeux communs ou encore la localisation du territoire (Jean et Bisson 2008) Ainsi, comme le mentionnent certains auteurs (Jean 2008 ; Joyal 2012 ; Klein et Champagne 2011), les différentes expériences et analyses de cas sont nécessaires afin de favoriser à la fois l'innovation, un transfert des connaissances, ainsi que des savoir-faire entre les divers territoires.

Plusieurs éléments se dégagent des trois types de développement que nous venons d'aborder. D'abord, comme nous avons pu le constater, les mutations entre les différents types de développement se sont faites au gré des conjonctures historiques et économiques, mais aussi en réaction aux politiques gouvernementales alors en place. À cela vient s'ajouter, comme le dénote Denieul (2008), le fait que la relation entre ces trois types de développement est marquée d'une part par l'encadrement et les mesures adoptées par le pouvoir politique afin de le régir et, d'autre part, par la tension constante entre la mobilisation des populations.

D'ailleurs, en lien avec ces deux éléments vient se dessiner en filigrane toute la question de l'importance du processus de gouvernance qui accompagne le développement. Car, si l'on doit admettre que l'État reste dépositaire d'un certain pouvoir, dépendamment des régimes et des structures hiérarchiques, on ne saurait plus faire abstraction du lieu et des milieux dans la mise sur pied de projets de développement. Ce lien entre gouvernance et développement est fondamental et permet de mieux comprendre les interactions et les rapports qui existent entre les différents acteurs impliqués dans ce processus, ainsi que la place qu'occupe le territoire au sein du développement territorial.

1.2 Enjeux contemporains de la gouvernance

D'entrée de jeu, il est nécessaire de souligner la polysémie et une certaine ambiguïté entourant la notion de gouvernance. Elle se trouve toutefois remplie d'une richesse et continue encore aujourd'hui d'alimenter les discussions au sein de la littérature scientifique et de ces différents domaines d'applications. Dans cette section, nous explorerons ce terme afin de faire état des connaissances, mais aussi de son importance dans la compréhension et l'analyse de notre objet de recherche.

Inhérent aux divers éléments présentés précédemment, le concept de gouvernance, tout spécialement les modalités entourant l'acteur que représentent les élus dans ce processus, est particulièrement intéressant puisqu'il vient enrichir notre compréhension des mécanismes à l'œuvre dans le processus du développement territorial.

1.2.1 Usage et origine du concept de gouvernance

Apparu dans la littérature anglo-saxonne au tournant du XIV^e siècle, la notion de gouvernance va toutefois s'effacer dans les siècles suivants pour être remise à l'honneur dans les trente dernières années (Paye 2018). Sa popularité récente n'est d'ailleurs pas fortuite et s'inscrit, notamment, dans sa diffusion accrue au sein de divers champs académiques. À cet effet, divers usages et déclinaisons vont apparaître et son usage va se diversifier. Baron (2003), par exemple, dénote sept variantes d'usage du concept de gouvernance : la gouvernance locale, la gouvernance urbaine, la gouvernance d'entreprises, la gouvernance de l'emploi, la gouvernance mondiale, la gouvernance régionale et la gouvernance multiniveaux. Paye (2018) quant à lui mentionne que la

popularisation du terme découle de son adoption par la plupart des économistes et des politologues, ainsi que par des institutions internationales telles que la Banque mondiale ou l'Organisation des Nations-Unies (ONU). Cette diversification des usages rend donc l'étude de ce concept, de son origine et de ses particularités, en quelque sorte difficile. Toutefois, il est possible d'affirmer que son origine moderne émane du développement du courant des théories de l'administration qui vont prendre de l'importance au tournant des années 1970 (Le Galès 1995). C'est ce que Mayntz (1993) va qualifier de problématique de *governability* en référence au fait qu'il est devenu impossible pour les institutions de coordonner l'ensemble des actions de la société en raison des sous-systèmes qui se multiplient dans la société et qui résiste de plus en plus aux efforts de régulation de l'État.

Va donc s'amorcer toute une réflexion sur ces mécanismes alternatifs qui se seraient développés au tournant des années 1980 dans les sociétés modernes. Ces réseaux agiraient au sein même de la société, mais en marge du gouvernement et des institutions publiques en place. Ultiment, ceci va mener à une contestation de l'action publique basée sur des mandats d'autorité et la vision de l'intérêt général qu'on juge dépassée par de meilleures formes d'organisation (Theys 2003). Pour Le Galès, « La problématique de la gouvernance renvoie donc aux interactions entre l'État et la société et aux modes de coordination pour rendre possible l'action publique » (1995, 59). Cette situation, où on voit apparaître des demandes toujours grandissantes émanant des communautés, couplée à une incapacité de l'État à agir concrètement sur le terrain à travers les mécanismes traditionnels de production des politiques publiques, va venir miner la légitimité des puissances publiques (Crozier et Thoenig 1975 ; Hamel et Jouve 2006 ; Savard 2004). On assistera donc non pas seulement à un rejet du système qui prévalait jusque-là, mais à une recherche d'un modèle permettant de mieux représenter les différents intérêts citoyens. De plus, on verra apparaître des demandes visant à mieux coordonner les actions du gouvernement avec les acteurs privés et associatifs dans divers secteurs sans nécessairement s'appuyer sur des mécanismes d'uniformisation ou de standardisation de l'action publique.

Ce regain de popularité entourant la notion de gouvernance s'inscrit donc, certes dans une remise en question des possibilités et façons d'intervenir de l'État central, mais aussi, comme nous venons de le mentionner, dans une volonté toujours grandissante d'autres acteurs d'intervenir dans les champs de compétences autrefois réservés à ce dernier. La gouvernance constituerait donc un nouveau paradigme où s'exprimerait « une vision du monde comme complexe et ingouvernable, et de l'action publique comme devant de ce fait privilégier le partenariat, la coopération et fuir la hiérarchie » (Simoulin 2003, 318). Juan Luis Klein abonde d'ailleurs dans le

même sens : « L'état n'est plus perçu comme le seul acteur du développement, mais comme un partenaire. La gestion centralisée du développement est remplacée par une gestion mixte où converge l'État et les acteurs locaux » (2008, 323). Compris ainsi, la gouvernance mènerait à une redéfinition des rapports entre les acteurs, chacun devant interagir dans un système fragmenté où la coopération, la concertation ou encore le partenariat deviennent de nouvelles formes de gouvernance envisageable (Simoulin 2003 ; Torre et Beuret 2012).

À noter que cette façon de considérer la gouvernance vient draper en quelque sorte cette notion d'une position normative, niant les dynamiques de domination présentes à différentes échelles. C'est d'ailleurs un des points de tension entourant cette notion, à savoir comment le pouvoir se définit à travers les différentes interactions et modes de coordination que les acteurs entretiennent (Le Galès 1995), certaines organisations ou participants pouvant chercher à imposer une forme de contrôle dans le processus (Kooiman 1993 ; Stoker 2019). Toutefois, ces nouvelles formes de participation sont fondamentales dans cet environnement renouvelé où on se trouve à passer d'un mode de régulation se basant sur les politiques publiques à la mise en œuvre de l'action publique locale. Ces nouvelles dispositions viennent encadrer les façons de penser les rapports entre partenaires publics et privés et l'élaboration du projet tenant compte des complexités institutionnelles et territoriales (Canet 2004 ; Muis 2014).

1.2.2 Gouvernance territoriale et développement du territoire

Nous l'avons mentionné précédemment, le territoire, au-delà de son aspect purement sémantique et géographique, est un lieu approprié par des collectivités. Il est une entité active, un construit social en constante appropriation et possède une dimension organisationnelle où vont se développer des rapports de domination, de solidarité et de complémentarité entre divers acteurs qui participent à son aménagement et son développement (Muis 2014). En ce sens, la spatialisation et la territorialisation des enjeux de développement fait partie intégrante de l'enjeu contemporain de la gouvernance : « une approche spatialisée de la gouvernance suppose d'introduire de façon spécifique la question du territoire, et donc de considérer l'espace comme un facteur endogène dans le sens où il constitue un facteur explicatif de la nature de certains processus de développement économique, urbain, etc. » (Baron 2003, 346).

D'ailleurs, pour certains auteurs (Fontan et Klein 2005 ; Leloup, Moyart et Pecqueur 2005), l'émergence de la notion de territoire dans la gouvernance s'inscrit en filigrane des recompositions

des institutions et des formes d'organisations territoriales. À travers ce prisme, le territoire se transformerait par rapport à son environnement et les dynamiques territoriales qui s'y développent, que ce soit à l'intérieur de ses frontières où à travers d'autres ensembles. Cet emboîtement oblige toutefois une nécessaire coordination entre les différentes échelles de gouvernance, l'établissement de normes et le passage d'une intégration verticale et horizontale à une forme de gouvernance basée sur la flexibilité permettant d'assurer une stabilité et le développement du territoire. La notion de gouvernance est donc essentielle au modèle de développement territorial. À cet effet, pour concilier ces deux éléments Leloup, Moyart et Pecqueur (2005) proposent le concept de gouvernance territoriale. Pour eux :

La gouvernance territoriale entend répondre à ces évolutions organisationnelles, en prenant en compte les enjeux économiques et sociaux, formels et informels, en fragmentant et diversifiant les acteurs, en sauvegardant les dynamiques et les flexibilités recherchées tout en assurant le respect des dispositifs institutionnelles (327).

Pour les auteurs, ce concept repose sur deux bases : les réseaux et les flux. Les réseaux représentent ici l'ensemble des différentes configurations qui relient les acteurs entre eux et qui sont traversées par divers flux (Leloup, Moyart et Pecqueur 2005 ; Pecqueur 1996). Ces derniers peuvent posséder différentes formes, mais ils ont en commun d'être définis par une stratégie d'action commune « dues à l'existence d'une proximité institutionnelle et enfin d'une délimitation spatiale claire, constitué par l'exercice d'une proximité géographique » (Leloup, Moyart et Pecqueur 2005, 328). Ce processus de concertation entre les divers acteurs publics et privés visant à identifier et régler des problèmes partagés qui se trouvent à la base du développement territorial (Baudelle, Guy et Mérenne-Schoumaker 2011). La gouvernance territoriale permet en ce sens d'illustrer les nouvelles configurations économiques et sociopolitiques entre les acteurs qui sont impliqués dans le développement territorial.

Un autre élément à prendre en considération dans l'analyse du mode de coopération que représente le réseau est qu'il n'est défini par aucune norme juridique et institutionnelle, bien que l'État reste un interlocuteur important (Leloup, Moyart et Pecqueur 2005 ; Jouve 2007). À cet effet, il se distingue d'un autre outil de gouvernance contemporain, le partenariat. Citant Bailey (1995), Elander le désigne comme « une coalition d'intérêts issus de plus d'un secteur en vue d'élaborer et de superviser une stratégie concertée de rénovation d'un secteur précis » (2002, 215). En ce sens, le réseau n'implique pas d'entente formelle entre les partenaires, ce qui entraîne toutefois une obligation pour le gouvernement local de rendre possible une mobilisation de l'ensemble des

acteurs du développement basée, entre autres, sur des stratégies et objectifs, ainsi qu'une vision du développement définis collectivement à plus ou moins long terme (Leloup, Moyart et Pecqueur 2005).

D'ailleurs, c'est là un autre élément qui distingue la gouvernance territoriale de la simple notion de gouvernance, la place qu'occupe la territorialisation. Selon Dupuis (2015) les recherches portant sur les politiques publiques et les enjeux de développement pointent vers une réopérationnalisation de l'approche du développement en faveur d'une logique d'action territoriale. Suivant ce raisonnement, la territorialisation se comprendrait non pas dans la réalisation de projets particuliers, mais dans l'action vers la recherche de réponses à des problématiques complexes et diversifiées (Dupuis 2015). En ce sens, Duran rajoute qu'il faut comprendre la territorialisation comme « un effort de spatialisation et de contextualisation où les échelles territoriales sont les dimensions constitutives du problème » (Duran 2011). Ainsi, à l'inverse de la période fordiste où l'économie et le développement étaient davantage mis en scène de façon a-spatiale, cette nouvelle dynamique se traduit par la coordination, concertée ou non, entre acteurs d'un territoire précis dans la résolution de diverses problématiques de développement (Pecqueur 2006).

Discuter de gouvernance dans un contexte de développement territorial nécessite donc de ne pas s'enfermer dans une position a-spatiale et de s'assurer à la fois de situer les acteurs dans l'espace, mais aussi de prendre en considération les transactions autant entre acteurs du même territoire qu'entre les différents niveaux du territoire (Baron 2003). Toutefois, comme le dénotent Jean et Bisson (2008), la localisation est certes un facteur important dans la gouvernance et le développement des collectivités, mais d'autres éléments, comme la mobilisation ou encore le leadership des diverses parties prenantes ont une influence non négligeable sur l'ensemble du processus. À cet effet, les élus jouent un rôle particulièrement important dans ce processus. Des auteurs comme Vachon (1993) et Prévost (2003), par exemple, soulignent que de par leurs moyens techniques et financiers, les élus possèdent une marge de manœuvre plus importante que les autres groupes dans la façon dont ils peuvent agir. Ceci s'explique notamment par le fait que dans les champs du développement, les réseaux ou les acteurs en présence sont garants la plupart du temps d'objectifs précis, ou opèrent dans des domaines précis et les relations existantes peuvent fluctuer ou devenir concurrentielles pour diverses raisons (Dancause 2009). Dans ces conditions, il est possible que des élus servent de rassembleur pour les réseaux sur leur territoire et permettent une meilleure articulation de ces derniers. Il est toutefois important de garder en tête que ce processus politique ne garantit pas la présence de leadership. De plus, des

modifications dans les rapports entre les acteurs ou encore l'introduction de nouvelles responsabilités peut ne pas avoir les effets escomptés (Vachon 1993).

L'exploration de la notion de gouvernance, ainsi que cette mise en relation entre développement des territoires et gouvernance territoriale nous ont permis de constater que cette notion permet de mieux cadrer le processus entourant les dynamiques collaboratives et conflictuelles entre les acteurs du développement au sein des territoires. Toutefois, comme nous venons de le mentionner, mieux comprendre le jeu des acteurs impliqués nous oblige à aborder d'autres éléments, notamment afin d'être en mesure de préciser et de mieux appréhender le rôle des élus qui, dans les dernières années, ont pris de plus en plus en plus d'importance dans le développement des territoires.

1.3 Élus et développement territorial : le cas du Québec

1.3.1 Élus et institutions

Les écrits scientifiques traitant de politique municipale ou mercéenne, ainsi que des particularités de ces deux paliers sont, au Québec comme au Canada, assez marginaux comparativement à d'autres domaines en études urbaines et en science politique. Notons aussi qu'un grand pan de la littérature traitant de politique municipale au Québec s'est davantage concentré sur les enjeux touchant la métropole et la Capitale nationale (Mévellec et Tremblay 2016). En ce sens, comme nous portons notre regard sur un milieu et un objectif relativement original, il est nécessaire selon nous de présenter certains éléments de contextualisation.

D'abord, un des aspects caractéristiques du modèle institutionnel municipal au Canada est le fait qu'il ne jouisse d'aucune reconnaissance au sein de la constitution canadienne (Bherer 2006). Pour bien comprendre le fédéralisme canadien, il est important de noter que ce système vise avant tout, par une distribution des pouvoirs entre l'État central et les provinces, à établir un équilibre entre centralisation et décentralisation dans le système politique (Champagne 2013). Le Parlement fédéral, en raison de sa taille et de son importance, jouit des pouvoirs touchants l'ensemble des citoyens canadiens, et les parlements provinciaux agissent quant à eux dans les champs de compétence les touchant plus directement comme la santé, l'éducation ou les affaires municipales (Braud 2008).

Un des effets de cette recherche d'équilibre entre centralisation et décentralisation, est cette tendance qu'auront les gouvernements à vouloir conserver un contrôle sur les institutions qui leurs sont dévolues (Bherer 2006). Ce faisant « les organisation décentralisées (régions, municipalités, collectivités territoriales) ont une autonomie limitée; elles sont soumises à un contrôle de compétence serré, voire à une tutelle de l'État sur le plan décisionnel et financier » (Champagne 2012, 21). Les municipalités sont donc, comme le veut l'expression consacrée, des créatures des provinces, devant leur existence à l'autorité provinciale « qui ont le pouvoir de créer, de modifier et d'abroger les municipalités » (Bherer 2006, 35). De ce contexte historique particulier vont découler plusieurs éléments.

En premier lieu, un des effets qui va caractériser la politique à l'échelle municipale et mercéenne au Québec est le fait que cette scène est définie autour d'une vision apolitique de sa pratique. Cette dernière est grandement tributaire de la délimitation stricte de la mission et des compétences dévolues aux municipalités, où elle se retrouve la plupart du temps sous l'égide du gouvernement provincial. Elle est ainsi perçue davantage comme une sorte d'administration décentralisée visant la gestion et la production de divers services à la propriété privée (Bherer 2006). De ce fait, l'apolitisme dans la vie politique municipale va être, au Québec du moins, un facteur encadrant la pratique des élus, trouvant « préférable d'afficher une neutralité idéologique, car les enjeux municipaux seraient avant tout des défis techniques politiquement neutre » (Bherer et Breux 2012, 170). Un autre facteur explicatif de cette situation est le fait qu'historiquement, les gouvernements provinciaux québécois ont limité les capacités des municipalités, spécialement à partir des années 1930. Ceci n'est d'ailleurs pas étranger à la construction de l'État-providence québécois qui a obligé à la fois une recentralisation des politiques municipales et le repli des municipalités sur leurs compétences traditionnelles (Linteau et al. 1989).

Un autre élément qu'il est important de souligner est la valorisation qui existe autour du rôle décisionnel du maire. Dans une étude comparative des municipalités québécoises, Alain Baccigalupo (1990) notait que les gouvernements locaux et les façons de faire des élus étaient marqués à la fois par des formes d'influences françaises s'incarnant à travers un style de gestion parfois autoritariste chez certains élus et leaders, ainsi que par un courant anglais visible à la fois dans l'hétérogénéité des structures locales et une législation plus diverse et moins uniforme. Ces éléments feraient en sorte que les façons de faire des élus, plus spécialement des maires, seraient caractérisés par une façon de gouverner tendant plus vers une forme d'autoritarisme, héritée d'une ancienne tradition voulant que le pouvoir central doive s'imposer de façon presque dogmatique (Baccigalupo 1990). Cette valorisation du rôle décisionnel du maire est d'ailleurs

rapportée aussi par d'autres auteurs, comme Mévellec et Tremblay : « même lorsqu'il y a démarche collective, elle semble se situer plutôt en aval du processus décisionnel. Une fois sa décision prise de façon individuelle, le maire entreprend un travail de conviction des partenaires qui se déroule donc *a posteriori* » (2016, 207). De plus, les auteurs soulignent que les maires vont avoir tendance à adopter une vision individualiste du pouvoir municipal en se projetant à l'avant-scène dans un rôle pivot, fonctionnant dans une perspective descendante, quitte à adopter un style autoritaire et à favoriser les clivages dans la gestion de certains dossiers (Mévellec et Tremblay 2016). Ceci renvoie d'ailleurs à cette figure toujours plus populaire au Québec du maire entrepreneur, caractérisé par un leadership local plus imposant, moins politique et cherchant davantage à mobiliser et coordonner des acteurs et des ressources autour de projets de développement (Belley, Lavigne et Quesnel 2014).

À noter que cette nouvelle figure n'est pas apparue de façon fortuite et découle en grande partie d'un processus de décentralisation des pouvoirs, d'abord à l'échelle régionale, puis au municipal, qui va s'effectuer au Québec à la fin des années 1990 (Mévellec, Chiasson et Fournis 2017). Cette stratégie, qui s'inscrit dans le contexte de l'avènement de la gouvernance que nous avons exposé précédemment, vise à donner un nouveau rôle aux acteurs locaux dans tout ce qui touche le développement et la gestion des ressources : « cela a impliqué de revoir la place des élus, de sorte qu'au lieu d'être considéré comme subordonné et dépendant des paliers de gouvernement supérieurs, ils soient perçus comme des acteurs stratégiques devant développer de nouvelles sphères d'intervention » (Hamel et Rousseau 2006, 147 notre traduction). Ce nouveau contexte va donner lieu à plusieurs projets de réformes successives, certaines réformant l'échelle territoriale et d'autres touchant aux responsabilités des élus municipaux¹.

À cet effet, la plus récente modification, entreprise en 2014 sous la gouverne libérale, s'inscrit dans cette tendance. Cette réforme est venue modifier drastiquement le paysage politique du Québec. Le projet de loi 22, imposé sur fond d'austérité, est venu augmenter l'imputabilité des élus locaux et la prééminence de l'échelle locale et supralocale dans le développement face à l'échelle régionale, notamment par l'abolition de différentes instances. De ce fait, « la suppression pure et simple de l'échelon régional permet aux élus locaux de s'affirmer comme le pivot du territoire québécois, de sa régulation et de son développement » (Mévellec, Chiasson et Fournis 2017, 348). Or, dans un contexte où certains soulèvent la nécessité pour les élus, spécialement

¹ Mentionnons par exemple l'adoption en 1979 de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* qui va mener à la création des MRC, les fusions municipales en 2000 ou encore la création des CRÉ en 2003 (Bherer, 2006; Hamel et Rousseau, 2006).

les maires, de démontrer un leadership pragmatique ancré localement en phase avec l'augmentation de leurs légitimité au détriment des autres paliers politiques et administratifs, il devient pertinent de se demander si ces derniers sont enclins à saisir cette opportunité qui se rattache au développement de leur territoire (Belley, Lavigne et Quesnel 2014 ; Fortin et Brassard 2015).

1.3.2 Rôles des élus dans le développement des territoires

Ces changements obligent donc à repenser le rôle des divers acteurs qui participent au développement des territoires et des collectivités. En effet, nous avons pu observer qu'il y a eu, autant au sein de la littérature que dans l'évolution des modèles, des changements dans le contexte institutionnel dans lequel le développement s'opère, dans les logiques qui s'y rattachent, mais aussi dans le rôle que les élus doivent occuper aujourd'hui dans le développement de leur territoire respectif. D'ailleurs, comme le souligne Douillet (2003), dans l'étude du développement de leur territoire, les élus sont souvent envisagés comme des acteurs parmi tant d'autres, sans vraiment les situer eu égard aux contraintes qui les touchent ou encore des ressources que leur statut de représentant politique leur donne. À l'aune de ce qui nous venons de présenter, il est donc important d'explorer le rôle que jouent les élus dans le développement territorial.

Pour Vachon (1993), deux éléments distinguent particulièrement les élus locaux. D'abord, il souligne la légitimité politique qui les caractérise. Le processus électoral leur permet d'acquérir des responsabilités, mais aussi des pouvoirs afin d'agir envers le bien-être de leur communauté. De plus, comme le mentionne l'auteur : « ces fonctions s'exercent principalement au niveau local, mais elles font aussi partie d'une structure plus large qui comprend notamment les municipalités régionales de comté et le gouvernement central » (Vachon 1993, 134). Thomas et Melkers (2001) notent par exemple que cette position particulière a fait en sorte que des citoyens dans la ville d'Atlanta en Géorgie se tournent souvent vers les élus afin d'obtenir de l'information sur la structure bureaucratique dans le but de profiter des divers services offerts par la municipalité. Ce comportement s'applique aussi quand ils jugent ne pas avoir reçu les services auxquels ils s'attendent de la part de l'administration. En phase avec l'argument de Vachon, on constate qu'en France, bien que leur implication puisse varier dépendamment des enjeux et des individus, le développement passe de plus en plus par les élus municipaux qui tendent à se retrouver dans des positions d'instigateurs (Douillet 2003, 593-594). Cette situation est d'ailleurs similaire à celle présente ici où, considérant les récentes réformes entreprises et les pouvoirs qui ont été délégués

aux maires des municipalités et aux MRC, les élus peuvent jouer de nouveaux rôles adjoints à de nouvelles responsabilités.

Le deuxième élément que Vachon soulève dans son analyse tient aux divers moyens que les élus locaux disposent dans l'exercice de leurs fonctions :

les groupes leaders élus disposent de moyens financiers et matériels qui leur sont acquis. Qui plus est, ils sont entourés d'une équipe technique (administrateurs, spécialistes, animateurs...) et peuvent mettre à profit les ressources qu'offrent les associations et les organismes présent sur le territoire (1993, 134).

À cela vient aussi s'ajouter la possibilité pour eux de recourir à des ressources régionales, provinciales ou encore fédérales (Hamel et Rousseau 2006). Les élus locaux sont donc dans une position où, s'ils le souhaitent ou en ont les capacités, peuvent assurer un suivi de divers dossiers, obtenir des sommes d'argent provenant de divers programmes, avoir des rencontres avec des représentants politiques nationaux, s'adjoindre divers partenaires locaux ou encore mettre en place diverses formes de structures afin de faire participer les communautés locales (Vachon 1993).

À cet effet, la littérature sur le développement tend à démontrer que les élus peuvent jouer un rôle de facilitateur dans l'établissement de réseaux entre divers acteurs impliqués dans le développement. Dans une étude datant de 2008, Jean et Bisson analysent le rôle de certains facteurs intangibles dans le développement des collectivités en comparant deux communautés, une en croissance et l'autre en déclin. Ils en viennent à la conclusion que « la mobilisation concertée des acteurs est un facteur déterminant pour soutenir une dynamique locale de développement » (556). Pour les auteurs, un des facteurs de succès pour la communauté en croissance tient d'ailleurs à cette capacité pour le maire et les élus de maintenir, faciliter et améliorer les contacts entre les acteurs existants et potentiels en plus de s'assurer du respect du processus et des règles facilitant ainsi une participation des membres de la société civile (Jean et Bisson 2008). Cet élément est d'autant plus déterminant quand on considère qu'une des finalités du développement territorial tient à la valorisation des ressources territoriales, résultante de l'établissement d'un mécanisme fondé sur des coopérations dans un contexte où on retrouve souvent des relations concurrentielles et où les ressources sont limitées (Baudelle, Guy et Mérenne-Schoumaker 2011).

Il est à noter que les analyses en développement territorial tendent à marginaliser l'étude du rôle des élus au profit d'autres acteurs ou divers phénomènes (Douillet 2003). Sans faire une recension exhaustive des écrits, notons que des auteurs comme Klein (1995b, 2008) ou Vachon (1993) vont référer à l'acteur local comme base du développement reléguant l'État et les élus à de simples bailleurs de fonds. Ce message est d'ailleurs présent dans le discours d'autres auteurs comme Brassard et Gagnon (2000), pour qui la gouvernance du développement passe d'abord par la collaboration de la communauté et des acteurs sociaux où le politique lui s'occupe de la redistribution de la richesse. Ainsi, bien qu'on ait recours de façon croissante à toute la terminologie entourant la notion de gouvernance, les analyses se sont attardées davantage sur les phénomènes d'action collective et sur les autres acteurs du développement, assignant ainsi les élus à un rôle secondaire (Douillet 2003). Or, comme le souligne Sawicki (2002), cette séparation sous-disciplinaire est venue sacrifier l'étude du rôle que peuvent jouer les hommes et femmes politiques dans certaines décisions dans une conjoncture où leur rôle se voit renforcer.

Aussi, il convient de mentionner que, malgré la légitimité acquise des élus à travers le processus démocratique où les divers contrôles qui s'exercent de par l'historique et les façons de faire des communautés, rien ne garantit que les élus et le pouvoir local vont assurer un rôle de leader ou qu'ils se montrent proactifs dans le développement de leur collectivité respective et sur l'échelle territoriale. Les secteurs d'intervention, les normes, les règlements ou encore la limite des mandats qui sont conférés aux élus lors des élections sont autant de choses qui peuvent venir les freiner ou alourdir certains processus (Vachon 1993). Aussi, pour certains auteurs, le territoire peut aussi être considéré à certains égards comme un frein à la mobilisation et à la coopération, dépendamment des individus en place (Douillet 2003 ; Savoie 2011). Bien que la littérature souligne l'importance du territoire comme élément au cœur de l'établissement de réseau de coopération et de confiance, force est de constater qu'il représente aussi un espace borné, délimité et politique. Douillet mentionne à ce sujet que :

Si les politiques de développement territorial favorisent les coopérations entre territoires institutionnels et le dépassement des frontières politico-administratives, les territoires qu'elles mettent en place délimitent *a priori* le cadre spatial de l'action, au même titre que n'importe quel territoire politico-administratif (2003, 597).

Il serait donc possible, malgré la mise en place des diverses réformes mentionnées précédemment, qui tendent actuellement à donner plus de marges de manœuvre aux élus locaux

dans l'exercice de leur fonction et leur attribuer plus de responsabilités, que l'émergence d'un leadership par cette catégorie d'acteur ne soit pas garantie.

1.4 La question du rôle des élus dans le développement territorial

L'évolution du contexte institutionnel, économique et social va voir le rôle des élus comme acteurs du développement être renforcé, notamment, en lien avec l'évolution des divers modèles de développement et des diverses réformes visant à accroître les capacités décisionnelles et de gouvernance des milieux (Fortin et Brassard 2015). Ces nouvelles données viennent jeter un éclairage nouveau sur leur rôle comme acteur du développement et sur la place qu'ils occupent dans les dynamiques qui s'y rattachent.

Les diverses recherches que nous avons exposées ayant trait aux types de développement, à la gouvernance, aux notions touchant le rôle des élus dans le développement territorial, ainsi qu'aux caractéristiques touchant la scène politique locale au Québec nous ont permis d'explorer et de préciser divers éléments. D'abord, nous avons été à même de constater que les changements dans le développement des communautés se sont joués à la faveur d'un accroissement de la légitimité et du rôle des acteurs de la scène locale, plus spécialement les élus municipaux. De plus, nous avons pu relever que ce rôle reste dépendant du jeu de gouvernance présent sur un territoire, des latitudes accordées par l'État provincial aux structures territoriales, mais aussi du leadership des élus en place.

Toutefois, nous avons aussi constaté que la très grande majorité des études portant sur le développement, qu'il soit régional, local ou territorial, s'intéresse peu à la place qu'occupent les élus dans le processus qui l'accompagne. En effet, la littérature semble davantage porter son regard vers le rôle des populations locales, ainsi que des organismes locaux dans les enjeux touchant le développement. Ce constat s'applique aussi à la gouvernance, où les populations locales sont vues comme tributaire du développement qui en découle, les élus locaux étant perçus davantage comme des facilitateurs dans ce qui entoure ce mécanisme. De plus, bien que la littérature scientifique regorge de travaux sur la politique au Canada et au Québec, peu de travaux s'intéressent au palier municipal et mercéen, encore moins en dehors des grands centres (Mévellec et Tremblay 2016).

Force est de constater qu'au Québec, le nouveau contexte de gestion du développement qui a accompagné la réorganisation des instances décisionnaires affirme actuellement le primat des municipalités et des MRC sur cet enjeu. Nous considérons donc qu'il y a matière à se questionner sur la façon dont les élus perçoivent leur nouveau rôle dans le développement territorial et comment se constitue ce nouveau modèle municipal au Québec.

CHAPITRE 2 : PROBLÉMATIQUE ET MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

Maintenant que nous avons présenté les principaux éléments relatifs au contexte dans lequel est venu s'inscrire l'évolution du champ du développement et de sa gouvernance sur la scène locale au Québec, nous allons maintenant exposer les éléments relatifs à la méthodologie et l'opérationnalisation de notre recherche. Ce chapitre se décline en cinq parties. D'abord, nous définirons notre problématique de recherche. Dans cette section nous exposerons les éléments relatifs à nos différents objectifs de recherche et les différentes sous-questions qui s'y rattachent. Dans la deuxième section, nous présenterons les composantes relatives à notre cadre analytique et les différentes dimensions à l'étude. Nous y exposerons l'approche des régimes urbains qui nous servira de cadre analytique, ainsi que les trois dimensions qui seront nécessaires à l'analyse de notre question de recherche et à ses sous-questions. Par la suite, nous discuterons de notre stratégie de recherche, de notre cas à l'étude et de la période couverte par notre recherche. Finalement, nous présenterons la démarche méthodologique, notamment les types de méthodes de collecte de données que nous avons employé.

2.1 Problématique de recherche

Au Québec, l'architecture institutionnelle régissant les rapports entre l'État central et le palier municipal, ainsi que mercéen, s'est bâtie sur une période de plus de 40 ans. Comme le souligne Bruno Jean (2012), c'est dans les années 1950 qu'on verra l'avènement d'une prise de conscience de la part des autorités provinciales, mais aussi fédérales, du retard de développement qu'affichent les espaces régionaux comparativement aux grandes villes et à leurs homologues métropolitains (Jean 2012, 658-659). C'est d'ailleurs ce qui va mener à diverses tentatives de la part de l'État de moderniser les régions du Québec, des années 1960 jusqu'à aujourd'hui, notamment par l'instauration de divers programmes de soutien et d'accompagnement ou encore par la création des premières structures de gouvernance territoriale (Klein 1995b). Dans le même ordre d'idée, le gouvernement du Québec annonçait à l'automne 2014 l'abolition et la réorganisation des diverses structures locales et régionales. Le gouvernement cherchait ainsi à recentrer les ressources disponibles vers l'échelle de gouvernance de proximité légitime, c'est-à-dire la municipalité régionale de comté (MRC) et les municipalités, en plus de favoriser l'atteinte du déficit zéro (Fortin et Brassard 2015 ; G. d. Québec 2014). À terme, on verra disparaître les 21 Conférences régionales des élus (CRÉ), différents Forums jeunesse, diverses directions

régionales de ministère et les 18 agences de santé et de services sociaux². En ce qui a trait aux centres locaux de développement (CLD), environ la moitié subsiste encore aujourd'hui en raison de la volonté de certaines MRC de leur laisser la responsabilité du développement local, malgré la diminution des moyens financiers attribués par le gouvernement provincial³ (Porter 2017b).

Créées en 2003 avec comme mandat d'agir à titre d'interlocuteur privilégié du gouvernement en matière de développement régional, les CRÉ visaient à assurer une meilleure concertation et planification à une échelle correspondant aux régions administratives (RCRÉQ 2015). Instaurée afin de remplacer les Conseils régionaux de concertation et de développement (CRCD)⁴, cette nouvelle structure vient participer à la fois à une volonté de la part des autorités provinciales de simplifier et de rationaliser les structures de développement et de planification régionale, ainsi qu'à un effort de responsabilisation des élus (Tremblay et Gilbert 2004). Institués en 1997 par le gouvernement du Québec, les CLD quant à eux vont agir à titre d'organismes à but non lucratif (OBNL) financés par le gouvernement et vont avoir comme mandat d'accompagner et de soutenir techniquement, ainsi que financièrement, les entrepreneurs et les entreprises situés sur le territoire de leur MRC respective. Bien que certaines voix soient venues appuyer l'abolition de ces structures régionales et locales, d'autres vont aussi la décrier. Notamment, on va y voir une mise à mal du modèle de développement et de concertation ayant cours depuis plus de 30 ans au Québec (Retino-Parazelli 2014). Un autre grand reproche envers cette nouvelle vision tient à l'approche mur-à-mur employée par le gouvernement qui, en somme, va faire fi des diverses réalités socioéconomiques présentes sur le terrain, ainsi que des capacités des différentes communautés à effectuer cette transition aboutissant au final à un accroissement des inégalités sociales et économiques entre les communautés territoriales (Rivard 2016). D'autres comme Fortin et Brassard (2015) vont dénoncer, par la perte de la diversité d'acteurs œuvrant dans le développement et des ressources financières et institutionnelles, la promotion d'une vision tronquée de la gouvernance territoriale mettant de côté l'importance du développement de projets communs pour se recentrer vers des projets à la carte.

Ces craintes se sont d'ailleurs montrées très présentes dans l'Est-du-Québec, notamment dans la région de la Gaspésie. Dans le cas de l'abolition des CLD, le milieu redoutait d'abord les pertes

² Ces dispositions font partie du projet de loi n°28 visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016.

³ Le gouvernement caquiste annonçait le 10 novembre 2020 l'injection d'une somme de 97,5 millions de dollars sur cinq ans afin de faire renaître les CLD. Renommé *Accès Entreprise Québec*, cette nouvelle entité se veut être un guichet unique spécifiquement destiné aux entrepreneurs en région ayant des besoins particuliers (I. Dubé 2020).

⁴ Les CRÉ vont venir succéder au CRCD qui exerçait une fonction similaire. Toutefois, la particularité des CRÉ est qu'elles accordent une place prépondérante aux élus « alors que les CRD étaient principalement constitués de personnes représentant les divers milieux sur un même territoire » (Tremblay et Gilbert, 2004).

d'emplois et la perte de compétences acquises par ces organisations au fil du temps. Un autre élément qui était appréhendé était cette possible nécessité de devoir reconstruire cette structure au sein des différentes MRC, étant donné que l'abolition des CLD impliquait un transfert de responsabilités à l'égard du développement (Radio-Canada 2014). En ce qui concerne les CRÉ, c'est la perte d'une instance de concertation permettant aux MRC d'une région d'établir des politiques à l'échelle régionale et l'instabilité qui pourrait s'en dégager qui est venue préoccuper autant les élus que l'entreprise privée (Bégin 2016 ; Gélinas 2015 ; Radio-Canada 2016).

La perspective qui semble se dégager des préoccupations entourant cette réforme semble faire ressortir deux enjeux majeurs : la capacité pour les MRC, mais aussi les municipalités, de piloter les mandats qui étaient dévolus respectivement aux CRÉ et CLD et l'opérationnalisation de la nouvelle échelle de développement qui passe d'un cadre régional à un cadre méroquin. Or, l'architecture institutionnelle présente au Québec s'est bâtie sur une période de plus de 40 ans. La longévité d'un tel modèle permet donc de croire que son développement au fil du temps s'est accompagné par la mise en place de conventions et de diverses pratiques de gouvernance chez les parties prenantes (Kirat et Lung 1999 ; Leloup, Moyart et Pecqueur 2005). Toutefois, cet élément n'est pas un gage automatique de succès. Par exemple, dans leur étude traitant des facteurs de gouvernance et de développement, Jean et Bisson (2008) postulaient que dans les communautés en déclin ou en situation de dévitalisation, il était difficile de retrouver des attributs ou instruments permettant d'opérer une gouvernance de type partenarial, aspect fondamental de cette nouvelle réforme. Notamment, les deux auteurs mentionnent l'importance de la mobilisation concertée des acteurs dans l'établissement des règles de conduite entourant la gouvernance et la gestion de projet, spécialement dans un contexte où ces derniers, qu'on parle des individus ou des groupes, doivent se coordonner de plus en plus (Jean et Bisson 2008). Ce constat n'est pas sans rappeler l'analyse des différents facteurs et effets de la dévitalisation sur les communautés (Vachon 1993). Bernard Vachon ciblait, entre autres, la désengagement politique, la sclérose du leadership et de l'entrepreneuriat local, ainsi qu'une mauvaise gestion des ressources comme facteurs endogènes menant à une forme de désintégration du milieu de vie et du milieu décisionnel (Vachon 1993).

Or, au Québec, bien que l'on compte plusieurs territoires dévitalisés, la région de la Gaspésie compte sur son territoire les deux MRC affichant l'indice de vitalité économique (IVE) le plus bas dans l'ensemble de la province : celle de la Haute-Gaspésie et du Rocher-Percé (Ladouceur 2018). De ces deux MRC, celle du Rocher-Percé est un cas intéressant en raison de sa forte dévitalisation, l'ensemble des municipalités du territoire se situant dans le cinquième quintile à

l'échelle québécoise et présentant un retard socioéconomique (Ladouceur 2018), mais aussi en raison de sa situation politique particulière. Eu égard au premier élément, malgré ce que semblent indiquer les chiffres, il semble qu'après un fort déclin au tournant des années 2000, la MRC du Rocher-Percé vit aujourd'hui une période de renouveau économique en lien notamment avec la relance du secteur primaire (Radio-Canada 2017) et le développement accéléré du secteur tertiaire autour notamment de l'industrie touristique (Lavoie 2016 ; Radio-Canada 2018a). Sa situation politique se distingue de par le fait que la MRC du Rocher-Percé est une des 16 MRC au Québec ayant un préfet élu au suffrage universel actuellement (MAMH 2019).

Dans l'idée d'aborder cette problématique et d'offrir un éclaircissement à l'égard de la perception qu'on les élus du rôle qu'ils occupent dans le développement du territoire à travers un prisme territorial particulier, nous en arrivons au questionnement suivant : Quel est le rôle des élus locaux dans le développement territorial de la MRC du Rocher-Percé ?

Cette question porte spécifiquement sur la nature du rôle que jouent les élus locaux dans le développement territorial. En tenant compte des écrits, notamment ceux de Torre (2015) sur le développement territorial et ceux de Leloup, Moyart et Pecqueur (2005) sur les dynamiques de gouvernance territoriale, nous savons notamment que dans ce contexte particulier, les élus locaux auront tendance à collaborer entre eux et avec les acteurs de la société civile en raison de la nature intrinsèque de ce modèle de développement et des mécanismes de gouvernance territoriale. Aussi, d'autres recherches (Hamel et Rousseau 2006 ; Jean et Bisson 2008 ; Vachon 1993) nous permettent de croire qu'en raison de la nature de leur position et l'évolution institutionnelle des dernières années, les élus sont non seulement des membres actifs du développement territorial, mais qu'ils exercent un leadership de plus en plus important.

À cet effet, cette question principale nous amène à nous interroger aussi sur la nature des relations entre les élus locaux et les acteurs du développement présent sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé. Nous cherchons ainsi à cerner le niveau d'influence que les élus possèdent dans l'ensemble du processus, mais aussi celui qu'ils s'octroient. Finalement, en considération du contexte politique qui prévaut depuis 2014, nous nous interrogeons aussi, à travers la lecture qu'en font nos intervenants, dans quelle mesure les réformes de la gouvernance territoriale mises en place par le parti Libéral du Québec en 2014 est venue modifier le travail et le rôle des élus à l'égard du développement territorial.

2.1.1 Objectifs de recherche

Notre objectif de recherche général s'articule autour de trois objectifs spécifiques, c'est-à-dire l'évaluation du leadership que les élus démontrent et s'octroient dans cette nouvelle mouture du développement des territoires, la compréhension des modalités de coordination entre les divers acteurs du développement et le rôle que les élus jouent dans la gouvernance territoriale. Finalement, nous voudrions également saisir les impacts qu'ont eu les réformes successives depuis 2014 sur le rôle des élus en rapport au développement territorial.

2.2 Cadre analytique

Notre recherche se structure autour de l'approche des régimes urbains. Cette dernière a comme avantage d'intégrer des éléments se rattachant au développement des villes, mais tient aussi compte des logiques politiques et sociales inhérentes à la gouvernance. À ce cadre analytique vient se greffer trois dimensions : celle des acteurs locaux, de la politique et du spatial. Elles nous permettront d'opérationnaliser notre recherche en regard à notre problématique et nos objectifs.

2.2.1 La théorie des régimes urbains

Les années 1990 et 2000 vont être témoin d'une mutation dans la façon de produire les politiques dans les villes, mais aussi de les gouverner. Cette période va aussi s'accompagner d'un foisonnement de recherches sur les thèmes de la gouvernance et du développement. On verra alors l'élaboration de diverses approches visant l'analyse des contextes de gouvernance ou encore certaines cherchant à analyser les comportements et les pratiques de développement, notamment chez les élus locaux et les acteurs économiques. Parmi ces approches, on retrouve celle des machines, ou coalitions de croissance (Logan et Molotch 1987), et des régimes urbains (Stone 1987).

La première va insister sur l'importance des conflits entourant les façons de faire et la nature des projets de développement dans la structuration des rapports entre les acteurs et de leurs intérêts. Selon Logan et Molotch (1987), l'orientation des politiques de développement en zone urbaine va varier en fonction des intérêts des acteurs économiques. Afin de bénéficier au maximum de la croissance économique, ils auront tendance à s'allier en vue d'exercer une pression sur les

autorités locales (Benfer 1996). C'est d'ailleurs un des points centraux des travaux de Logan et Molotch (1987) qui vont chercher à démontrer l'importance des conflits entourant les façons de faire et la nature des projets de développement sur la structuration des rapports entre les acteurs et leurs intérêts. Toutefois, comme le souligne Benfer, une des faiblesses de cette perspective est qu'elle confine « le secteur public à un rôle de soutien, pour ne pas dire un rôle secondaire » (1996, 79), les coalitions étant dénués de caractère politique puisqu'elles opèrent mécaniquement en faveur des intérêts privés. C'est d'ailleurs en réponse à ces critiques que Stone (1987) va développer une nouvelle approche, les régimes urbains.

Mise au point aux États-Unis dans le courant des années 80 (Le Galès 1995 ; 1987) ce modèle va s'intéresser à la façon dont les acteurs locaux vont se coordonner et créer des coalitions dans l'optique de se donner les moyens nécessaires afin de mettre en place une capacité d'action qui va leur être favorable : « En réponse aux changements sociaux et aux différents conflits, les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux vont être encouragés à former des régimes facilitant leur autonomisation et la mise sur pied de différentes actions » (Stoker 1998, 123 notre traduction). Ces coalitions d'acteurs, publics et privés, seraient l'épicentre des régimes urbains. À cet effet, c'est là une des contributions de l'approche des régimes urbains, à savoir qu'on propose d'analyser non pas le pouvoir d'agir des acteurs du développement sous le spectre du contrôle social et de la domination, mais plutôt sous l'angle d'une capacité d'action, structurée autour des diverses motivations et par la distribution des pouvoirs préexistants, menant à la coopération et l'implantation de divers rapports sociaux (Pinson 2002). Stone vient ainsi réintroduire la notion du politique, absente chez Molotch, en postulant que les élus locaux doivent se soumettre à une dynamique de collaboration avec des acteurs externes dans le but de favoriser le développement sur leur territoire respectif.

Ces éléments de l'approche des régimes urbains viennent rejoindre un des objectifs de notre recherche, à savoir l'obtention d'une meilleure compréhension des mécanismes de coordination qui existent entre les acteurs du développement et le rôle que les élus locaux jouent dans ce système. Par contre, il est important de mentionner que, bien que l'approche des régimes urbains réintroduise le politique dans l'analyse du développement, la place des élus n'est traitée qu'à travers le spectre des coalitions qui surviennent dans un contexte de gouvernance. Cependant, comme nous l'avons mentionné au chapitre précédent, le modèle de développement qui s'est mis en place au Québec après 2014 place justement l'élu dans un rôle central où : « seuls les élus sont considérés comme les acteurs du développement, dont le territoire se réduit à celui de la

MRC » (Mévellec, Chiasson et Fournis 2017, 248). Ce contexte permet donc difficilement de considérer les élus comme des acteurs parmi d'autres.

Par contre, pour Pinson (2010), il est possible de réconcilier ces deux éléments. Pour l'auteur, bien que l'approche des régimes urbains fasse état du grand nombre d'acteurs et d'organisations présents au sein des coalitions et ayant une influence sur le processus de gouvernance, on ne peut négliger le poids « que peuvent avoir les acteurs et les institutions politiques, y compris dans un contexte capitaliste accordant un avantage systémique aux détenteurs de capitaux » (Pinson 2010, 87). Ainsi, bien qu'il soit nécessaire de reconnaître l'importance de la gestion des relations horizontales dans la gouvernance des villes, mais aussi des territoires, Pinson reconnaît aussi l'importance du poids que peuvent détenir les élus dans cette dynamique.

Un autre élément novateurs dans l'approche des régimes urbains est que Stone a su intégrer la dimension spatiale et considérer l'espace comme autre chose qu'un simple lieu de croissance économique, comme c'est le cas pour les coalitions de croissance de Logan et Molotch (Benfer 1996). L'espace, plus spécifiquement le territoire, est un lieu permettant de donner du sens au système d'acteurs, aux dynamiques territoriales, ainsi qu'aux décisions qui vont venir modeler le développement (Geron et Vandermotten 2002 ; Lardon, Maurel et Piveteau 2001 ; Lévesque 2008). Or, ceci implique de considérer à la fois les divers territoires où prennent place ces interactions, mais aussi le réseau d'acteurs qui y prend part. En ce sens, l'approche des régimes urbains permet de faire le pont entre territoire, gouvernance et développement territorial.

Toutefois, cette approche n'est pas sans critique. Pinson (2002) mentionne par exemple comment les logiques d'action collective inhérentes à l'approche des régimes urbains sont une des limites, au sens où elles ne permettent pas « d'appréhender une dynamique de recomposition des territoires par l'action publique » (140). Suivant cette logique, le territoire ne serait qu'une assise géographique où s'établiraient des formes de coordinations fonctionnelles, sans réelle possibilité d'établir une direction politique à long terme. De plus, compris ainsi, il permettrait certes de fédérer les acteurs en réseaux, mais les logiques et les systèmes sous-entendus dans ces réseaux vont au final fragmenter le territoire en créant une sorte de logique par gestion de projet (Pinson 2002). Dancause (2009) souligne quant à lui que certaines critiques vont, à raison, souligner le fait que ce modèle s'est développé à l'aide de cas américains. Les spécificités culturelles ou encore institutionnels propre au contexte des États-Unis rendent ainsi son application difficile dans des contextes différents, tel que celui que nous préoccupe. En effet, il est important de rappeler que le système politique canadien, s'incarnant dans le fédéralisme, est bâti autour d'une séparation

des pouvoirs et que, sous ce régime fédéral, les municipalités sont, selon la formule consacrée, des créatures des provinces.

Comme nous venons de le mentionner, l'approche des régimes urbains met l'accent sur les dynamiques locales au point d'en oublier les rapports que les entités locales entretiennent avec les paliers supérieurs (Pinson 2002). Dans le contexte fédéral canadien, les villes, les municipalités et les MRC se retrouvent en quelque sorte dans une position de subordination légale face au palier provincial et jouissent de beaucoup moins d'autonomie et de marge de manœuvre que leurs homologues américaines. Il est donc impératif de tenir compte de cet aspect (Garber et Imbroscio 1996). Toutefois, cette conjoncture fait aussi en sorte que les maires et autres élus locaux des provinces canadiennes seraient moins vulnérables devant les intérêts du secteur privé et moins dépendant des institutions financières comme c'est le cas aux États-Unis, en raison de leur capacité d'emprunt qui est garanti par le palier provincial (Cobban 2003).

En somme, l'approche des régimes urbains reste intéressante considérant le cadre de notre recherche. D'un point de vue sociopolitique, en raison du fait qu'elle intègre la notion de gouvernance, cette approche nous permet de vérifier la nature des mécanismes de coordination qui existent sur le territoire et que les élus locaux entretiennent. Elle permet aussi d'analyser leur importance et leur nature dans un contexte où ces derniers prennent de plus en plus d'importance dans tout le processus menant à l'aboutissement de divers projets de développement. Du même coup, elle nous offre l'opportunité de mieux comprendre les différents jeux d'acteurs présents aux divers paliers de gouvernance.

Les régimes urbains permettent ainsi une analyse plus locale en permettant de considérer les enjeux propres à chaque municipalité, mais aussi aux autres paliers où ces derniers peuvent converger ou diverger dépendamment des objectifs poursuivis. D'ailleurs, ceci est d'autant plus intéressant puisque cela nous permet d'explorer cette jonction entre gouvernance et territoire, relation qui se retrouve au sein de nos questionnements et qui s'est vu être modifiée à travers la réforme de 2014 avec, notamment, l'abolition des structures régionales de concertation et le renforcement des municipalités et des MRC (Mévellec, Chiasson et Fournis 2017). L'approche des régimes urbains nous permet aussi d'analyser et d'approfondir nos connaissances en ce qui a trait au rôle que les élus se donnent dans le développement territorial, que ce soit à titre individuel ou dans leurs relations avec les autres acteurs du développement.

2.2.2 Concepts, variables et indicateurs à l'étude

Comme mentionné précédemment, notre recherche se structure autour de différentes dimensions. La tableau 2.1 présente l'approche que nous préconisons dans cette recherche. Elle se décline en trois éléments : le concept du **leadership**, le concept de **partenariat** et le concept de **territoire** (voir tableau 2.1). Ces concepts et les indicateurs qui les accompagnent sont détaillés plus amplement ci-dessous.

Tableau 2.1 : Concepts, variables et indicateurs à l'étude

CONCEPTS	VARIABLES	INDICATEURS
❖ Leadership	❖ Acteurs publics	❖ Perception du rôle ❖ Appropriation
❖ Partenariat	❖ Réseaux	❖ Verticalité/Horizontalité ❖ Conflictualité
❖ Territoire	❖ Économique ❖ Politique	❖ Échelles d'intervention ❖ Dynamiques territoriales ❖ Ressources

Source : (Marc-Antoine Vallée Lebouthillier, 2021)

2.2.2.1 Concept de leadership

Le concept de leadership prend en compte ici la variable des acteurs publics. Elle réfère à l'importance que vont donner les élus locaux à la logique de développement territorial, de l'interprétation qu'ils en ont et du contenu et de la forme qu'il lui donne. Plusieurs éléments rendent complexe l'adoption d'une définition de la notion de leadership. Ceci est d'autant plus vrai que les définitions et le champ d'application vont souvent varier en fonction de l'échelle sur laquelle va porter l'analyse. Toutefois, des auteurs comme Braud (2008) et Prévost (1998, 2003) offrent un début de réponse. Le premier définit le leadership comme une structure d'interaction dynamique qui engage plusieurs acteurs, plus spécialement le leader et sa communauté. L'auteur souligne toutefois que cette relation est inégale en soi, car mettant en valeur davantage le rôle du leader (Braud 2008). Ceci rejoint d'ailleurs certains des propos de Prévost (1998), pour qui le leadership implique un processus de gouvernance partagé, mais où le leader a une importance particulière de par sa capacité à mobiliser les partenaires, à amener une vision et à développer des

partenariats en fonction de certaines priorités ou encore à favoriser certaines ressources dans le développement de sa communauté.

Aux propos des deux derniers auteurs s'ajoute aussi la question du contexte quand on parle de leadership. C'est un des éléments qui va faire varier la façon dont va s'incarner le leadership chez les individus en position d'autorité (Prévost 1998). On notera par exemple, l'environnement politique, l'atmosphère politique, le contexte historique, mais aussi le territoire (Genieys et al. 2000). L'importance de ce dernier tient au fait qu'il représente une assise symbolique et est un lieu privilégié où s'établit l'action de leadership de l'élu local. Le territoire va donc influencer à la fois sa représentation sociale d'un problème et sa vision des choses, mais aussi les pistes de solution qu'il va se fixer et les objectifs qu'il va se donner. À cela vient aussi s'ajouter les ressources qu'il est prêt à investir et capable de mobiliser et ce autant à court, moyen et long terme (Genieys et al. 2000).

Dans le cadre de notre recherche, l'intérêt derrière l'étude de ce concept est qu'il permet d'aborder le développement territorial sous le spectre d'un champ politique, dans un contexte où l'on assiste actuellement à un brouillage et une restructuration de la place que les élus occupent dans ce processus. Ce concept permet ainsi de faire le lien avec une des idées phare de la théorie des régimes urbains, à savoir la capacité pour les élus de fédérer les acteurs présents sur le territoire autour d'enjeux centraux, dans une optique de faire avancer les projets de développement (Pinson 2010). De plus, l'angle du leadership offre l'opportunité de considérer le rôle qu'entend jouer l'acteur dans sa position d'élu local.

D'ailleurs, comme le mentionne De Sardan (1993), les divers acteurs qui s'investissent dans le développement ou qui sont responsables de ce dernier n'agissent pas passivement comme simple courroie de transmission, mais plutôt sous l'impulsion de diverses stratégies et poursuivent des buts qui peuvent diverger. Des conflits peuvent ainsi survenir à différentes échelles. Localement, Mayer-Stamer (2003) évoque aussi la possibilité pour les élus d'entrer en confrontation avec les agents de développement ou d'autres fonctionnaires en raison d'exigences ou de priorités distinctes, souvent en lien avec l'agenda électoral que les élus poursuivent. Car, le développement, à l'instar d'autres enjeux locaux, représente un enjeu politique ayant une influence sur plusieurs enjeux municipaux et territoriaux. Il est aussi un vecteur d'affirmation pour les élus locaux dans la sphère politique locale (Belley, Lavigne et Quesnel 2014). Ainsi, dans un contexte politique et économique recomposé où l'on cherche à rendre les élus politiques plus imputables en rapport aux enjeux de développement et où « s'intensifient la compétitivité entre

les territoires » (Belley, Lavigne et Quesnel 2014, 102), cette dimension prend tout son sens. Elle nous permet d'analyser les éléments se rattachant à la fois à notre question principale de recherche, c'est-à-dire le rôle que les acteurs publics perçoivent occuper dans le développement territorial, mais aussi la définition qu'ils en ont et l'important qu'il lui donne.

2.2.2.2 Concept de partenariat

Le concept de partenariat prend en compte ici la variable qu'est le réseau. Nous faisons référence ici à l'exercice du pouvoir et les relations d'autorité et d'obéissance qui s'établissent entre les divers acteurs d'un milieu, mais aussi le flux d'échanges qui existent entre eux (Talbot 2010). Englobée dans le concept de gouvernance, le concept de partenariat renvoie à « ce champ social dominé par des conflits d'intérêts régulés » (Braud 2008, 16). En ce sens, il est relié à toute la dynamique présente au cœur de la théorie des régimes urbains s'intéressant à l'articulation des relations entre les acteurs du développement (Pinson 2010, 2014 ; Stone 1987). En effet, nous tenons à rappeler que c'est un des apports de cette théorie, à savoir l'analyse des rapports de coopération et de domination sous le spectre de la capacité d'action des acteurs dans des relations marqués par des rapports de force menant ultimement à une forme de coopération (Pinson 2002).

Cette régulation des rapports ne se fait toutefois par sans heurt puisque la coordination qui en résulte oblige notamment à prioriser certains enjeux aux dépens d'autres (Amable et Palombarini 2005). Ainsi, le concept de partenariat permet de comprendre ce qui influence la stabilité et la reproduction d'un système social dans le temps, malgré qu'il soit empreint d'une forme de contradiction (Talbot 2010). Au vu de notre recherche, il semble nécessaire d'aborder cet élément puisqu'il permet en quelque sorte de définir le cadre permettant d'établir les conditions et la coordination entre les différents acteurs du développement.

Nous tenons aussi à mentionner que le concept de partenariat se reflète à la fois de façon verticale et horizontale. La verticalité existe ici dans la relation que les élus et les autres acteurs du développement entretiennent avec les différents paliers de gouvernement dans un contexte où les élus locaux émergent de plus en plus comme des acteurs d'importance dans le développement du territoire (Pinson 2014). Ainsi, en regard des éléments discutés précédemment, il est clair qu'au Québec, l'État participe encore au développement des territoires. Récemment, nous avons par contre assisté à une reconfiguration des tâches et des pouvoirs entre les différents échelons

territoriaux, ainsi qu'entre le gouvernement provincial et le palier local (Mévellec, Chiasson et Fournis 2017). En ce qui a trait à l'aspect horizontal de cette dimension, elle vient se rattacher aux relations, mais aussi à leur transformation, entre les acteurs internes des territoires. Un des effets de cette pluralité d'acteurs qui existent au sein des municipalités et des MRC est qu'elle vient créer certaines formes d'incohérence dans leur coordination (Le Galès 1995). Il devient dès lors important qu'une forme d'autorité encadre et accompagne le développement. Or, les récentes réformes visant à augmenter l'imputabilité des élus municipaux laissent croire qu'ils disposent d'une plus grande marge de manœuvre, autant dans la structuration des projets que dans leurs mises en œuvre. Dans un tel contexte, l'acteur public a donc un rôle majeur à jouer dans la mobilisation de l'ensemble des acteurs et des institutions vers des objectifs communs dans le but de mettre sur pied des projets cohérents et intégrés (Leloup, Moyart et Pecqueur 2005). Cette dimension nous permet donc de vérifier à la fois les éléments se rattachant à notre question principale, mais aussi à nos deux sous-questions.

2.2.2.3 Concept de territoire

Le concept de territoire prend en compte ici les variables économique et politique. Il est ancré dans l'échelle d'intervention, les dynamiques territoriales particulières présentes sur le territoire et les ressources disponibles. Rappelons qu'un territoire est à la fois habité et organisé par une communauté, mais possède aussi des spécificités, des dynamiques particulières (Torre 2015) qui se manifestent à la fois à travers ses ressources matérielles et immatérielles (Kahn 2010). Cette vision est aussi présente chez Stone et ses contemporains, qui prennent en considération l'aspect spatial dans l'analyse des coalitions d'acteurs inhérentes aux régimes urbains (Benfer 1996). Le concept de territoire et les indicateurs économique et politique permettent donc de faire le pont avec l'approche des régimes urbains. Car les territoires, et les acteurs du développement qui définissent et assurent l'évolution des projets de développement mobilisent ces éléments et du même coup vont créer « des avantages comparatifs : marketing territorial, valorisation des atouts régionaux, usage économique des langues régionales, marque régionale ombrelle, etc. » (Kahn 2010, 634). Pour Campagne et Pecqueur (Campagne et Pecqueur 2014a), cette mobilisation des ressources est fondamentale et représente le potentiel, mais aussi les défis d'un territoire. L'application d'une stratégie de développement territorial, et les projets qui en découlent ne peuvent donc faire l'économie de ces réalités, des avantages, mais aussi des défis qui structurent le territoire.

Or, comme le mentionnent Fortin et Brassard (2015), ainsi que Mévellec, Chiasson et Fournis (2017), les modifications apportées aux paramètres touchants les questions de développement ont un impact majeur sur les éléments que nous venons de mentionner. Car, si dans le passé la participation et la coopération des acteurs étaient considérées comme un prérequis nécessaire pour tout processus touchant le développement, aujourd'hui, rien ne contraint les élus locaux à se mobiliser ou se concerter outre leurs frontières territoriales en raison du fait que la MRC est devenue l'échelle d'intervention (Mévellec, Chiasson et Fournis 2017). Dans cette perspective, il importe donc de bien saisir toute l'importance de l'aspect multi-échelle qui se rattache à cette dimension, sa nature et ses conséquences sur l'exercice du développement territorial. En ce sens, la dimension spatiale est liée au processus de gouvernance territoriale, en raison du fait qu'elle suppose la possibilité de mettre pied des actions communes s'élevant au-dessus des intérêts individuels des divers acteurs (Leloup, Moyart et Pecqueur 2005). C'est en regard de ces éléments que cette dimension nous permettra d'analyser les éléments de notre première et deuxième sous- question, la dimension spatiale s'entendant ici comme un des éléments régissant les rapports de gouvernance entre les élus et sa modification se trouvant au centre de la réforme de 2014.

2.3 Stratégie de recherche

Dans le cadre de cette recherche, nous avons choisi de réaliser une étude de cas simple, donc un design de recherche avec un cas unique. Plusieurs raisons justifient ce choix. D'abord, comme le souligne Roy (2016), l'étude de cas à l'avantage de permettre de faire l'analyse des faits humains qui sont en soi non quantifiables ou mesurables. Pour Berg (1998), cette approche permet, à certains égards, de mieux comprendre le sujet et de structurer les comportements des acteurs. L'auteur souligne d'ailleurs son utilité quand vient le temps de faire de la recherche portant sur des relations entre individus ou encore leurs comportements dans des milieux organisationnels (Berg 1998). Cette stratégie s'avère donc appropriée puisque l'étude du rôle des élus dans le développement territorial oblige à la fois l'analyse de certains comportements individuels, mais aussi la compréhension des dynamiques internes entre de multiples acteurs.

Un autre élément qui justifie le choix de l'étude de cas pour notre recherche vient du fait qu'elle s'avère appropriée dans le cadre d'une recherche de type exploratoire. Roy (2016) mentionne que, dans ces circonstances, l'étude de cas s'avère idéale « pour analyser des réalités négligées par la science que les théories existantes expliquent mal ou partiellement » (202). Or, peu de

recherches s'attardent aux rôles des élus dans le développement, encore moins dans les zones situées à l'extérieur des grands centres et des métropoles. Par ailleurs, l'auteur mentionne aussi que l'étude de cas, en délimitant clairement le cadre, s'avère aussi très efficace pour discerner un phénomène, notamment parce qu'elle permet de le situer dans son contexte historique, sociopolitique et géographique particulier (Roy 2016).

La stratégie de l'étude de cas n'est toutefois par exempte de critiques et comporte certaines limites méthodologiques. De nombreuses critiques lui reprochent un certain manque de rigueur menant à la perte de validité interne et externe des résultats (Roy 2016). Certains mentionnent que les études de cas ne présentent pas toute la réalité d'une situation et que les chercheurs introduisent des biais en mettant l'accent sur certains témoignages ou en n'étant pas systématiques dans la collecte des données (Roy 2016). Toutefois, à l'instar de Yin (2017), nous sommes d'avis que cette stratégie n'est pas la seule qui soit soumise à ces biais et que des outils de collecte de données adéquats peuvent les réduire. Un autre élément à prendre en considération dans le cadre de notre recherche est le fait que nous avons opté pour une étude de cas unique. Ceci rend nos résultats non généralisables, que ce soit en raison des caractéristiques endogènes propres au milieu ou du simple fait que notre cas puisse représenter une exception. Ils pourraient toutefois servir dans une étude similaire à titre comparatif ou encore alimenter les résultats de recherches ayant des visées similaires (Fortin et Brassard 2015 ; Mévellec, Chiasson et Fournis 2017).

2.3.1 Cas à l'étude et cadre temporel

Le choix de notre cas d'étude et de la temporalité de notre recherche s'est basé sur différents critères. Nous avons d'abord évalué l'aspect de la faisabilité en regard aux contraintes de temps et de ressources. Aussi, comme notre premier critère n'était pas de produire des connaissances généralisables, il s'agissait alors de choisir un cas représentatif offrant un maximum de variables contextuelles permettant de répondre à nos questionnements de façon adéquate. Ces contraintes nous obligeaient donc à faire un choix parmi l'ensemble des MRC du Québec. On compte au Québec un total de 87 MRC en plus de 14 municipalités locales qui exercent certaines compétences de MRC (MAMH 2019). La présence d'un IVE négatif, l'élection d'un préfet au suffrage universel, un épisode récent de renouveau économique, ainsi que l'adoption en 2014 d'une planification stratégique de développement à l'échelle mercéenne et son renouvellement en 2019, font de la MRC du Rocher-Percé un terrain d'étude pertinent. Notre cas fera l'objet d'une

étude détaillé dans le prochain chapitre. Nous y aborderons à la fois les aspects politique, territorial et économique.

En ce qui a trait au cadre temporel, la période couverte par cette recherche s'étend de 2013 à 2019. Le choix de cette période se justifie en raison du fait que 2013 constitue une année d'élection sur la scène municipale du Québec et se situe un peu plus d'un an avant l'entrée en vigueur du projet de loi 28. Ce cadre temporel permet trois choses. D'abord, d'opposer l'ancienne réalité dans le développement territorial à la nouvelle apparue à la suite de l'adoption du projet de loi. Ensuite, elle permet aussi d'obtenir une perspective historique de la part des élus à l'égard de leur rôle venant ainsi enrichir notre analyse. Finalement, s'étalant sur une période d'environ 6 ans, il permet d'apprécier avec un certain recul les impacts à moyen et long terme sur le rôle que les élus s'attribuent dans le développement territorial et la vision qu'ils en ont aujourd'hui.

2.4 Outils de collecte de l'information

Maintenant que nous avons défini plus en détail notre stratégie de recherche, spécifié notre cas à l'étude, ainsi que la période que nous allons couvrir, nous sommes en mesure de mieux définir l'ensemble de notre démarche visant l'obtention de nos données.

Deux outils de recherche seront utilisés : l'observation documentaire et l'entretien semi-directif. Quivy et Van Campenhoudt (Quivy et van Campenhoudt 2017) définissent les méthodes comme les mises en forme particulières de la démarche fondamentale de la recherche scientifique. Les deux outils que nous avons utilisés visent des objectifs précis. Dans le cas de l'observation documentaire, nous cherchions à mieux situer notre objet de recherche dans le temps, en plus d'améliorer nos connaissances du terrain à l'égard des objectifs de développement territorial des élus. Cet outil nous a aussi permis de valider et d'enrichir certains éléments de réponse. Les entretiens quant à eux nous ont donné l'occasion de compléter et valider nos informations. En ce sens, il est important de considérer que ces méthodes sont complémentaires l'une de l'autre et qu'elles permettent de nourrir notre démarche afin d'atteindre nos objectifs de recherche (voir tableau 2.2). De plus, afin de satisfaire aux exigences éthiques de la recherche impliquant des êtres humains, nous avons entrepris d'obtenir un certificat auprès du comité éthique de l'Institut national de la recherche (voir Annexe 1). Le certificat éthique nous fut accordé le 12 mars 2019 et renouvelé le 28 février 2020.

Tableau 2.2 : Outils de collecte de données et relations avec cadre d'analyse

CONCEPT	VARIABLES	INDICATEURS	OUTILS DE COLLECTE ET EXEMPLES
Leadership	❖ Acteurs publics	❖ Perception du rôle ❖ Appropriation	❖ Entretien semi-dirigé - <i>Quel est votre rôle dans le DÉVT de votre municipalité ? Avez-vous des exemples ?</i> - <i>Comme élus, quel est votre rôle dans la définition des objectifs et des politiques relatives au développement de votre municipalité et de la MRC ?</i> ❖ Observation documentaire - <i>Entrevue accordée dans le journal local et sur la télévision communautaire</i>
Partenariat	❖ Réseaux	❖ Verticalité/Horizontalité ❖ Conflictualité	❖ Entretien semi-dirigé - <i>Qui sont les autres acteurs, autres les élus de la MRC, qui sont impliqués dans le DÉVT de votre municipalité et de la MRC ?</i>
Territoire	❖ Économique ❖ Politique	❖ Échelles d'intervention ❖ Dynamiques territoriales ❖ Ressources	❖ Entretien semi-dirigé - <i>Quels sont les freins existants et potentiels auxquels vous faites face en regard au DÉVT ?</i> - <i>Vous arrive-t-il d'entrer en conflit avec les autres élus lorsqu'il est question de DÉVT ?</i> ❖ Observation documentaire - <i>Documents officiels provenant des municipalités et de la MRC du Rocher-Percé</i> - <i>Documents officiels provenant des paliers supérieurs et d'organismes/ministères</i> - <i>Études diverses portant sur des éléments du territoire</i>

Source : (Marc-Antoine Vallée Lebouthillier, 2021)

2.4.1 Sources de données écrites : Observation documentaire

Le corpus documentaire qui compose notre recherche émane essentiellement de documents officiels provenant d'entités gouvernementales fédérales ou provinciales, de sources locales présentes dans la MRC du Rocher-Percé et les diverses municipalités du territoire, ainsi que de divers rapports et études se rattachant à des secteurs économiques particuliers ou traçant un historique du territoire. Dans les cas des documents provenant d'entités locales, nous avons

analysé les différentes planifications stratégiques adoptées à la fois par la MRC et les municipalités. Ce type de documents nous a permis de mieux cerner les dynamiques économiques entrevues par les élus locaux, mais aussi les opportunités et les défis présents sur le territoire. Les documents d'études ou encore les diverses sources gouvernementales quant à eux nous ont permis d'obtenir plus d'informations à l'égard du portrait socioéconomiques du territoire. Ils nous ont aidés à mieux situer les secteurs économiques en importance sur le territoire et leurs évolutions à travers le temps. Nous avons aussi consulté l'ancien quotidien local de la MRC qui existait à l'époque, le *Journal le Havre*, par le biais de la base de données *Eureka*. Nous cherchions ici à mieux cerner l'état d'esprit qui existait à l'époque de la dernière réforme institutionnelle entamée en 2014 et le discours qui était présent à l'égard du développement territorial durant cette période sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé. Les entrevues accordées à la télévision communautaire de Grande-Rivière quant à elles nous ont donné l'occasion de mieux cerner le discours de certains élus et de certains fonctionnaires relativement au développement territorial. À noter que dans le cas du journal local, nous nous sommes limités à la période de publication s'étendant de 2013, année d'élection municipale et période ayant porté le Parti libéral du Québec au pouvoir, jusqu'à avril 2016, un an après l'adoption de la réforme et du pacte fiscal ayant accompagné le projet de loi 28.

Tableau 2.3 : Description des éléments de l'observation documentaire

TYPE DE SOURCE	NOM DE LA SOURCE	USAGES
Journal local	❖ Journal Le Havre (2013 – avril 2016)	❖ Description du contexte politique
Entrevues télévisuelles	❖ Télévision communautaire de Grande-Rivière - TVCGR (2019)	❖ Contexte d'adoption de la planification stratégique de la MRC du Rocher-Percé
Énoncés officiels de la MRC du Rocher-Percé	❖ Projet de loi No. 220 (2010)	❖ Contexte politique de la MRC du Rocher-Percé et adoption du préfet au suffrage universel
Planification stratégique	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Plan de développement stratégique et territorial de la Ville de Percé – 2020-2024 ❖ Plan stratégique 2017-2022 – Ville de Chandler ❖ Planification stratégique 2014-2019 – MRC du Rocher-Percé ❖ Planification stratégique 2019-2023 – MRC du Rocher-Percé 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Contenu des différentes planifications stratégiques ❖ Objectifs de développement à court, moyen et long terme ❖ Mise en relation des planifications stratégiques ❖ Mise en contexte des secteurs en développement

	❖ Planification stratégique pour la municipalité de Port-Daniel-Gascons	❖ Validation des propos des intervenants
Documents officiels et études statistiques	<ul style="list-style-type: none"> ❖ État de situation de l'industrie touristiques en Gaspésie - 2014 ❖ Étude de caractérisation de l'arrondissement naturel de Percé (2006) ❖ Industrie de la pêche au Québec – Profil des secteurs maritimes (2015) ❖ Plan d'urbanisme – Ville de Percé (2011) ❖ Plan stratégique de développement 2016-2020 - ATRG ❖ Portrait de la filière halieutique régionale : Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine (2008) ❖ Portrait de l'industrie des pêches et de l'aquaculture commerciales – Gaspésie – Bas-Saint-Laurent (2018) ❖ Portrait territorial – Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine (2006) ❖ Projet de Pôle des technologies propres (2018) ❖ Projet d'implantation d'une cimenterie sur le territoire de Port-Daniel-Gascons (2013) ❖ Rapport de la commission d'enquête sur la Société Papiers Gaspésia (2005) ❖ Documents et statistiques de l'ISQ (2017 – 2020) 	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Mise en contexte des divers secteurs économiques ❖ Portrait et évolution des divers secteurs économiques ❖ Données pour portraits démographiques et socio-économiques

(Source : Marc-Antoine Vallée Lebouthillier, 2021)

Le choix de ces documents se justifie par le fait qu'ils nous ont aidés à mieux situer notre objet de recherche et à le contextualiser en dehors du simple discours. Bien que les représentations dans le discours des répondants à l'égard du développement soient essentielles dans la réalisation de notre objectif de recherche, elles restent différentes à divers degrés de celles d'autres individus ou observateur externes (Moliner, Rateau et Cohen-Scali 2002). Ces ressources nous ont donc permis de mieux confronter les écrits et le discours, mais aussi de ne pas nous limiter à l'étude du phénomène et le replacer dans son contexte (Yin 2017). Par rapport aux enjeux de

développement, l'usage du journal local fut intéressant puisqu'il nous a permis de vérifier en phase préparatoire de notre terrain si les élus entretenaient un discours préalable par rapport à l'adoption et aux effets potentiels entourant l'adoption du projet de loi 28 et 122.

2.4.2 Entretiens semi-dirigés

La majorité des données de cette recherche proviennent d'entretiens semi-directifs effectués après des élus de la MRC, mais aussi d'autres acteurs travaillant en collaboration avec les élus sur les projets de développement. Nous avons favorisé ce mode de collecte de données puisqu'il nous permettait d'obtenir une compréhension plus intime de la situation qui nous intéresse.

Notre guide d'entrevue (voir Annexe 2 et 3) que ce soit pour les élus ou pour les fonctionnaires municipaux et mercéens, s'est basé sur les divers éléments de notre problématique de recherche ainsi que sur nos concepts à l'étude. Pour cette raison, nous l'avons séparé en thèmes distincts, à savoir, le rôle des élus dans le développement territorial, le thème du partenariat ainsi que celui du leadership et enfin la réforme de la gouvernance territoriale en 2014. Chacune des sections de notre guide vise à répondre à des éléments relatifs à notre question et nos sous-questions de recherche et alimenter nos différents concepts à l'étude.

La première série de questions portant sur le rôle des élus dans le développement territorial vise à aborder les aspects relatifs à cet élément à travers leurs discours. Notamment, nous cherchions à mieux comprendre comment ils se percevaient dans ce rôle à titre d'acteurs du développement territorial, les diverses obligations qui s'y rattachent et les actions qu'ils posent au quotidien en relation avec lui. Ces questions se rattachent à notre question principale de recherche et s'inscrivent dans l'analyse du concept de leadership à travers l'appropriation du rôle.

Les questions dans la section partenariat cherchaient quant à elles à mieux définir qui étaient les autres acteurs du développement territorial pour les fonctionnaires et les élus locaux, mais aussi quels rôle et place occupent ses derniers dans l'articulation et le maintien de ces relations. Nous cherchions aussi à savoir s'il existait une conflictualité entre les élus à divers niveaux et comprendre quels étaient les éléments de dissension.

La troisième série de questions s'intéresse quant à elle aux éléments relatifs au concept de leadership. Dans cette section, nous cherchions à approfondir davantage cette notion et vérifier non pas seulement comment les élus se définissent comme acteur du développement, mais

comment ils appréhendent les potentiels et les limites relatives à leurs responsabilités. En ce sens, elle vient répondre à la question des motivations derrière la perception de son rôle, ainsi que la capacité des élus à mobiliser les autres acteurs du développement autour d'enjeux commun dans un contexte où ils sont les détenteurs de capitaux sur le territoire (Pinson 2010).

Finalement, les questions portant spécifiquement sur la réforme de la gouvernance territoriale de 2014 cherchaient à cerner l'évolution du rôle de l'élu local depuis son adoption et si cette évolution avait été bénéfique à l'égard de leur capacité d'action. Nous cherchions aussi à évaluer leurs relations avec les autres paliers de gouvernements, ainsi qu'envers les responsabilités qu'ils occupent à titre d'élus dans le développement territorial.

Nous avons pris la décision de réaliser nos entrevues dans les bureaux des maires, des municipalités et de la MRC et ce afin de faciliter notre travail et celui des répondants autant à l'égard de l'enregistrement que pour la prise de rendez-vous. Considérant la nature de notre recherche, nous avons aussi tenu à réaliser les entrevues de façon individuelle afin de permettre aux divers intervenants de s'exprimer librement et s'assurer de respecter la confidentialité des répondants au maximum. C'est d'ailleurs pour cette raison que les participants ne sont pas identifiés directement et que nous utilisons les termes élus et fonctionnaires afin de protéger la fonction et l'identité des répondants.

2.4.2.1 Description de l'échantillon

En ce qui a trait aux répondants formant notre échantillon, les individus que nous avons choisi d'interviewer se rattachent à l'échelon municipal et mercéen et sont impliqués à divers degrés dans les activités de développement de la MRC. L'échantillon se compose donc des maires de chacune des municipalités, du préfet de la MRC et de divers fonctionnaires (directeurs généraux, conseillers et agents de développement municipaux et mercéens). Le choix des répondants s'explique d'abord par le fait que ce sont eux qui sont, à divers degrés, responsables des divers axes du développement de la MRC. Le choix d'effectuer des entrevues à la fois avec les élus et des fonctionnaires s'explique par le fait que ces derniers nous permettent de diversifier nos perspectives. En raison du fait qu'ils travaillent de façon coutumière avec les élus, mais aussi parce qu'ils ne sont pas soumis aux pressions politiques, les fonctionnaires sont à même d'enrichir notre analyse.

Dans notre phase préliminaire, nous avons ciblé 16 individus, à savoir les 6 élus présents sur le territoire de la MRC et 10 fonctionnaires municipaux et mercéens. Notre stratégie de recrutement pour la participation à nos entretiens s'est faite via l'envoi de courriel individuel à chacun des répondants et dans très peu de cas par téléphone. De l'ensemble des répondants ciblés, 11 ont répondu ou accepté de nous accorder une entrevue. Les 6 élus, trois hommes et trois femmes sont représentés dans l'échantillon, en plus de 5 fonctionnaires municipaux et mercéen, tous des hommes. D'ailleurs, nous tenons à mentionner que bien qu'il ait parfois fallu faire preuve de persévérance dans nos démarches, la réception envers notre projet de recherche fût positive.

2.4.2.2 Déroutement et analyse subséquente des entretiens

Les onze entretiens semi-dirigés que nous avons effectués tout au long de notre terrain ont une durée se situant entre 45 et 75 minutes. L'ensemble des entretiens, à l'exception d'un seul, se sont déroulés sur les lieux de travail des répondants. En effet, il nous a été impossible de trouver une plage horaire avec un de nos participants, nous avons donc opté pour faire l'entrevue sur Zoom. Afin de faciliter le traitement de nos données, nous avons enregistré les conversations après avoir obtenu le consentement explicite des participants et pris des notes manuscrites. De plus, comme nous avons mentionné précédemment, assurer un anonymat maximal à nos participants était, pour nous, un enjeu constant. Nous avons donc pris la décision, dans notre codage et dans l'analyse subséquente de nos résultats, d'attribuer un code aux participants.

2.5 Analyse des données

L'analyse des données que nous avons recueillies durant notre cueillette de données s'est faite exclusivement dans une perspective qualitative. Tout d'abord, comme le mentionne Quivy et van Campenhoudt (2017), l'analyse de données, qu'elle soit de nature quantitative ou qualitative, implique trois opérations essentielles : la préparation des données, leur mise en relation et la comparaison des résultats obtenus aux résultats attendus.

Dans un premier temps, nous avons retranscrit nos entrevues afin de pouvoir dégager l'analyse la plus fine possible des propos de nos répondants. Cette façon de procéder nous a aussi permis de séparer ce qui est socialement construit dans le discours des intervenants et ce qui se rapporte plutôt aux contraintes socioéconomiques, démographiques ou encore culturelles. Il était important

pour nous de faire ce travail puisqu'étant natifs du territoire de la MRC du Rocher-Percé nous avons une lecture personnelle de certains enjeux. Or, il est possible que celle des répondants soit différente et il devenait donc nécessaire d'identifier ces différents éléments pour ne pas tacher notre analyse. De plus, en raison de la nature de leur position, les acteurs politiques peuvent être tentés d'adopter une forme de discours par rapport à certains enjeux et de les définir selon leurs termes (Braud 2008). Il a donc été essentiel de garder un niveau d'inférence adéquat afin de rester à la fois le plus près possible du discours des intervenants et ne pas se laisser influencer par certains propos subjectifs inhérents à la dynamique des discours politiques (Braud 2008).

Par la suite, les propos de chacun des répondants ont été disséqués en fonction des trois concepts encadrant notre recherche, à savoir le leadership, le partenariat et le territoire. Aussi, nous avons comparé différents éléments entre eux afin d'en faire ressortir à la fois les concordances dans le discours, mais aussi les éléments de dissonance. Finalement, nous avons comparé les données des discours avec notre question de recherche principale et ses sous-questions. Ceci nous a permis de relever les relations et les divergences contenues dans les différents discours. Nous avons ainsi été en mesure de vérifier l'impact, à une échelle locale, du projet de loi 28 sur le développement territorial, ainsi que le rôle que les élus locaux s'attribuent et occupent en regard à l'égard du développement qui est à la base de notre recherche. Pour finir, nous avons été en mesure de positionner notre cas à l'étude par rapport à la littérature existante et tirer des conclusions.

Conclusion

Ce chapitre a été pour nous l'occasion de présenter les différents éléments relatifs à notre cadre méthodologique. Dans un premier temps, nous avons présenté notre problématique de recherche et les différents questionnements qui s'y rattachent pour ensuite présenter notre cadre analytique et les concepts et dimensions qui le façonnent. Cela a été l'occasion pour nous de motiver le choix de la théorie des régimes urbains pour notre recherche et de présenter les trois concepts autour desquels se structure notre recherche, à savoir celui de leadership, de partenariat et de territoire. Ensuite, nous avons présenté notre stratégie de recherche et les éléments relatifs à notre cadre temporel, le cas à l'étude et les motivations derrière le choix des intervenants interviewés. Nous en avons profité pour préciser les documents que nous avons consultés et les personnes ayant participé à nos entretiens. Finalement, nous avons préparé notre recherche terrain et son déroulement. Dans le prochain chapitre, nous nous attarderons à détailler notre cas d'étude plus

en profondeur en dressant le portrait politique de la MRC du Rocher-Percé, ainsi que ses caractéristiques géographiques, démographiques et socio-économiques. Nous prendrons aussi le temps de présenter les outils de planification du développement territorial qui existe dans l'ensemble du territoire, autant au niveau mercéen que dans les villes et municipalités.

CHAPITRE 3 : PRÉSENTATION DU CAS À L'ÉTUDE

Ce troisième chapitre vise à dégager les divers éléments caractérisant notre cas à l'étude. Ceci nous permettra d'abord de mieux contextualiser notre objet de cette recherche et d'en faire ressortir les diverses caractéristiques.

Dans un premier temps, nous nous concentrerons sur la présentation de l'histoire et le développement des MRC au Québec et leur évolution au fil des 40 dernières années. Cette trame de fond nous permettra de situer à la fois les éléments ayant mené à la genèse de cette entité et ce qui la caractérise d'un point de vue organisationnel. Ensuite, nous dresserons le portrait de l'écosystème politique de la MRC du Rocher-Percé et ses particularités. Dans cette section, nous nous attarderons plus spécialement à la description de l'organisation politique de la MRC du Rocher-Percé, de la présentation des outils de développement existant ainsi qu'un portrait global des enjeux de développement présent sur l'ensemble du territoire à l'étude.

Cet examen préalable nous permettra ensuite, à l'aide de données quantitatives et qualitatives provenant de documents gouvernementaux et de diverses études se penchant sur notre cas de décrire plus en détail dans les caractéristiques géographiques, démographiques et socio-économiques de la MRC du Rocher-Percé. Pour ce faire, nous ferons appel à des documents de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), à divers rapports gouvernementaux, provincial et fédéral, se rattachant aux secteurs d'activités économiques de la MRC ainsi qu'à d'autres recherches apportant certaines précisions sur l'implantation et l'évolution de ces derniers.

3.1 La municipalité régionale de comté

Au même titre que le concept de développement local, les MRC s'imposent dans la mouvance des remises en question des approches centralisatrices et technocratiques qui vont caractériser les années 1960 (Klein 1995a ; Torre 2015 ; Robitaille 2006). L'État québécois va entreprendre à la fin des années 1960 et au cours des années 1970 une vaste réflexion sur la décentralisation, l'aménagement et l'organisation territoriale⁵, réflexion qui va mener au final à l'adoption en 1979 de la *Loi 125 sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) (Rousseau 2011). Par le biais des élus

⁵ Le rapport de la commission provinciale d'urbanisme présidé par Jean-Claude La Haye en 1968, le rapport du groupe de travail sur l'urbanisation présidé par Claude Castonguay en 1976 et le Livre blanc sur la décentralisation de René Lévesque vont marquer les débuts de cette réflexion au Québec sur la scène politique

locaux et de mécanismes de consultation des citoyens, la LAU va mettre en place « un régime d'aménagement du territoire basé sur le schéma régional, outil qui servira à coordonner les interventions d'instances centrales et d'instances locales qui se partagent les compétences en la matière. » (Rousseau 2011, 199). De plus, ces nouveaux territoires se verront découpés de façon à favoriser un sentiment d'appartenance, le territoire des MRC visant à la fois à créer un sentiment d'identité chez ceux qui l'habitent, mais aussi la création d'un organe décisionnel à la fois décentralisé et intermunicipal (Rousseau 2011). L'aspect collaboratif inhérent à cette structure est d'ailleurs reconnu très tôt comme un des freins potentiels à son fonctionnement, notamment en raison du fait que dans certains cas on réunit à une même table des acteurs avec des objectifs et des réalités pouvant diverger (MAMH 2019).

Ainsi, en vertu de la LAU, l'aménagement du territoire va reposer dans les mains des MRC, entité regroupant diverses municipalités occupant un territoire qui se veut homogène et possédant des caractéristiques géographiques et économiques similaires (Robitaille 2006 ; Allie 2009). Il s'agit de créer un nouvel échelon venant s'insérer entre « le palier local traditionnel et le palier régional de déconcentration » (Proulx et Jean 2001) dans l'optique de permettre à un territoire d'opérer son aménagement, sa gestion et son développement. À noter que malgré cet effort de décentralisation, l'État conserve un certain niveau de contrôle puisque les orientations prises par les MRC doivent respecter celles des ministères provinciaux (Glenn 1986). Toutefois, cette époque marque bel et bien le passage graduel à un modèle de partenariat décentralisé où l'on cherche à mieux répondre aux « objectifs de cohésion, de préservation des spécificités et de justice territoriale » (Lafontaine 2005) malgré la présence d'une gouvernance forte de l'appareil étatique provincial.

Géographiquement, le quadrillage de ces nouveaux espaces territoriaux va se faire sur la base de différents enjeux. Proulx et Jean (2001) mentionnent que bien qu'il soit difficile d'opérer une classification des MRC québécoises, il est possible de faire ressortir les éléments et symboles sur lesquels vont reposer leurs limites territoriales. À cet effet, les deux chercheurs soulignent l'importance du sentiment d'appartenance, des statistiques, de la tradition politique ainsi que des diverses composantes géographiques allant du patrimoine aux activités économiques (Proulx et Jean 2001). Proulx et Jean (2001) mentionnent aussi l'importance des caractéristiques physiques et de la densité du territoire : « Certains territoires n'ont qu'un pôle urbain et un hinterland plus ou moins uniforme. D'autres possèdent quelques petits pôles qui se disputent la centralité d'un hinterland aux ressources et à la population disparates » (88).

3.1.1 Caractéristiques, compétences et composition des MRC

Au Québec, on compte un total de 87 MRC en plus de 14 municipalités exerçant certaines compétences de MRC (MAMH 2019). Les MRC sont considérées par le gouvernement comme faisant partie de ce qu'il définit comme le palier supralocal. Ce palier de nature administrative trouve sa raison d'être dans la facilitation de la gestion de certains services et domaines influant sur plusieurs municipalités :

Sans amoindrir l'autorité de la municipalité locale sur son territoire, certaines questions de compétence locale commandent la concertation entre des municipalités dont les territoires sont voisins; elles exigent une planification, une coordination et un partage du financement à l'échelle régionale ou métropolitaine (MAMH 2010a).

Le bassin de compétences des MRC est divers, mais il s'accorde avec les compétences des diverses municipalités qu'elles regroupent. Parmi les compétences que les MRC exercent, on retrouve (MAMH 2019)⁶ :

- Aménagement du territoire
- Confection de rôles d'évaluation
- Élaboration du plan de gestion de matières résiduelles et du schéma de couvertures de risques en sécurité incendie
- Développement local et régional

À noter que ce bassin de compétences va s'élargir à travers le temps en raison de divers facteurs. Après la création des MRC, un certain flou va persister notamment en ce qui a trait à question des responsabilités et de la latitude qu'on désire donner à ce nouvel échelon. À ce sujet, Marc-Urbain Proulx et Natacha Jean (Proulx et Jean 2001 ; Proulx 2014) fournissent plusieurs clarifications. D'une part, les deux auteurs soulignent l'utilité que cette échelle territoriale va représenter à la fois pour les gouvernements provinciaux, et fédéraux dans une moindre mesure, dans l'amélioration de la prise en compte des éléments venant influencer directement la desserte de certains services. Cela va aussi être vrai pour l'application de diverses mesures visant certains

⁶ La MRC va aussi agir comme municipalité locale si un TNO se retrouve sur son territoire. À cet effet, la MRC du Rocher-Percé possède un TNO sur son territoire (MAMH 2020a)

secteurs comme l'emploi ou encore le soutien aux entreprises (Proulx et Jean 2001). C'est dans cette optique que le développement local et régional va s'affirmer comme une des compétences des MRC, l'État adoptant progressivement « cette échelle territoriale pour exercer des fonctions allocatives » (Proulx et Jean 2001, 91). Misant sur les élus municipaux, cette stratégie de Québec va viser à accentuer la prise en charge des responsabilités et leviers de développement locaux.

Toutefois, pour les deux chercheurs, un autre facteur important à considérer dans l'évolution des MRC est celui des dynamiques organisationnelles qui vont émerger petit à petit. D'abord, parce que l'appropriation des responsabilités initiales et celles qui vont suivre les vagues de décentralisation vont varier grandement en fonction de l'appui de l'État, qu'il soit financier, juridique ou professionnel (Proulx et Jean 2001). Proulx (2014) dénote le manque de synergie de certaines MRC en raison de la présence d'une sorte de planification territoriale « par pièces détachées » venant freiner l'adoption d'une approche plus globale et intersectorielle (Proulx 2015, 2014). Par contre, le chercheur constate que bien qu'il reste du chemin à faire, la coordination intermunicipale a véritablement progressé au cours des dernières décennies malgré les contraintes entourant « l'inégale répartition du pouvoir et des moyens fiscaux entre les municipalités de tailles et de richesses variables » (Proulx 2015, 14). Les mécanismes de gouvernance territoriale et de coordination interne entre les différents acteurs représentent donc un enjeu plus qu'actuel.

Structurellement, le pouvoir décisionnel de la MRC balisant ses diverses compétences est encadré par un conseil qui « se compose de chaque maire de chaque municipalité dont le territoire est compris dans celui de la MRC ainsi que tout autre représentant de ces municipalités » (MAMH 2010a). À noter que cette forme se rapproche de celle d'un conseil de ville. Un élément caractérise toutefois la composition de l'organe décisionnel de la MRC soit la présence d'un élu supplémentaire, le préfet. Ce dernier se trouve à être le chef du conseil de la MRC et préside ses séances qui se tiennent au moins une fois tous les deux mois (MAMH 2010a). Une des prérogatives du préfet est la possibilité de faire basculer une égalité si les maires qui composent le conseil n'ont pu prendre de décision positive ou négative à l'égard d'une question. Il jouit donc d'un certain pouvoir décisionnel à l'égard de l'adoption ou du rejet de certaines questions qui ne feraient pas l'unanimité entre les élus locaux d'une MRC. Exception faite des décisions relatives au *Fonds de développement des territoires* (FDT), chaque élu ne possède qu'un seul vote, le préfet possédant donc un vote prépondérant (MAMH 2010a). Une autre caractéristique héritée d'une réforme de l'organisation municipale implantée au tournant des années 2000 est que le préfet peut soit être nommé entre les maires du conseil lors d'un scrutin secret ou élu au suffrage

universel (MAMH 2010a). S'il est nommé, son mandat est d'une durée de deux ans, toutefois, s'il est élu par la population son mandat se trouve à être de quatre ans au même titre que les autres élus municipaux (MAMH 2010a). Au Québec, aux dernières élections municipales tenues en 2017, 16 MRC ont élu leur préfet au suffrage universel, dont la MRC du Rocher-Percé (Porter 2017a). À noter aussi que sur l'ensemble des préfets élus, 6 l'ont été sans opposition⁷.

L'impact de l'élection d'un préfet n'est d'ailleurs pas négligeable. Bien que peu de recherches se soient penchées sur cet aspect de la politique au Québec, Marc-Urbain Proulx (2014) souligne comment ce mécanisme électoral vient renforcer la légitimité démocratique de cet élu quand vient le temps de parler au nom de la MRC ou de servir de médiateur lors de conflits territoriaux. À cet effet, certains élus « en particulier les maires des villes » (Proulx 2014, 16) verraient l'élection des préfets comme une menace à leur pouvoir et leur légitimité. Ceci pourrait expliquer pourquoi seulement 16 MRC ont fait élire un préfet durant la dernière élection de 2017, même si la possibilité existe depuis 2001. D'ailleurs, ceci est d'autant plus intéressant considérant que la MRC du Rocher-Percé a fait élire son premier préfet au suffrage universel en 2010.

3.2 Univers politique de la MRC du Rocher-Percé

La MRC du Rocher-Percé est l'une des 5 MRC qui composent la région administrative de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine. Cette dernière se compose d'un total de 42 municipalités, deux communautés autochtones et huit *territoires non organisés* (TNO) (MAMH 2020b). À noter que l'archipel des Îles-de-la-Madeleine fait aussi partie de l'ensemble territorial de la région et possède le statut de communauté maritime, entité possédant des compétences similaires à une MRC.

Le territoire de la MRC du Rocher-Percé quant à lui se compose de 3 villes et 2 municipalités (Chandler, Grande-Rivière, Percé, Port-Daniel-Gascons et Sainte-Thérèse-de-Gaspé), d'un TNO (Mont-Alexandre) et compte une population d'un peu plus de 17 000 habitants (MAMH 2020d). De ces 5 municipalités, la ville de Chandler est celle la plus peuplée, représentant plus du tiers des habitants avec un total de résidents se chiffrant à 7 441 (MAMH 2020d). À noter que la désignation de ville ou de municipalité n'affecte en rien l'organisation de ces différentes entités et

⁷ En 2017, dans la MRC du Rocher-Percé, l'élection à la préfecture c'est fait sans opposition pour la première fois depuis l'adoption d'un préfet élu en 2010.

n'a aucun effet sur leurs organisations ou encore les différents pouvoirs qu'elles exercent (MAMH 2020c).

Au Québec, sauf exception, le conseil municipal d'une ville ou municipalité de moins de 20 000 habitants ayant divisé son territoire en districts électoraux se compose d'une mairesse ou d'un maire et d'au moins six conseillers⁸ (MAMH 2010a). C'est le cas des différentes municipalités présentes sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé. Nous tenons aussi à mentionner que, bien qu'absents de cette recherche, les conseillers municipaux jouent un rôle essentiel sur la scène locale et sont amenés à faire valoir les intérêts de leurs communautés en plus d'informer le maire sur des sujets particuliers (MAMH 2010a). De plus, comme nous l'avons mentionné précédemment, la MRC possède à sa tête un préfet, élu ou nommé. Historiquement, ce poste était attribué à un des maires qui siègent au conseil de la MRC et élu parmi ses pairs. Dans le cas de la MRC du Rocher-Percé, il fut décidé par l'ensemble des élus locaux en 2010 qu'il était pertinent d'avoir un préfet élu au suffrage universel par l'ensemble de l'électorat de la MRC. Selon des documents de la MRC du Rocher-Percé (2010), on justifie l'élection d'un préfet au suffrage universel d'abord par le fait que cette modalité augmente la légitimité politique de cet élu, mais aussi parce que cela va permettre d'augmenter la cohésion et la concertation avec le milieu, susciter une synergie entre les acteurs politiques et économiques de la MRC et augmenter la visibilité des dossiers supralocaux quand vient le temps de s'adresser aux autorités gouvernementales.

Cinq maires représentent à la fois leur municipalité respective et siègent au conseil de la MRC du Rocher-Percé. Le conseil des maires de la MRC est composé de Nadia Minassian, préfète de la MRC, ainsi que Louise Langlois, Cathy Poirier, Gino Cyr, Roberto Blondin et Henri Grenier, tous maire ou mairesse dans une des villes et municipalités du territoire. De ce nombre, trois sont des élus sortants tandis que l'autre moitié sont en place seulement depuis les dernières élections municipales québécoises de 2017. Fait intéressant, trois des élus locaux proviennent de milieu des affaires et ont été à un certain moment ou sont encore aujourd'hui propriétaires d'une entreprise. L'intérêt de cet élément tient au fait que les entrepreneurs en politique, à l'instar de la figure du maire entrepreneur discuté précédemment, cherchent souvent à réinventer ou du moins transformer les systèmes de gouvernance en raison du fait qu'ils cherchent souvent à contrôler

⁸ À noter que la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités* prévoit qu'une municipalité de moins de 20 000 habitants peut se soustraire à l'obligation d'adopter son conseil par districts électoraux et élire son conseil en bloc sans division territoriale (G. d. Québec 2020)

d'une façon ou d'une autre l'efficacité des structures (Bernier et Hafsi 2007). En ce sens, ils offrent possiblement une lecture différente de la vision de la gouvernance et du développement territorial.

Le tableau 3.1 présente la liste des élus locaux ayant siégé à titre de maire, mairesse ou de préfet et préfète au sein du territoire de la MRC du Rocher-Percé durant les années d'élection sur la scène locale et nationale. D'abord, on remarque qu'il y a actuellement une absence totale de partis politiques ou d'équipes au sein de la MRC du Rocher-Percé, mais aussi de la culture qui l'accompagne. Cet élément n'est pas sans importance. Mévellec et Tremblay (2013) mentionnent qu'un des effets de la présence des partis ou équipes politiques sur la scène municipale est de mener à une marginalisation des autres élus ayant un point de vue différent du maire et chef du parti s'il est majoritaire. Or, dans un contexte où le conseil est composé d'élus indépendants, « là où il n'y a pas de partis, les alliances se font à la pièce au cours de la fabrication de ces décisions, un peu à la manière des gouvernements de coalition » (Mévellec et Tremblay 2013, 342). De ce fait, il est possible que les élus soient plus enclins à collaborer entre eux dans une optique de développement territorial.

Tableau 3.1 : Tableau des élus locaux ayant représenté le territoire de la MRC du Rocher-Percé depuis 2005

Année électorale	Type élus	Ville, municipalité ou territoire	Élus	Type élection
2005	Maire	Chandler	Claude Cyr	Par scrutin
		Grande-Rivière	Romuald Boutin	Par scrutin
		Percé	Georges Mamelonet	Par scrutin
		Port-Daniel-Gascons	Henri Grenier	Par scrutin
		Sainte-Thérèse-de-Gaspé	Léo Lelièvre	Sans opposition
2009	Maire	Chandler	Louissette Langlois	Par scrutin
		Grande-Rivière	Bernard Stevens	Par scrutin
		Percé	Bruno Cloutier	Par scrutin
		Port-Daniel-Gascons	Maurice Anglehart	Par scrutin
		Sainte-Thérèse-de-Gaspé	Léo Lelièvre	Sans opposition
2010	Préfet	MRC du Rocher-Percé	Diane Lebouthillier	Par scrutin
2013	Maire	Chandler	Louissette Langlois	Par scrutin
		Grande Rivière	Bernard Stevens	Par scrutin
		Percé	André Boudreau	Par scrutin
		Port-Daniel-Gascons	Henri Grenier	Par scrutin

	Préfet	Sainte-Thérèse de Gaspé MRC du Rocher-Percé	Léo Lelièvre Diane Lebouthillier	Sans opposition Par scrutin
2016	Préfet	MRC du Rocher-Percé	Nadia Minassian	Par scrutin
2017	Maire	Chandler	Louissette Langlois	Par scrutin
		Grande Rivière	Gino Cyr	Par scrutin
		Percé	Cathy Poirier	Par scrutin
		Port-Daniel-Gascons	Henri Grenier	Par scrutin
		Sainte-Thérèse de Gaspé	Roberto Blondin	Sans opposition
	Préfet	MRC du Rocher-Percé	Nadia Minassian	Sans opposition

Source : (MAMH 2021)

Ensuite, si on regarde le tableau dans son ensemble quelques éléments s'en dégagent. Tout d'abord, on remarque que dans l'ensemble des villes et municipalités, à l'exception d'une seule, les maires et mairesses sont élus lors d'élections compétitives. En effet, seule la municipalité de Sainte-Thérèse-de-Gaspé a élu un maire sans opposition depuis 2005. De plus, il est possible de constater que 2017 a vu un renouvellement presque complet de l'ensemble des élus locaux à l'exception de la mairesse de la Ville de Chandler. Notons aussi que 2017 a vu apparaître une parité entre hommes et femmes siégeant sur le conseil de la MRC, en plus de la première élection sans opposition à la préfecture depuis l'adoption du suffrage universel à ce poste en 2010. Toutefois, ce poste avait été en élection une année auparavant à la suite du départ de l'ancienne préfète, Diane Lebouthillier, en raison de son élection comme députée fédérale pour la circonscription de la Gaspésie – Les Îles-de-la-Madeleine.

Sur la scène provinciale, le territoire de la MRC du Rocher-Percé se trouve scindé en deux entre les comtés de Bonaventure et de Gaspé. En effet, la municipalité de Port-Daniel-Gascons et la Ville de Chandler font partie de la première, tandis que celle de Grande-Rivière, de Sainte-Thérèse-de-Gaspé et de Percé sont adjointes à la circonscription de Gaspé. Auparavant, la Ville de Chandler faisait partie de la circonscription de Gaspé et la situation actuelle ne prévaut que depuis la dernière refonte de la carte électorale provinciale en 2011 (Directeur général des élections du Québec 2012). Au palier fédéral, l'ensemble de la MRC du Rocher-Percé fait partie de la circonscription de la Gaspésie – Les Îles-de-la-Madeleine. Le tableau 3.2 présente la liste des élus provinciaux et fédéraux ayant représenté les deux comtés provinciaux et le comté fédéral. Quand on compare les deux tableaux, on remarque que l'actuelle députée fédérale et

Ministre du Revenu National, Diane Lebouthillier, a été préfète de la MRC du Rocher-Percé de 2010 à 2015. Nous avons toutefois fait le choix de ne pas faire d’entrevue avec elle.

Tableau 3.2 : Tableau des élus provinciaux et fédéraux ayant représenté le territoire de la MRC du Rocher-Percé depuis 2000

Palier	Député	Parti	Période
Provincial	Guy Lelièvre (Gaspé)	Parti Québécois	1998 – 2008
	Georges Mamelonet (Gaspé)	Parti Libéral du Québec	2008 – 2012
	Gaétan Lelièvre (Gaspé)	Parti Québécois	2012 – 2018
	Méganne Perry Melançon (Gaspé)	Parti Québécois	2018 - aujourd’hui
	Nathalie Normandeau (Bonaventure)	Parti Libéral du Québec	2000 à 2012
	Sylvain Roy (Bonaventure)	Parti Québécois	2012 – aujourd’hui
Fédéral	Georges Farrah	Parti Libéral du Canada	2000 - 2004
	Raynald Blais	Bloc Québécois	2004 - 2011
	Philip Toone	Nouveau Parti Démocratique	2011 - 2015
	Diane Lebouthillier	Parti Libéral du Canada	2015 - aujourd’hui

Source : (Directeur général des élections du Canada 2021 ; Directeur général des élections du Québec 2021)

En ce qui a trait à la lecture du tableau 3.2, on remarque tout d’abord que sur la scène provinciale, le comté de Gaspé est marqué par une forte domination du Parti Québécois et ce depuis plus de 20 ans. À noter que le député libéral qui a occupé le poste de député de 2008 à 2012 fut maire de Percé auparavant. Au palier fédéral, il est possible de constater une certaine forme d’alternance. Toutefois, on remarque que cette alternance est marquée par une longue période où le Bloc Québécois fut au pouvoir et qu’il est possible que des facteurs externes aient eu un impact, notamment durant l’élection de 2011⁹.

⁹ La campagne électorale de 2011 fut marquée par une vague du NPD menant à l’élection de 103 députés, dont 59 au Québec sur les 75 sièges de la province. Avant cette élection, le parti ne comptait au total que 37 députés à Ottawa (Lamoureux 2012).

3.2.1 Planification stratégique mercéenne et municipale

En 2014, la MRC du Rocher-Percé adoptait sa première planification stratégique qui se verra modifiée et renouvelée en 2019 (voir Annexe 4). Aujourd'hui, certaines des municipalités et villes de la MRC ont aussi adopté leur propre plan stratégique¹⁰. La planification stratégique est un outil permettant d'identifier les forces et opportunités de développement socioéconomique d'un territoire et « s'accomplit en adaptant la mission, en définissant des objectifs, en des stratégies et en élaborant un plan global qui indique comme les ressources seront utilisées pour répondre aux besoins des intéressés et aux exigences l'environnement » (MAMH 2010b).

Cet outil de planification participe grandement au développement et la pérennité des acquis d'un territoire, en plus d'ajouter une légitimité supplémentaire aux actions des élus locaux au sens où il donne une direction, rationalise et priorise les investissements faits par les municipalités et la MRC. De plus, cet exercice est en droite ligne avec les bases du développement territorial et la volonté du gouvernement national. Il s'inscrit dans ce phénomène de croissance du rôle des élus locaux dans le développement et dans cette vision de responsabilisation de la classe politique locale et suppose une meilleure gestion des ressources monétaires des organes de gouvernances. À noter que la planification stratégique est un exercice volontaire et n'est encadrée par aucune loi et dépend donc entièrement de la volonté des élus locaux de s'investir dans ce projet (MAMH 2010b).

La planification stratégique la plus récente de la MRC du Rocher-Percé s'étend sur une période de 5 ans et établis 5 grands axes de développement sur l'échelle de l'ensemble du territoire : le renforcement du créneau récréotouristique, le renforcement de son créneau industriel et de son tissu industriel maritime, l'amélioration de son offre de services de proximité, le développement et le renforcement de ses infrastructures de transport et la diminution de la pénurie de main-d'œuvre (Rocher-Percé 2019c). Ces grands axes de développement visent à encadrer le développement de la MRC sur un horizon de 10 ans et se base « particulièrement sur la croissance des secteurs d'expertise que sont le tourisme, les ressources, sciences et technologies marines, ainsi que sur le développement d'un tout nouveau créneau, celui des technologies propres » (Rocher-Percé 2019c, 2). La mission et la vision qui accompagnent cette planification stratégique sont aussi en

¹⁰ Actuellement, la Ville de Chandler et la municipalité de Port-Daniel-Gascons ont adopté officiellement une planification stratégique. La Ville de Percé est quant à elle en processus d'adoption de la sienne. À noter aussi que durant nos entrevues, on nous a fait mention de l'existence d'une planification stratégique non-officielle pour la Ville de Grande-Rivière

phase avec les objectifs énoncés et s'inscrivent dans cette idée de développement des potentiels et de mise en valeur du territoire. D'ailleurs, chacun des objectifs s'accompagne d'action à court, moyen et long terme avec des résultats attendus entre 2019 et 2023.

À noter que le choix de ses différents axes n'est pas fortuit. Il s'inscrit dans une volonté des différents maires et mairesses de respecter à la fois les créneaux d'excellence de leur ville ou municipalité respective et de ne pas se placer en position de conflit face aux autres élus du territoire. En ce sens, cette planification stratégique et très ciblée et personnalisée aux yeux des élus locaux avec comme effet de faciliter l'aspect collaboratif à long terme.

Nous tenons toutefois à mentionner que l'approche qui a guidé cette planification est moins collaborative avec l'ensemble des acteurs du milieu que la première planification stratégique qui avait été adoptée en 2014. À la différence de planification stratégique 2014-2019 qui avait été « le fruit d'un travail de concertation et de collaboration, auquel ont participé élus, intervenant de tous horizons et citoyens » (Rocher-Percé 2014, 3) l'actuelle se veut être essentiellement un travail de réflexion de la part du conseil de la MRC (Rocher-Percé 2019c). Dans une entrevue accordée à la chaîne de télévision communautaire de Grande-Rivière en 2019, l'actuelle préfète résumait la démarche de développement de l'actuelle planification :

On a pris tous les documents qu'on a reçus, toutes les préoccupations des employés qu'on avait colligées. Par la suite, on s'est enfermé tous les élus ensemble et on s'est demandé quelles seraient les orientations qu'on devait prendre pour les trois prochaines années, mais qui aurait un impact sur les dix prochaines années. C'est vraiment ça l'orientation qu'on prenait. Le document c'est vraiment le résumé de tout ça. Chaque orientation a un plan d'action et nos équipes et nos employés à la MRC ont le boulot de venir développer les plans d'action pour arriver avec des actions, des livrables, un budget pour les trois prochaines années. (TVCGR 2019)

Or, comme le mentionne le MAMH, bien qu'aucune loi ou et aucun paramètre n'encadre la façon dont cet outil est développé, ce processus comprend l'implication des tous les intervenants publics et privés, en plus des citoyens, dans le but de favoriser à la fois une démarche continue, mais aussi une approche intégrée de tous les secteurs d'activités d'une ville ou d'un territoire (MAMH 2010b). En ce sens, force est de constater que l'actuelle planification ne s'inscrit pas dans cette démarche. À noter toutefois qu'une consultation des 15 à 35 ans a été effectuée au cours de l'année 2018 afin d'orienter la démarche (Rocher-Percé 2019c). Intitulé *J'écoute la jeunesse*, cette consultation se voulait être une initiative permettant de mieux cerner les aspirations et les priorités

pour ce groupe d'âge (Landry 2018). Deux phases ont encadré cette dernière : la première consistait en un sondage en ligne s'étendant sur une période de deux semaines et la deuxième impliquait la création de comités de travail en fonction des diverses thématiques identifiées.

Aussi, comme le mentionne la préfète, la planification mercéenne 2019-2023 ne s'est pas fait complètement en vase clos et tient compte des préoccupations des employés de la MRC. En ce sens, elle prend en considération l'expertise de ces derniers et la lecture qu'ils ont du terrain et des enjeux qui touchent la MRC du Rocher-Percé. La démarche choisit permet d'assumer qu'il existe une forme de collaboration et de coopération entre les fonctionnaires mercéen et les élus et que ces derniers font confiance à l'expertise des employés quand vient le temps de faire un diagnostic des besoins et enjeux de développement du territoire.

3.2.1 Portait des municipalités de la MRC du Rocher-Percé

Tableau 3.3 : Caractéristiques socio-économiques et priorités des villes et municipalités de la MRC du Rocher-Percé

Municipalité	Superficie terrestre (km ²)	Population	Secteur économique	Projets s'arrimant dans la planification stratégique de la MRC
Ville de Chandler	418,16	7 441	<ul style="list-style-type: none"> • Services municipaux et territoriaux • Activités commerciales (Parc industriel) • Activités récréotouristiques • Activités industrielles 	<ul style="list-style-type: none"> • Attirer de nouvelles entreprises et de nouvelles familles • Améliorer l'offre de services touristiques • Renforcement secteur de la biotransformation
Ville de Grande-Rivière	87,27	3 429	<ul style="list-style-type: none"> • Pêcheries et aquaculture • Activités industrielles • Secteur de l'éducation 	<ul style="list-style-type: none"> • Favoriser le développement résidentiel • Création du hub halieutique
Ville de Percé	431,74	3 051	<ul style="list-style-type: none"> • Activités récréotouristiques • Activités Villégiatures 	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration des modalités entourant le tourisme hivernal

				<ul style="list-style-type: none"> • Diversification des sources de revenus
Municipalité de Port-Daniel-Gascons	298,72	2 236	<ul style="list-style-type: none"> • Activités industrielles • Extraction de ressources naturelles 	<ul style="list-style-type: none"> • Développement d'un pôle des technologies propres • Création d'un parc industriel • Amélioration des infrastructures municipales
Municipalité de Sainte-Thérèse-de-Gaspé	34,87	995	<ul style="list-style-type: none"> • Pêcheries • Activités industrielles 	<ul style="list-style-type: none"> • Création d'un parc bioalimentaire marin

SOURCE : (Marc-Antoine Vallée Lebouthillier à partir de MAMH 2020a ; Rocher-Percé 2019c)

Pour avoir une compréhension plus approfondie des enjeux de développement territorial dans la MRC à l'échelle des sous-ensembles, une analyse plus fine est nécessaire. Le tableau 3.3 permet d'avoir une meilleure vue d'ensemble de plusieurs des composantes et caractéristiques des villes et municipalités de la MRC du Rocher-Percé. Ces éléments nous permettront de dresser un bref portrait individuel de ces dernières dans le but d'enrichir notre compréhension.

La Ville de Chandler possède la plus grande population de l'ensemble de la MRC. En plus de compter pour plus de 40% de la population totale du territoire mercéen, elle est aussi son centre de service. C'est dans cette ville qu'on retrouve la plupart des services gouvernementaux qui desservent l'ensemble du territoire (bureaux gouvernementaux provincial et fédéral, centre hospitalier, bureau de la MRC, SADC, etc.). Chandler possède aussi le plus gros parc industriel de la MRC et l'on remarque que dans les dernières années, elle a été en mesure d'investir des sommes substantielles afin de développer son créneau touristique.

Un autre élément qu'il est important de mentionner est le renouvellement en 2017 de la planification stratégique de la ville¹¹(Chandler 2017) afin d'encadrer et de favoriser les voies privilégiées pour le développement du milieu de vie et du milieu des affaires. Cet outil de planification dresse la liste des enjeux auxquels fait face la ville, mais aussi les orientations stratégiques permettant d'y répondre, notamment le développement d'un milieu de vie propice au

¹¹ Chandler est un des trois villes et municipalités, avec Percé et Port-Daniel-Gascons, à avoir adopté officiellement une planification stratégique en marge de celle de la MRC du Rocher-Percé

développement des affaires et l'amélioration de la démographie. Pour ce faire, le plan s'articule autour de cinq orientations stratégiques : la mise en place de conditions permettant d'attirer de nouveaux arrivants, le développement de l'offre touristique, le développement du créneau des énergies renouvelables, la mise en place de mesures permettant de faciliter l'essor du secteur des nouvelles technologies et le renforcement du secteur de la biotransformation. De ces éléments, trois viennent s'arrimer directement à ceux présents dans la planification mercéenne, à savoir l'orientation démographique, touristique et aussi la volonté pour la ville de favoriser l'implantation d'entreprises spécialisées dans le créneau de la biotransformation. Ce secteur permet la valorisation des matières premières et s'inscrit en droite ligne avec la volonté pour la MRC d'augmenter son potentiel dans le secteur des pêches et des technologies propres (Chandler 2017). À noter aussi que Chandler est une des seules villes à posséder une ressource spécialisée s'occupant seulement du développement et de l'accompagnement des projets sur son territoire respectif.

La Ville de Grande-Rivière quant à elle s'impose comme un des deux joueurs majeurs de la MRC dans le secteur des pêches, mais aussi de l'aquaculture. Grande-Rivière possède le plus haut volume de débarquement de l'ensemble de la côte sud de la Gaspésie (Pêches et Océans Canada 2018). On retrouve aussi sur son territoire un centre d'éducation postsecondaire, affilié au Cégep de la Gaspésie et des Îles, offrant de la formation professionnelle, technique et continue dans « les domaines de la capture, de la navigation mécanique, de l'aquaculture et de la transformation » (MAPAQ 2018, 35). Grande-Rivière se trouve donc à être joueur majeur au Québec dans le domaine de l'exploitation des ressources halieutiques. Aussi, dans le cadre de la planification mercéenne, la ville s'est donnée comme objectif de favoriser le développement résidentiel et ainsi augmenter le nombre de logements disponibles sur le territoire de la MRC.

La Ville de Percé est, en Gaspésie comme au Québec, un hub touristique. Avec plus de 500 000 visiteurs par an en saison estivale, son apport touristique pour la MRC du Rocher-Percé est non négligeable et elle s'impose comme le joueur majeur dans ce secteur (Percé 2020b). D'ailleurs, la majorité de son activité économique est dépendante de ce dernier. À noter que la ville vise à diversifier son offre dans les 4 prochaines années afin justement d'allonger la période touristique et développer de nouveaux secteurs d'activités (Percé 2020b). D'ailleurs, nous tenons à mentionner que Percé s'est dotée elle aussi d'une planification stratégique municipale en 2020 s'étalant sur une période de 4 ans.

Articulée en quatre phases (stabilisation, revitalisation, dynamisation et propulsion) et touchant à la fois au domaine du développement, de la gouvernance, de la lutte aux changements climatiques et de la fiscalité municipale, la planification stratégique comprend de nombreuses cibles et objectifs à atteindre d'ici 4 à 8 ans, notamment en ce qui a trait à l'augmentation de sa population et la diversification de son assiette fiscale (Percé 2020b). Par exemple, on vise une réduction drastique du taux de dévitalisation par une augmentation de 20% sur 8 ans de la population, entre autres par l'augmentation du solde migratoire et par la stimulation des investissements privés. Il est intéressant de noter que les divers éléments de la planification stratégique de la Ville de Percé viennent s'inscrire en droite ligne avec les objectifs mis de l'avant dans celle de la MRC. De nombreux éléments sont similaires, notamment la volonté de mettre en place des outils pour améliorer le bilan démographique, la mise en valeur de l'offre récréotouristique, la dynamisation du secteur privé ou encore la mise sur pied des projets de formations dans le domaine agricole.

Située à l'extrême ouest de la MRC du Rocher-Percé, la municipalité de Port-Daniel-Gascons est devenue dans les dernières années le centre industriel du territoire. L'inauguration d'une cimenterie en 2018 est en effet venue redonner un souffle à ce secteur et il représente aujourd'hui le moteur économique le plus important pour cette municipalité d'un peu plus de 2000 habitants. En ce sens, la plupart des projets dans lesquels s'implique la MRC s'inscrivent dans cette lignée avec par exemple le développement d'un pôle des technologies propres et la création d'un parc industriel (Rocher-Percé 2019c). Ces deux projets se veulent complémentaires à la cimenterie McInnis. La municipalité a aussi adopté une planification stratégique dans les dernières années, là aussi en lien avec l'arrivée de la cimenterie, avec comme objectif premier d'accroître la qualité de vie des résidents et d'augmenter son attractivité. La démarche adoptée par cette dernière fut d'abord de consulter la population et d'identifier différents projets à mettre en œuvre sur une période d'un peu plus de 10 ans (DDM 2016).

Finalement, la municipalité de Sainte-Thérèse-de-Gaspé est, au même titre que la Ville de Grande-Rivière, l'autre gros joueur dans le domaine des pêcheries sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé. Démographiquement, la municipalité se trouve aussi à être la plus petite en termes de population avec un peu moins de 1000 habitants. De ce nombre, près de 90% travaillent ou dépendent de l'industrie de la pêche (Lelièvre 2020). La vitalité de ce secteur économique est donc d'une importance capitale pour cette petite municipalité et sa population. La municipalité ne possède toutefois pas de planification stratégique municipale ou d'outil de planification pour encadrer son développement localement. Par contre, celle présente à l'échelle mercéenne permet

de constater qu'on souhaite la création d'un parc bioalimentaire marin afin d'alimenter la 2^e et la 3^e transformation des produits provenant de l'exploitation des ressources halieutiques (Rocher-Percé 2019c).

Autrement, il est important pour nous de mentionner que quoiqu'il y ait absence d'outil de planification stratégique dans certains cas, des décisions et orientations sont quand même prises en ce qui concerne le développement territorial et qu'aucun des projets que nous avons été en mesure de dénombrer ne s'inscrit en porte à faux avec les orientations du plan stratégique de la MRC du Rocher-Percé. Par là nous entendons que les différents projets et objectifs de développement présent dans les villes et municipalités du territoire participent à bonifier la planification mercéenne. En effet, elles semblent, dans l'ensemble, s'orienter vers les mêmes objectifs à l'égard du développement du territoire bien qu'il soit possible de supposer qu'ils n'opèrent pas dans une optique territoriale à l'échelle mercéenne. Rien ne semble donc démontrer une forme de conflit, compétition ou opposition entre les divers sous-ensembles qui compose la MRC du Rocher-Percé.

3.3 Portrait démographique, socioéconomique et économique de la MRC du Rocher-Percé

La MRC du Rocher-Percé possède de multiples caractéristiques géographiques et socio-économiques qui se retrouvent dans d'autres MRC de la région de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine. Par contre, elle possède aussi diverses particularités qui lui confèrent une unicité.

Dans cette section, nous ferons d'abord une description succincte de la région administrative de la Gaspésie, assise territoriale de la MRC du Rocher-Percé, et par la suite nous nous pencherons sur ces aspects géographique, démographique et socio-économique.

3.3.1 Portrait global de la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine

La région administrative de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine se situe dans l'extrême sud-est du Québec. Elle occupe une superficie terrestre totale de 20 227km² et est entourée par le fleuve et le golfe du Saint-Laurent, ainsi que la baie des Chaleurs. Elle est caractérisée par ses paysages de mer et de montagne et ses massifs rocheux en son centre (MRNF 2006). Plus exactement,

son relief se compose de trois parties distinctes : des basses terres sur la frange du littoral endroit où la majorité de sa population est concentrée, un plateau raviné un peu plus au centre et finalement des hauts reliefs montagneux. Elle présente aussi une configuration géographique unique dans l'ensemble du Québec puisqu'on retrouve à la fois une grande péninsule rattachée au continent et un archipel 215 kilomètres à l'intérieur du golfe (MRNF 2006)

Son territoire est composé de 44 municipalités et de 10 TNO regroupant en 6 MRC soit celle de la Communauté maritime des Îles-de-la-Madeleine, la MRC d'Avignon, la MRC de Bonaventure, la MRC de la Haute-Gaspésie, la MRC de la Côte-de-Gaspé et la MRC du Rocher-Percé (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2020a). D'un point de vue démographique, la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine compte un total de 88 424 habitants en 2020 (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2020a) comptant pour un peu plus de 1% de la population totale du Québec. Si on regarde la tendance démographique, on remarque que les perspectives prévoient une diminution de la population de près de 10% sur une période 20 ans (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2020a). Au niveau économique, la majorité des activités se concentre autour du secteur des pêches malgré qu'on remarque une tendance vers une diversification, notamment dans le récréotouristique, le secteur des services, l'industrie forestière et le développement de créneaux industriels dans le domaine de l'éolien et de l'exploitation des ressources primaires (GENIVAR 2013 ; Hardy et al. 2008 ; OPR 2014).

3.3.2 Portrait géographique de la MRC du Rocher-Percé

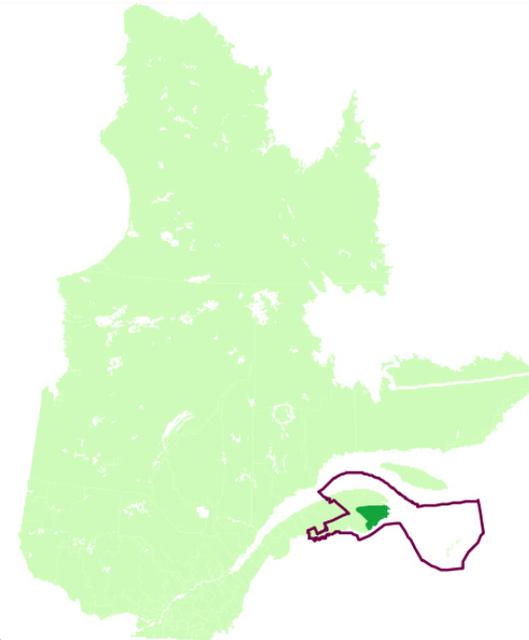


Figure 3.1 : Emplacement de la MRC du Rocher-Percé au Québec

Source : MAMROT, 2010

La figure 3.1 permet de visualiser l'emplacement de la MRC du Rocher-Percé dans l'ensemble de la province et dans la région administrative de la Gaspésie-et-des-Îles-de-la-Madeleine¹². Une des six MRC constituant cette dernière, elle se situe sur la pointe sud-est de la péninsule gaspésienne entre la MRC de la Côte-de-Gaspé à l'est et la MRC de Bonaventure à l'ouest.

Historiquement, l'entité territoriale de la MRC du Rocher-Percé doit son existence à l'adoption en 1979 de la LAU par le gouvernement provincial du Québec. Officiellement, elle sera créée le 1^{er} avril 1981, desservant à ce moment « le territoire des municipalités de Percé à Port-Daniel-Est »¹³ (Rocher-Percé 2019b). L'occupation du territoire par les premiers colons remonte toutefois à la fin du 17^{ème} siècle avec l'existence de trois seigneuries, celle de Grande-Rivière, Pabos et Port-Daniel (Nadon 1994).

¹² Les limites de la région administrative sont définies par la ligne mauve présente sur la figure 2. La MRC est l'ensemble en vert plus foncé.

¹³ Les différentes fusions municipales du début des années 2000 vont modifier les limites de la MRC du Rocher-Percé si bien qu'aujourd'hui elle s'étend de la Ville de Percé à la municipalité de Port-Daniel-Gascons

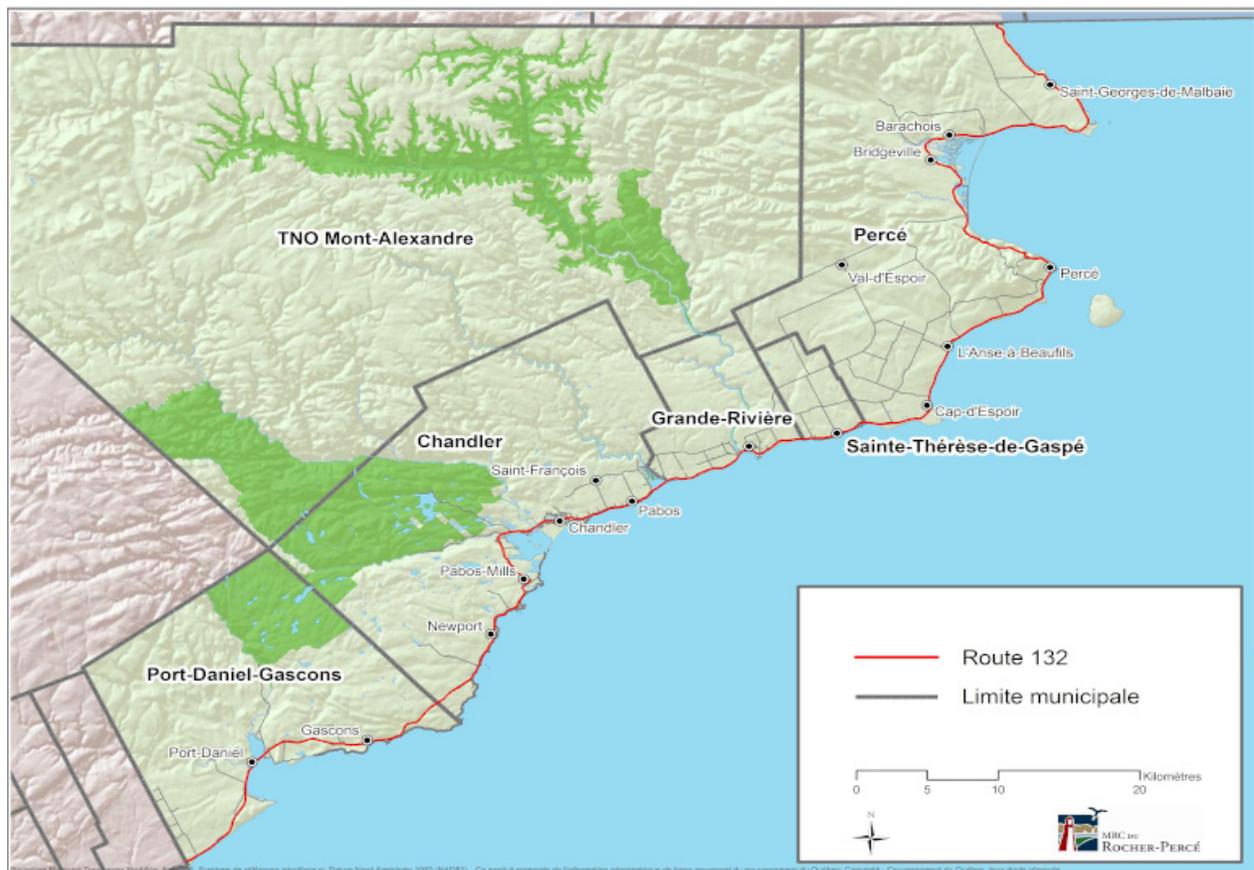


Figure 3.2 : MRC du Rocher-Percé

Source : MRC du Rocher-Percé, 2019

La figure 3.2 permet quant à elle de mieux visualiser les caractéristiques géographiques que nous venons de mentionner dans le dernier point. On y voit clairement comment le peuplement et la répartition de l'espace se sont faits le long de la plaine côtière. Cet élément s'explique pour des raisons « d'accessibilité à la mer pour la pêche, à la forêt pour la coupe de bois et aux champs pour l'agriculture » (Rocher-Percé 2019b)

Ainsi, bien que le territoire très étendu soit de 3 074 kilomètres carrés, sa densité reste assez faible avec un ratio de 5,6 habitants par kilomètres carrés, l'arrière-pays se composant majoritairement de forêts servant à la coupe du bois (Rocher-Percé 2019a). Aussi, on peut remarquer que le principal axe de transport, la route 132, longe aussi cette côte.

3.3.3 Portrait socio-économique et démographique de la MRC du Rocher-Percé

D'abord, en regard à l'aspect socio-économique de la MRC du Rocher-Percé, il est important de noter qu'aucune des municipalités ne présente un indice de vitalité économique dont la valeur est positive (Ladouceur 2018). Selon les chiffres de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ), la MRC du Rocher-Percé dans son ensemble se classerait au 103^{ème} rang sur 104 à l'égard de la vitalité économique de son territoire (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2016)

Au regard du *Revenu total médian des particuliers de 18 ans et plus*, celui de la MRC du Rocher-Percé est inférieur à l'ensemble du reste du Québec : « Pour l'ensemble des groupes d'âge, le revenu d'emploi médian des travailleurs est de 24 190\$ pour la région administrative et de 32 881\$ pour l'ensemble du Québec. » (E. QUÉBEC 2015, 26). En 2017, celui-ci avait toutefois augmenté et se chiffrait maintenant à 26 600\$ (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2017), mais restait tout de même le plus faible de l'ensemble de la région de la Gaspésie et plus de 15 000\$ sous la moyenne de l'ensemble du Québec. En ce qui a trait au *Taux de travailleurs chez les 25-64 ans*, en 2015 la MRC du Rocher-Percé se positionnait comme ayant « le deuxième plus bas taux d'activité et d'emploi de l'ensemble des MRC du Québec » (E. QUÉBEC 2015, 19) avec un taux de 48,2%. Toutefois, bien que son classement n'ait pas changé, selon les statistiques les plus récentes, ce pourcentage se situe aujourd'hui à 55,1% (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2017). Quant au taux de chômage, la MRC du Rocher-Percé affiche des chiffres qui demeurent « nettement plus élevés que dans l'ensemble des autres régions, et ce, malgré une baisse significative par rapport à 2008 » (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2020a). À 14,9%, le taux de chômage la MRC se situe à deux points de pourcentage au-dessus de la moyenne régionale et plus de sept points par rapport à la moyenne provinciale.

3.3.3.1 Aspect démographique et évolution de la population

Le tableau ci-dessous présente quelques données quant aux aspects démographiques et à l'évolution de la population dans la MRC entre 2001 et 2019. Tout d'abord, nous constatons qu'au fil des ans il y a eu une diminution de la population. Toutefois, ce phénomène s'inscrit dans un mouvement général de déplacement des populations des régions vers les grands centres. La MRC du Rocher-Percé, à l'instar de plusieurs régions ressources au Québec, est aux prises avec un phénomène de migration de sa population vers les régions urbaines (E. QUÉBEC 2015). D'ailleurs, ce sont les 15 à 24 ans et les 25 à 44 ans qui présentent la migration la plus forte.

Tableau 3.4 : Évolution de la population de la MRC du Rocher-Percé de 2001 à 2019

Années	2001	2006	2008	2011	2016	2017	2018	2019	2020
Population MRC du Rocher-Percé	19 605	18 473	18 053	17 395	17 311	17 263	17 161	17 066	17 152
Pourcentage déclin	-	- 6%	- 2.3%	- 3.7%	- .5%	- .3%	- .6%	- .6%	+ .5%

Source : (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2020b ; MAMH 2020a)

À l'échelle régionale, la MRC du Rocher-Percé représente un peu plus de 19% de l'ensemble de la population, soit un total de 17 152 habitants sur 88 421 en date de 2020 (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2020a). En comparaison, la MRC de la Côte-de-Gaspé, avec un total de 17 633, est celle possédant le plus d'habitants dans la région (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2020a). À l'égard de l'aspect démographique, nous constatons aussi à la lecture des statistiques gouvernementales que l'indice du *taux d'accroissement annuel moyen de la population sur 5 ans* pour la population de la MRC du Rocher-Percé, à l'instar de celle de la région de la Gaspésie, est en situation de décroissance. La MRC affiche un taux de décroissance de -3,1% comparativement à une moyenne régionale de -0,2% (INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC 2020a).

Il est important de noter que l'ensemble des indicateurs que nous venons de présenter affiche une amélioration sur une période de plus de 10 ans. Ainsi, bien que les chiffres restent sous les moyennes québécoises et que la MRC du Rocher-Percé est une des plus dévitalisées du Québec, les contextes socio-économique et démographique semblent s'améliorer sur l'ensemble du territoire. Le tableau 3.4 affiche d'ailleurs une augmentation de la population entre 2019 et 2020 ce qui permet d'être optimiste pour l'avenir.

3.3.4 Portrait économique de la MRC du Rocher-Percé

La proximité de l'océan et de la forêt mentionnée précédemment a eu un impact non négligeable sur le développement des grands axes économiques du territoire. Il est important de comprendre que l'espace qui forme la MRC du Rocher-Percé, à l'image des autres MRC de la région, doit son occupation et son développement à deux industries, celle de la pêche et de l'exploitation

forestière. Aujourd'hui, le secteur de l'industrie touristique est aussi devenu un moteur économique.

3.3.4.1 Secteur des pêches et de l'aquaculture

Comme le mentionne l'archéologue Pierre Nadon, l'histoire de la Gaspésie se confond souvent à celle de la pêche en Atlantique Nord (Nadon 1994). La région va représenter un pôle majeur du secteur des pêches des années 1700 jusqu'au début des années 1990. Cette industrie et tout spécialement les activités entourant la pêche à la morue va véritablement être la pierre d'assise de l'ensemble de l'économie régionale de la région de la Gaspésie et du territoire où se situe actuellement la MRC du Rocher-Percé (Desjardins et al. 1999). C'est cette industrie qui va être responsable en grande partie du développement et de l'établissement de communautés dans cette région du Québec (Mimeault 2011). Toutefois, cette industrie va périr de façon dramatique à partir de 1992. En raison d'une surpêche et d'une mauvaise gestion de la ressource, le gouvernement fédéral de l'époque prendra la décision d'imposer un moratoire de deux ans sur la pêche à la morue dans les eaux de Terre-Neuve, moratoire qui se verra étendu l'année suivante à la quasi-entièreté des eaux du Golfe du Saint-Laurent. En l'espace de deux ans, dans les provinces de l'Atlantique et en Gaspésie, c'est plus de 40 000 personnes qui perdront leur emploi (Ellsworth, Hildebrand et Glover 1997). L'ampleur de cette « crise du poisson de fond », nom qu'on va donner à cet événement, est telle que les impacts sociaux, économiques et démographiques qui vont en découler vont paralyser la croissance de ces régions (Chenard, Polèse et Shearmur 2005 ; Le Bail 1996). Toutefois, comme le mentionne Le Bail (1996, 94): « la crise est moins violente au Québec et au Nouveau-Brunswick, car l'industrie des pêches y est plus diversifiée ».

Aujourd'hui, bien que le marché ne soit jamais revenu au niveau précédent le moratoire sur la pêche au poisson de fond, on assiste à une mise en valeur et une diversification de ce secteur névralgique. D'abord, cet événement va mener à un déplacement des activités de pêche vers d'autres produits, plus particulièrement les mollusques et les crustacés (Gough 2008). On va assister à la valorisation du homard et du crabe, des ressources autrefois considérées comme indésirables ou ayant peu de valeur (Aubin 2012), à tel point qu'aujourd'hui elle représente « 90% de la valeur totale des débarquements en région Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine » (Hardy et al. 2008, 15).

Il est important de noter que l'ensemble de la région de la Gaspésie compte pour le plus grand volume de débarquements au Québec avec 35 000 tonnes et une valeur dépassant les 120 millions de dollars, loin devant les Îles-de-la-Madeleine qui arrivent deuxièmes avec 60 millions (Pêches et Océans Canada 2018). De plus, en 2015, des 10 plus importants ports de débarquement au Québec, les ports de Sainte-Thérèse-de-Gaspé et de Grande-Rivière se retrouvaient au deuxième et quatrième rang avec respectivement 4 210 et 3 185 tonnes en termes de volumes de débarquement pour une valeur totale de plus de 27 millions de dollars (Pêches et Océans Canada 2018). Sur l'ensemble du territoire de la MRC du Rocher-Percé, les débarquements totalisent quant à eux 39,6 millions de dollars, le homard et le crabe des neiges représentant près du neuf dixième de l'ensemble de ce montant. En ce qui a trait à la main d'œuvre, la pêche représente le plus grand secteur d'activité dans la MRC du Rocher-Percé avec environ 2000 emplois directs, dont la moitié est affectée au secteur de la transformation (Hardy et al. 2008). L'industrie de la pêche se trouve aussi valorisée dans le secteur de l'éducation avec la présence de l'École des pêches et de l'aquaculture du Québec (ÉPAQ) à Grande-Rivière, institution d'enseignement secondaire et collégial rattachée au Cégep de la Gaspésie et des Îles. Cet établissement offre diverses formations visant l'augmentation de la plus-value de cette industrie. Notons aussi que dans la nouvelle planification stratégique couvrant la période 2019-2023, les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé démontrent une volonté de renforcer davantage cette industrie en visant la « création du hub halieutique de Grande-Rivière » et d'un « d'un parc bioalimentaire à Sainte-Thérèse-de-Gaspé » (Rocher-Percé 2019c, 4).

3.3.4.2 Secteur industriel et forestier

Un autre moteur économique et historique d'une grande importance dans la MRC du Rocher-Percé est certainement le secteur industriel. D'ailleurs, pendant longtemps ce dernier va chevaucher le secteur de l'exploitation forestière. Cette section se divise en deux parties et vise à mieux comprendre en premier lieu l'impact du développement du secteur forestier et industriel sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé et en deuxième son repositionnement et son renouveau récent.

Sur le territoire de la MRC, c'est Chandler qui va profiter le plus de l'essor du secteur forestier, notamment, avec la spécialisation du Québec dans le marché du papier journal pour le marché nord-américain au début du 20^e siècle (Barré et Rioux 2012). La Ville de Chandler, constituée en

1916, va d'ailleurs devoir son existence à la construction d'une usine de pâte à bois par des financiers américains (Blais 2016)¹⁴. D'un village de pêcheur, la municipalité deviendra rapidement une ville mono-industrielle, l'usine employant près de 450 ouvriers :

L'habitat rural, jusque-là dominé par la pêche, se transforme en un habitat semi-urbain concentré essentiellement autour des activités de l'usine. Chandler devient alors ce que les historiens appellent une *company town* où l'entreprise contrôle le conseil municipal, possède les maisons où logent ses ouvriers et est l'élément déterminant de la vie sociale et économique du village (Québec 2005, 11).

À la fin des années 1970, Chandler jouit d'une prospérité enviable et rayonne à l'échelle de la région, sa population atteignant près de 3 500 personnes et formant une des grandes agglomérations de la Gaspésie¹⁵. Si l'usine représente un employeur majeur, la ville deviendra aussi un important centre en matière de commerces et de services, vocation qu'elle possède encore aujourd'hui (Québec 2005). Toutefois, au milieu des années 1990, le secteur des pâtes et papiers, tout spécialement celui du papier journal, va périlcliter. La conjugaison de trois phénomènes soit le plafonnement de la production canadienne, l'augmentation des capacités de production américaine et la mutation dans les moyens de communication, rendent économiquement non-rentable l'exploitation d'installation comme l'usine de papier Gaspésia (Barré et Rioux 2012). Cette situation va mener à une fermeture partielle en décembre 1998 puis une fermeture complète à la mi-juin 1999 (Québec 2005). Conjugué au moratoire sur la pêche aux poissons de fond discuté précédemment, c'est la deuxième crise économique majeure en moins de dix ans pour la MRC du Rocher-Percé. Pour le gouvernement du Québec, les pertes sont immenses :

Le plus important employeur de la péninsule gaspésienne cesse définitivement ses opérations, conduisant ainsi au chômage forcé plus de 500 travailleurs affectés à la production du papier journal. Ces pertes d'emplois, parmi les mieux rémunérés de la

¹⁴ Percy Milton Chandler, homme d'affaire américain à laquelle la ville de Chandler doit son nom, est président de la St Lawrence Pulp and Lumber Corporation, une compagnie forestière détenant déjà des concessions dans la région. C'est principalement grâce à lui qu'on va construire une usine qui portera plus tard le nom de Papiers Gaspésia (Québec, 2005)

¹⁵ À cette époque, au plus fort de la production, l'usine va employer jusqu'à 750 travailleurs. À cela s'ajoute tous les emplois indirects s'adjoignant au secteur de l'exploitation forestière sur le territoire de la Gaspésie (Québec, 2005 ; Radio-Canada, 2019)

région, équivalent, selon des spécialistes, à 15 000 emplois perdus dans la région de Montréal (Québec 2005, 13).

Cette fermeture, combinée à vingt ans de décroissance économique avec ses effets socio-économiques, fera de la MRC du Rocher-Percé la plus pauvre au Québec et enlève la région dans une crise sociale, économique et humaine (Fallu 2013 ; Québec 2005).

Aujourd'hui, le secteur industriel vit un renouveau plus particulièrement en raison de la construction d'une cimenterie à Port-Daniel-Gascons et l'exploitation d'une carrière de calcaire adjacente. Débutée entre 1998 et 1999, puis interrompue pendant quelques années en raison d'un manque de ressources financières et organisationnelles, la relance du projet de cimenterie McInnis fut annoncée par le gouvernement du Québec en 2014 (GENIVAR 2013). Construite au coût de 1,5 milliard de dollars¹⁶, son inauguration se fera en septembre 2018. Un rapport commandé par la compagnie exploitant la cimenterie évaluait en 2013 que ce nouveau projet mènerait à terme à la création de 450 emplois directs et indirects, ainsi que des retombées économiques annuelles, sur une période de 20 ans, évaluées à 135 millions de dollars pour le Québec et 158 millions de dollars pour l'ensemble du Canada (GENIVAR 2013). À l'échelle locale, ces retombées économiques se chiffrent notamment à travers une contribution au budget de la municipalité de Port-Daniel-Gascons par un montant pouvant atteindre plus de 2 millions de dollars : « Si on enlève Ciment McInnis, en taxes foncières, on recevait 900 000\$ par année, donc on va établir un budget qui devrait s'élever à 4,5 millions, comparativement à 2,6 millions pour l'an passé » (Radio-Canada 2018b). En prenant en considération que la plupart des cimenteries au Canada ont une longévité dépassant les 30 ans, la présence de cette entreprise sur le territoire permet de voir un renouveau dans le secteur industriel après la fermeture de la papeterie Gaspésia en 1999.

Afin de maximiser les retombées de ce projet à plus long terme, la MRC du Rocher-Percé planifie le développement d'une grappe industrielle verte dans la MRC en plus de la consolidation à long terme du financement du Pôle des technologies propres (Rocher-Percé 2019c). Ce projet, né d'un effort de concertation entre la compagnie Ciment McInnis, le Conseil régional de l'environnement, la municipalité de Port-Daniel-Gascons et les MRC de Bonaventure et du Rocher-Percé, vise la création de différentes entreprises opérant autour de la mise en service du projet de cimenterie

¹⁶ Devant initialement coûter 1,1 milliard de dollars, le projet de la cimenterie McInnis est né d'un consortium public et privé incluant entre-autre Investissement Québec, la Caisse de dépôt et de placement du Québec, la société d'investissement de la famille Beaudoin-Bombardier, ainsi que la firme d'investissement BlackRock (LeDevoir, 2018)

(Fagoaga et Laplante 2018). Ce projet vise aussi à mitiger les impacts environnementaux de cette dernière qui est aujourd'hui le plus grand producteur de gaz à effet de serre du Québec (Fagoaga et Laplante 2018). En plus de représenter une opportunité économique pour la MRC du Rocher-Percé, à terme, ce projet : « pourrait devenir une voie complémentaire pour le développement d'une symbiose industrielle rayonnant autour de Port-Daniel-Gascons » en plus de répondre « aux besoins locaux en commodités et aux marchés émergents du secteur bio-industriel et servir de levier pour faire émerger des initiatives visant la production à plus haute valeur ajoutée » (Fagoaga et Laplante 2018, 2).

3.3.4.3 Secteur de l'industrie touristique

Au Québec, l'industrie touristique représente une source de diversification économique et un axe de développement non négligeable. En date de 2012, on comptabilisait dans ce secteur d'activité 29 500 entreprises et 416 000 emplois (Québec 2012). Ces chiffres se reflètent d'ailleurs dans la région de la Gaspésie et sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé où cette industrie est omniprésente et représente sans contredit un des secteurs économiques majeurs. À une échelle régionale, selon des chiffres de 2014, l'industrie touristique en Gaspésie représenterait près de 7300 emplois en plus de dépenses annuelles totalisant plus de 270 millions de dollars (OPR 2014). Plus récemment, Tourisme Gaspésie, un organisme faisant la promotion du tourisme dans la région de la Gaspésie mentionnait dans un communiqué que la région de la Gaspésie avait affiché une hausse d'achalandage de plus de 29% en 4 ans (Thibault 2019). Ces chiffres sont d'autant plus intéressants qu'on avait observé une baisse de l'achalandage depuis 2004 dans un des secteurs économiques les plus importants pour le territoire et représentant une part importante de la main-d'œuvre durant la période touristique (Québec 2012 ; Gaspésie 2016). En effet, dans la MRC du Rocher-Percé, l'industrie touristique et les services qui y sont liés telle la restauration ou encore l'hébergement compose environ 70% des emplois sur l'ensemble du territoire (Rocher-Percé 2009). D'ailleurs, dans son plan d'aménagement, la MRC reconnaît l'importance et l'apport du tourisme dans son développement :

Le tourisme constitue une activité des plus importantes pour la région. Les attraits situés sur le territoire de la MRC sont reliés principalement aux éléments naturels qui composent le paysage. La présence du parc de l'Île-Bonaventure-et-du-Rocher-Percé est sans aucun doute la principale attraction. La renommée internationale du Rocher-Percé attire des

milliers de visiteurs à tous les ans; ce qui engendre des retombées économiques très importantes pour la région. (Rocher-Percé 2009, 49)

Bien que la MRC du Rocher-Percé ait pris des engagements envers le développement de son industrie touristique sur l'ensemble de son territoire, que ce soit à travers son plan d'aménagement ou ses deux dernières planifications stratégiques, il est important de souligner l'importance qu'occupe la Ville de Percé et le Rocher-Percé dans le rayonnement global de ce secteur. Son impact sur le rayonnement de la ville et du territoire à l'échelle nationale et internationale ne manque d'ailleurs pas d'être souligné, en plus du reste de son arrondissement naturel où l'on retrouve le Parc national de l'Île-Bonaventure-et-du-Rocher-Percé, un des plus grands sanctuaires d'oiseaux migrateurs au monde, ainsi que le Mont Sainte-Anne, partie intégrante de la formation géologique de Percé¹⁷ et offrant multiples activités aux visiteurs (Dumas 2012).

Historiquement, le développement de cette industrie dans la Ville de Percé s'est fait en parallèle avec le déclin de la pêche qui va s'amorcer au début du 20^{ème} siècle, si bien qu'au début des années 1970, la ville profite d'une réputation à l'international grandissante (Mongrain 2006). Toutefois, à cette époque « l'absence de planification à long terme fait craindre les pires scénarios. Pour pallier ces problèmes, le gouvernement du Québec prend alors une série de mesures visant à promouvoir et à encadrer le développement touristique de Percé. » (Mongrain 2006, 10). L'une de ses mesures¹⁸ sera notamment l'acquisition en 1971 par le gouvernement du Québec de l'île Bonaventure, l'expropriation subséquente de ses habitants et son intégration dans le réseau des parcs de conservation du Québec (Mongrain 2006). Au même moment, le gouvernement provincial prendra la décision d'intégrer à cet ensemble les différents éléments du paysage de Percé, soit le Rocher, l'île et le noyau villageois, et lui attribuer la désignation d'arrondissement naturel lui accordant ainsi une protection légale (Mongrain 2006).

Bien que l'industrie soit un moteur pour l'ensemble de la MRC du Rocher-Percé et tout spécialement pour la ville de Percé, son statut estival reste un frein majeur à son développement. Cette saison courte a plusieurs effets, notamment, la fermeture de plusieurs commerces durant la période morte, ainsi qu'une augmentation du chômage durant l'hiver (Deschênes 2010). Il n'est donc pas étonnant que des efforts soient mis depuis près de 10 ans afin de renforcer à la fois le

¹⁷ Au printemps 2018, la Ville de Percé obtenait le label internationale Géoparc octroyé par l'UNESCO. Une première au Québec, cette reconnaissance témoigne « d'un héritage géologique exceptionnelle à l'échelle internationale » (Radio-Canada, 2018). Au Canada, on compte deux autres Géoparc, à savoir Stonehammer au Nouveau-Brunswick et Tumbler Ridge en Colombie-Britannique (UNESCO, 2017)

¹⁸ La création du BAEQ, ainsi que la création de la Ville de Percé viennent s'inscrire dans cette lignée (CBCQ, 2016)

tourisme d'hiver et dynamiser le piémont situé dans le cœur du village historique (Percé 2020a ; Cieu 2020). À l'échelle de la ville, on tente en effet de mettre en place plusieurs projets afin de diversifier l'offre hivernale et augmenter le tourisme durant cette saison, avec à terme une volonté de « favoriser l'ouverture dans les prochaines années de certains commerces qui cessent leurs opérations habituellement » (Cieu 2020) Cette volonté de voir ce segment de l'offre se diversifier est aussi présent au niveau mercéen, la planification stratégique la plus récente faisant mention d'un engagement à développer un *réflexe hivernal* dans ses interventions financières et politiques afin d'augmenter la rentabilité des entreprises et des organismes et en faire profiter du même coup les citoyens (Rocher-Percé 2019c). En ce qui a trait au développement du Piémont, secteur commercial du village historique de Percé, on cherche à dynamiser cet espace avec le lotissement de nouveaux lots attribués selon une grille de sélection et respectant les axes de la planification stratégique de la ville¹⁹ dans le but de renforcer à la fois l'attrait touristique et économique de la ville (Percé 2020b).

Conclusion

Ce chapitre nous a permis de dégager de multiples éléments. Tout d'abord, nous avons été en mesure d'accroître la compréhension globale de notre cas d'étude et d'approfondir la création, les fondements et le développement à travers le temps de l'instance que représente la MRC au Québec. En parallèle, nous avons aussi constaté les différences qui existent entre elle et les autres instances locales, ainsi que le cadre institutionnel dans lequel elle évolue. Car si la MRC est bel et bien une créature politique à part entière et exerce des compétences qui lui sont propres, elle ne jouit pas des mêmes protections que les villes et municipalités. Il se dégage aussi qu'elle est davantage perçue comme un palier administratif que politique, axé majoritairement vers la compréhension et la gestion des problématiques et enjeux qui touchent l'ensemble des territoires auxquels elles sont rattachées.

Nous avons aussi pu relever les différentes caractéristiques propres à la MRC du Rocher-Percé que ce soit sur le plan institutionnel, géographique, démographique ou encore socio-économique. En lien avec le premier, un des éléments qui ressort est d'abord la présence d'un préfet élu. Les documents que nous avons été en mesure d'exposer nous permettent de constater que la

¹⁹ Tel que discuté précédemment, la Ville de Percé s'est dotée à l'été 2020 d'une planification stratégique municipale s'étalant sur une période de 4 ans. Elle comporte trois grands axes soit le leadership, l'éco-conscientisation et l'autonomie (Percé 2020b)

démarche qui a mené à cette situation est avant tout politique et vise à améliorer la représentation de la MRC, notamment envers les paliers supérieurs. En ce qui a trait à l'aspect démographique et socio-économique, nous sommes à même de constater un ralentissement de l'exode dans les 5 dernières années en plus d'une amélioration récente. Nous remarquons aussi que sur le plan socio-économique, que ce soit dans le secteur des pêches, du tourisme ou encore dans le domaine industriel, plusieurs projets et mesures à saveur économique et social ont vu le jour ou sont en développement.

Nous avons aussi été en mesure de mieux comprendre comment s'articule le développement territorial à l'échelle mercéenne, mais aussi celui des différentes villes et municipalités à travers les outils de planification, notamment la planification stratégique de la MRC. Ceci laisse donc croire que les récents développements ne sont pas le fruit du hasard, mais plutôt d'un travail de concertation, notamment entre les élus et les fonctionnaires. Nous serons d'ailleurs en mesure d'approfondir ce point dans le prochain chapitre grâce à notre analyse des entretiens semi-dirigés.

CHAPITRE 4 : PRÉSENTATION DES RÉSULTATS

Dans le cadre de notre mémoire, nous cherchons à comprendre le rôle qu'occupent les élus locaux dans le développement territorial au sein de la MRC du Rocher-Percé. Parallèlement, nous cherchons aussi à comprendre comment s'articulent les relations entre les élus et les autres acteurs du développement sur le territoire mercéen, ainsi que les impacts de la réforme de la gouvernance territoriale réalisée en 2014. Trois concepts structurent notre recherche, à savoir celui du leadership, du partenariat et finalement du territoire.

Le premier fait référence à l'appropriation que se font les acteurs du développement du terme de développement territorial et la forme qu'ils vont lui donner dans la réflexion et l'action (Mayer-Stamer, 2003 ; Sardan, 1993). Il vient s'arrimer directement à notre question principale puisque la forme que les élus locaux vont donner au développement territorial va influencer directement leurs façons de faire et la manière dont ils interagissent avec leurs partenaires.

Le deuxième concept, celle du partenariat, fait référence à l'exercice du pouvoir et les relations d'autorité et d'obéissance qui s'établissent entre les divers acteurs d'un milieu prédéfini (Braud, 2008). Il renvoie à la notion de conflits régulés dans le temps, mais aussi dans l'espace, ainsi que la verticalité et l'horizontalité des rapports entre les acteurs locaux et avec leurs homologues des autres paliers de gouvernements (Le Galès, 1995; Mévellec *et al.*, 2017).

Finalement, le concept de territoire s'ancre dans l'échelle d'intervention et les frontières, tangible et intangible, à travers lesquelles va s'articuler le développement territorial (Torre, 2015). Il permet d'explorer le territoire auquel s'identifient les élus locaux, mais aussi les dynamiques existantes entre la MRC et les villes et municipalités présentes sur son territoire.

Les entretiens semi-dirigés et la recherche documentaire nous ont permis d'identifier divers éléments relatifs à la perception et au discours qu'entretiennent les élus de la MRC à l'égard de leur rôle dans le développement territorial. Durant notre recherche, nous avons effectué un total de 11 entretiens avec des élus et des fonctionnaires municipaux et mercéen. Nos entretiens ont été conduits en majorité dans la période d'octobre à novembre 2019, à l'exception d'un seul qui s'est tenu plus tard au courant de l'année 2020 en raison de la difficulté de trouver un moment adéquat.

De plus, afin de faciliter la lecture et l'analyse des résultats, nous avons aménagé cette section en séparant les propos des élus et ceux des fonctionnaires. Pour ce faire, chaque paragraphe mentionne la catégorie à laquelle nous faisons mention. Ceci permet à la fois de mieux cerner l'apport des différents participants, mais aussi de voir les similarités et divergences dans leurs discours.

4.1 La gouvernance du développement territorial : analyse des résultats

4.1.1 Les élus locaux et la question du leadership

Pour les participants à notre recherche, les éléments qui se rapportent au concept de leadership vont varier en fonction de divers facteurs : le poste que l'acteur occupe, le territoire qu'il représente, la présence d'outils de planification à l'échelle du territoire ainsi que la vision et la personnalité de l'acteur.

Dans nos résultats, on remarque une omniprésence des élus locaux dans le développement territorial à la fois dans les discours provenant des maires et du préfet, ainsi que dans celui des fonctionnaires. L' élu n'est plus seulement un gestionnaire, mais est aussi le porte-parole de sa municipalité, sa ville ou sa MRC autant sur la scène locale, régionale, provinciale et fédérale. La vision que les élus vont adopter va toutefois dépendre de leur échelle d'appartenance. L'aspect mercéen n'est donc pas encore pleinement intégré dans l'ensemble des processus s'arrimant au développement territorial, bien qu'il y ait bel et bien présence d'une réelle synergie entre les différents élus locaux qui siègent à la MRC du Rocher-Percé. La présence d'une planification stratégique à l'échelle mercéenne est d'ailleurs un facteur clé du climat de collaboration qui existe. À l'égard de la personnalité des élus, tous sont d'accord pour dire qu'elle est non seulement importante dans la capacité pour un élu de se mobiliser et de mobiliser les gens autour de lui, mais elle marque aussi une différence avec le style d' élu qu'on retrouvait dans le passé comparativement à aujourd'hui.

4.1.1.1 Position qu'occupe l'acteur sur la scène locale

D'abord, pour la majorité des élus, il est clair que le premier élément influe fortement sur la logique de développement territorial et la forme qu'elle prendra. Par exemple, pour M-02 son rôle ne se limite certes pas à servir de porte-parole pour sa ville, mais c'est sa plus grande responsabilité quand il doit siéger à la MRC : « mon rôle c'est de participer aux réunions de la MRC et d'apporter les intérêts de ma ville ou les besoins de ma ville ». Même chose du côté de M-05 qui rajoute que « c'est d'amener la volonté du conseil à l'administratif et d'être le pont entre ces deux milieux et entités-là, soit le politique et l'administratif ». Il est d'ailleurs intéressant de constater qu'à l'échelle mercéenne, cette vision est partagée entre les différents maires qui siègent à la table des maires : « Au niveau de la MRC, il y a une bonne place accordée au développement territorial. Quand les maires s'assoient ensemble il y a un bon concept mercéen qui s'installe ».

D'ailleurs, les divers fonctionnaires que nous avons interrogés sont d'accord pour dire que les élus jouent davantage un rôle de porte-parole de leur municipalité dans les diverses instances de nature politique. Par exemple, pour F-01 le maire « est l'intermédiaire entre les autres paliers de gouvernement et la population ». Toutefois, un des points qui se dégage de nos entretiens et qui est revenu à plusieurs reprises chez les fonctionnaires est que malgré qu'il y ait une bonne collaboration entre les maires à l'échelle mercéenne, le palier municipal peut parfois mener à des tensions en cours de route ou faire émerger quelques obstacles. F-03 mentionne par exemple que bien qu'il y ait une bonne synergie au niveau de la MRC « au niveau municipal, je te dirais que c'est à géométrie variable à 100% du fait qu'ils ont un conseil municipal où chaque conseiller a ses préoccupations pour un petit nombre d'habitants. Ça devient donc difficile parfois d'appliquer une vision claire et de garder le cap. Encore là, ça dépend de la cohésion du conseil municipal. » Même constat du côté de F-07 : « Quand on regarde où il y a de la tension, elle n'est pas au niveau de la MRC, elle est au niveau local ». En ce sens, l'échelle de gouvernance auquel va s'identifier l'acteur public va avoir une influence considérable sur la forme que va prendre le développement territorial, mais aussi sur la façon dont l'élu local va opérer.

4.1.1.2 Territoire ou échelle de gouvernance

Le territoire que les élus locaux représentent fait ici référence à l'échelle d'intervention privilégiée par l'acteur du développement. D'entrée de jeu, certains des fonctionnaires témoignent d'une hiérarchisation des échelles dans le développement territorial. Pour F-08, l'échelle d'interaction

des élus locaux est un des facteurs influençant cet élément : « Les élus chaque fois qu'on se rencontre, on ne parle pas des enjeux au niveau du développement mercéen. On parle surtout des enjeux ici à l'intérieur de la municipalité pour lequel ces élus se font aborder régulièrement ». Toutefois, le même intervenant souligne tout de même la différence dans la vision entre maire et conseillers, à savoir que

La mairesse, comme elle siège à la MRC, elle a plus une vision régionale je vous dirais. Évidemment, son territoire est important, mais elle est appelée à avoir une vision plus régionale du développement au niveau de la MRC. Au niveau des conseillers, eux, comme je disais tantôt c'est plus au niveau local.

D'ailleurs, F-01 mentionne que le maire est un acteur essentiel puisque c'est lui qui possède aux différentes tables et organisations « une voix forte qui doit être capable de positionner sa municipalité comme un pion déterminant de la MRC et non pas comme juste un ajout au RFU²⁰ ».

Même son de cloche du côté de certains élus pour qui la représentation territoriale fait partie intégrante des tenants et aboutissants de leur rôle dans le développement territorial. Pour M-02, bien qu'il soit nécessaire de collaborer avec les autres, le territoire qu'il représente reste au final le plus important : « Tous les maires ensemble on ajoute un peu de chacun de nous, chacune de nos idées, chacune de nos forces pour collaborer à un développement de l'ensemble de notre territoire, mais moi c'est ma ville. J'apporte les intérêts de ma ville à la MRC pour défendre les intérêts globaux de la région ».

Par contre, certains fonctionnaires soulignent que ceci ne débouche pas nécessairement sur une dynamique conflictuelle. En effet, des participants relèvent que le fait que les maires soient dans l'obligation de travailler ensemble à l'échelle mercéenne favorise la concertation à leur niveau. Un des participants mentionne par exemple que « La géométrie variable s'applique vraiment aux conseillers à 100%. Pour ce qui est des maires, peut-être moins comme ils sont ramenés à l'ordre chaque mois en participant à la plénière du conseil (Conseil des maires de la MRC). Parfois, ça ramène les gens à la bonne place de parler avec les autres maires de la MRC ». Cela rejoint aussi les propos de F-09 pour qui la MRC représente une occasion pour les maires de se concerter entre eux et de développer des projets à plus grande échelle : « le rôle qu'ils ont ici autour de la

²⁰ La richesse foncière uniformisée (RFU) est un outil permettant de comparer la capacité des municipalités à générer des revenus de taxes. Elle sert notamment à établir le partage des dépenses dans des organismes intermunicipaux et est utilisée comme « base de répartition par les municipalités régionales de comté » (Québec, 2020)

table c'est d'alimenter la grosse patate qu'est la MRC. Un maire à un projet sur son territoire, il arrive ici, le met autour de la table et il va essayer de le faire fructifier en demandant aux autres s'ils embarquent avec lui ou ce qu'ils peuvent apporter au projet. Ça, on le sent ». D'ailleurs, comme discuté dans le chapitre précédent, cette volonté de concertation entre les élus s'exprime notamment au travers de l'existence d'un outil de planification à l'échelle de la MRC.

4.1.1.3 Présence d'outils de planification territoriale

En ce qui a trait à la présence d'outils de planification, plusieurs des fonctionnaires que nous avons interrogés mentionnent à quel point ils ont une importance dans la direction que va prendre le développement territorial dans la tête des élus locaux. Pour certains, l'existence d'une planification stratégique à l'échelle de la MRC a un impact majeur sur la façon dont va s'articuler objectivement et concrètement le développement territorial à l'échelle mercéenne. F-03 relate par exemple que « ça l'a aidé beaucoup de suivre sur cette tendance-là et d'avoir une planification sur 5 ans. On a renouvelé la planification stratégique et ça a permis aux élus d'avoir une vision organisée du territoire selon des projets spécifiques à nos municipalités, mais qui allaient avoir un rayonnement sur l'échelle de la MRC ». Pour d'autres, cette expérience se traduit aussi par une mise en commun des divers objectifs et permet de pointer les élus vers un but commun un peu comme le confie F-09 : « ce qu'il y a de différent chez nous et c'est vraiment plaisant, c'est que les maires se sont assis ensemble et ont pondu une planification stratégique ensemble ». On retrouve aussi sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé, des planifications stratégiques à l'échelle des municipalités et encore une fois, elle semble revêtir une grande importance : « Je pense qu'on ne peut pas passer à côté d'avoir un plan stratégique sinon la gestion au jour le jour devient un capharnaüm ».

Du côté des élus, on rajoute qu'en plus du fait qu'elle facilite la gestion, la planification stratégique permet de canaliser les forces vives du territoire de façon coordonnée. Pour M-02, ce genre d'outil permet de voir au-delà de la gestion quotidienne et de « se donner des orientations à savoir où on s'en va nous comme ville parce que quand on n'a pas d'orientations on tire partout ». Certains élus mentionnent aussi l'importance du schéma d'aménagement dans l'approche du développement territorial qui prévaut dans la MRC du Rocher-Percé. Adopté au niveau de la MRC, ce document va encadrer légalement la planification du territoire : « les municipalités ont l'obligation de réglementer en lien avec le schéma. Elles ne peuvent pas être moins sévères que le schéma. Tout ça, ça demande de la concertation. Quand on parlait du rôle des élus, c'est

vraiment de venir harmoniser les usages du territoire ». D'ailleurs, la description que fait M-07 de cet outil illustre bien sa raison d'être dans le développement :

On est capable d'avoir une meilleure lunette pour faire du développement économique et aussi pour attirer des entreprises parce qu'on sait exactement où on peut les placer, ce qu'on peut leur proposer et ce qu'on a comme infrastructure. Aussi, avec du développement économique on a aussi le développement social, donc création d'emploi, de richesse, des citoyens corporatifs qui sont capables d'injecter de l'argent dans le milieu et des activités ou des sports. On vient faire tout le volet social.

Un autre élément dont font beaucoup mention les participants et qui se rattache aux acteurs publics est l'importance de la personnalité des élus locaux en regard aux efforts qu'ils vont mettre dans les responsabilités qui se rattache au développement.

4.1.1.4 Personnalité et vision de l'élu

Pour certains fonctionnaires comme F-01, cette personnalité est en partie garante à la fois du succès, mais aussi des difficultés qui peuvent subvenir dans tout le processus qui se rattache au développement : « Si vous avez un élu qui n'est pas motivé on va dire ou qui ne bouge pas, vous n'allez jamais avoir d'opportunité », rejoignant du même coup les propos de F-09 à l'effet que « c'est le leadership de notre préfet et de nos maires qui fait que ça marche ou que ça ne marche pas ». D'ailleurs, comme le mentionne ce dernier, leur importance n'est pas à prendre à la légère : « Ils sont l'arbre dans le milieu de la forêt et le plus important. Tout le monde tourne autour d'eux autres. On le sent. »

Pour certains fonctionnaires, le fait que les élus locaux aient aujourd'hui cette mentalité et soit à ce point proactif dans le développement territorial est dû en partie au changement législatif des dernières années. Pour F-03, cela va dans ce sens :

Moi, ce que je sens c'est que les élus ont vraiment plus les deux mains dans la pâte. Le message que le gouvernement a lancé c'est qu'ils ont la responsabilité du développement local et régional dans leurs municipalités, leur MRC, et ça ils l'ont compris et ils y vont à fond là-dedans et veulent travailler justement avec des planifications stratégiques en place, participer à des rencontres avec des entrepreneurs, des comités de travail pour le développement.

En ce sens, les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé seraient donc des acteurs à part entière du processus de développement territorial, mais démontreraient une volonté de s'organiser entre eux et avec le reste de la société civile afin de mettre sur pied et de faire avancer divers projets. F-09 ajoute aussi que l'arrivée de ces changements a non seulement fait en sorte d'augmenter leur imputabilité, mais « ils sont responsables à 100% des réussites économiques, sociales et culturelles de leur territoire ».

D'ailleurs, la majorité des élus interrogés vont dans le même sens. Loin d'être perçus négativement, cette vision renouvelée permet à certains de voir au-delà du simple aspect de gestion courante qu'on colle souvent aux élus locaux : « c'est d'être chef d'orchestre dans les besoins que la direction générale va nous exposer ». L'expérience d'autres élus comme M-06 est similaire et va dans le même sens : « un maire doit avoir un bon leadership et être positif. Il faut qu'il ait une vision et doit savoir où il s'en va avec sa municipalité ». À cela, M-05 rajoute qu'il « y a 30 ans, on ne s'occupait pas de diversifier l'économie. C'était plus des rôles de percepteur et d'entretien des infrastructures. Là on a une responsabilité et il faut que le citoyen veuille venir chez nous. Il faut avoir une vision plus globale de ce territoire-là ». Dans le même ordre d'idée, M-06 rajoute : « Moi je me rappelle quand j'étais plus jeune, le maire il gérait un peu ce qui concerne les vidanges et les routes, mais on n'est plus là. On touche à tout ». M-02 pousse d'ailleurs cette réflexion plus loin en mentionnant que cette évolution dans le temps, bien que bénéfique, nécessite aujourd'hui plus de vigilance de leur part : « Quand on donne plus de pouvoirs à quelqu'un ça prend aussi des règles, des règles d'encadrement. Il faut qu'on soit un peu plus, comment je dirais, un peu plus prudent ».

4.1.1.5 Le concept de leadership et le rôle des élus dans le développement territorial au sein de la MRC du Rocher-Percé

Les divers éléments exposés relatifs à ce concept permettent de constater plusieurs choses. D'abord, dans la MRC du Rocher-Percé, autant les fonctionnaires que les élus s'entendent pour dire que ces derniers jouent le rôle de représentant de leurs municipalités respectives. Par contre, celui-ci n'exclut en aucun cas la collaboration avec les autres élus qui siègent à la table des maires de la MRC. De plus, il est important de garder en tête que ces acteurs transigent entre eux à différents niveaux, d'autant que les maires jouent sur deux paliers différents, celui de la MRC, mais aussi la ville ou la municipalité qu'ils représentent. En ce sens, ils semblent jouer à la fois le rôle de porte-parole à la table de la MRC, mais sont aussi en quelque sorte porte-parole de la

MRC dans leurs territoires respectifs. Ils ne sont donc pas des représentants ou participants comme les autres tels qu'exposés par Pinson (2010).

D'ailleurs, la légitimité politique que leur a conférée la réforme de 2014 est un autre élément important. S'il était possible autrefois de considérer les maires et le préfet comme des interlocuteurs parmi tant d'autres, force est de constater qu'ils sont aujourd'hui devenus, pour reprendre les mots d'un de nos participants, l'arbre au milieu de la forêt. Comme le mentionne Pinson (2010), les élus se retrouvent en position dominante dans ce genre de coalitions de par le fait qu'ils sont légalement dépositaires d'une forme d'autorité, renforcés par le fait qu'ils sont aussi détenteurs de capitaux provenant des divers programmes de financement gouvernementaux.

Un autre des éléments intéressants est le fait que la majorité des participants soulignent l'importance qu'à la planification stratégique de développement de la MRC dans la stabilisation des relations et la collaboration des élus locaux entre eux, mais aussi avec les autres partenaires du développement. En ce sens, elle participe aussi à l'évolution du rôle des élus dans le développement territorial et à l'augmentation de leur niveau d'imputabilité puisque la réalisation de ces différents projets exige que les élus collaborent avec des partenaires externes, qu'ils soient du secteur privé (Stone 1987) ou encore public. On revient donc ici à cette idée de coalition, centrale à l'approche des régimes urbains.

4.1.2 Les élus locaux dans les partenariats

Tel que nous l'avons démontré précédemment, le concept de partenariat se définit par la façon dont va s'exercer et s'hiérarchiser le pouvoir et les rapports entre les divers acteurs d'un milieu. Il se comprend donc à travers ses aspects organisationnels et temporels, mais aussi sociaux. Durant nos entrevues, les participants ont évoqué quatre éléments venant influencer ces rapports, mais aussi leurs impacts sur le développement du territoire : la hiérarchisation politique des acteurs, le rôle des élus locaux dans la transmission des enjeux aux autorités, l'évolution des législations encadrant la gouvernance et l'organisation à l'échelle du territoire.

Un des points qui ressort à l'égard de la dimension politique est l'importance du provincial dans l'avancement des projets de développement territorial et la nécessité d'adopter une dynamique collaborative avec ses divers représentants. À cet effet, on souligne encore une fois l'importance de l'élu local, spécialement les maires et la préfète, dans la transmission des enjeux et l'avancement des objectifs. Ils sont les intermédiaires de prédilection et les plus à même de faire

comprendre les enjeux qui touchent leurs communautés respectives. On souligne aussi l'impact positif qu'a eu la réforme de la gouvernance, en lien avec le projet de loi 28, particulièrement sur le renforcement de cet aspect, mais qu'il existe encore certaines dissonances dans la façon dont les gouvernements supérieurs agissent dans le concret. Finalement, l'organisation à l'échelle du territoire vient aussi influencer la dimension politique. Cette organisation désigne autant les façons de faire des élus sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé que le nombre de villes et de municipalités qui se trouvent regroupées au sein du territoire mercéen.

4.1.2.1 Hiérarchisation politique des acteurs

D'entrée de jeu, la majorité des participants, élus comme fonctionnaires, évoquent l'importance des autres paliers de gouvernement et des organisations locales quand vient le temps d'amener un projet sur la table, de le défendre ou de le faire aboutir. En regard aux gouvernements, provincial et fédéral, certains élus, comme M-02, mentionnent l'importance de ces deux partenaires : « on a besoin des deux paliers de gouvernement, on ne peut vivre l'un sans l'autre parce qu'on est dans cette communauté-là ». Même chose pour M-05 pour qui les trois paliers, municipal, provincial et fédéral sont importants : « on a trois paliers de gouvernement et je ne crois pas qu'il y ait un qui soit plus important que l'autre ». Il tient toutefois à rappeler que malgré tout, il y a bel et bien présence d'une certaine hiérarchie autant quand vient le temps de considérer l'importance de chacun, que dans le cadre des relations entre les élus locaux et ceux des autres paliers : « Cette hiérarchie-là, l'élu municipal il a les deux pieds dedans ».

D'ailleurs, cette nuance est présente chez certains des fonctionnaires interrogés : « C'est sûr qu'on est plus près du Québec, mais les deux gouvernements sont capitaux ». Les propos de F-01 l'illustrent d'ailleurs très bien : « L'impact du gouvernement provincial est majeur dans la vie d'une municipalité. On est peut-être à 80% ou 90% d'influence sur une municipalité. Donc, l'acteur de prédilection déjà vers qui on doit se tourner, puis d'aucuns dirait aller faire un bisou sur l'anneau et bien, c'est le gouvernement provincial ».

Par contre, pour certains élus, il serait faux de dire que le fédéral ne compte en rien : « Au niveau fédéral, c'est beaucoup au niveau des infrastructures et de la fiscalité. C'est sûr qu'on travaille énormément avec le provincial, un peu plus que le fédéral, parce que le panier de compétence est un peu plus direct sur le terrain surtout en région ». Ainsi, il serait nécessaire d'adopter une approche collaborative avec l'ensemble des acteurs présents sur la scène politique afin de faire

progresser l'ensemble des dossiers, malgré la prépondérance du provincial à l'échelle municipale et territorial. Tel que discuté au premier chapitre, ceci s'explique notamment par le fait que le gouvernement provincial peut imposer des critères ou objectifs de développement territorial, responsabilité qui revient aujourd'hui à la MRC, en plus d'être un des bailleurs de fonds substantiels par la mise sur pied de programmes de financement. Toutefois, M-06 soulève un des bons coups faits en collaboration avec la députée et ministre fédérale : « quand on dit innover et qu'il faut être imaginatif, notre députée quand elle est venue annoncer 45 millions elle a fait un lien avec l'érosion des berges et du territoire. C'est sûr que ça va aider le train, mais ce n'est pas nécessairement un fond pour aider une infrastructure ».

Quelques-uns des élus soulignent aussi l'apport des divers organismes présents sur le territoire et qui modifient les perspectives de développement. On souligne par exemple que « le deuxième partenaire de prédilection ça va être les institutions. Les institutions paragouvernementales qui sont capables de financer des projets ». Pour d'autres comme M-07, les citoyens et les comités de citoyens occupent une place de choix : « quand les citoyens se mobilisent, ça n'a pas de prix ». Ces propos trouvent aussi écho chez M-05 : « Le bénévolat ce n'est jamais comptabilisé et chiffré, mais si tu enlèves le bénévolat dans une communauté ça peut tomber à terre facile. C'est eux qui créent ce sentiment d'appartenance ». Certains soulignent aussi l'apport de l'entreprise privée qui occupe une place de choix : « La communauté d'affaires, définitivement, c'est le premier acteur qui me vient en tête parce que c'est qu'elle fait intrinsèquement partie de développement territorial ». M-06 mentionne toutefois que les différents partenaires non gouvernementaux qui participent au développement du territoire doivent faciliter le travail de représentation des élus et travailler en synergie avec eux. Pour lui, ils doivent faciliter leur lecture du terrain afin qu'ils soient mieux outillés pour faire de la représentation quand vient le temps de négocier avec le palier provincial et fédéral :

Nous, souvent, on doit leur expliquer qu'en tant qu'élus on est des citoyens comme eux. On a un poste, mais on doit être perçu plus comme des partenaires. Nous, ce qu'on demande c'est que s'ils voient des problématiques, ils devraient énumérer des solutions ou des démarches possibles et élaborer un peu de la documentation que nous, en tant qu'élus, on peut utiliser dans le cadre de notre représentation politique provinciale et fédérale.

4.1.2.2 Rôle des élus locaux dans la transmission des enjeux aux autorités

Dans le même ordre d'idées, l'ensemble des participants interrogés durant notre processus d'entrevue souligne l'importance du rôle des élus locaux dans la transmission des enjeux de développement territorial aux autorités compétentes et l'importance de transmettre le bon message.

Pour des fonctionnaires comme F-01, le maire représente non seulement ses citoyens, mais il porte la parole de sa municipalité et doit être en mesure de la promouvoir : « Un élu se retrouve sur un panel, il parle de son plan de développement stratégique, il parle des atouts de son territoire et bien dans l'audience il peut y avoir des investisseurs, des sous-ministres, des hauts fonctionnaires qui à la fin de la journée analyse, valide et signe des projets ». L'élu n'est donc plus seulement un gestionnaire, mais aussi un promoteur. D'ailleurs, ce sentiment est aussi partagé par d'autres fonctionnaires comme F-03 : « il y a certains acteurs plus à caractère socio-économique où certains élus vont avoir un siège au CA. Sinon, ils vont aussi avoir un rôle de lobbying important au niveau des élus provinciaux ». Dans le même esprit, chez F-09, ce lobbying se fait aussi inversement au sens où l'élu local est de plus en plus sollicité dans le cadre de ses mandats : « C'est l'État qui demande que l'élu prenne la place. C'est l'État qui demande aux organismes d'aller chercher des approbations municipales. C'est assez impressionnant dans l'ensemble des programmes ».

Cette dynamique n'est toutefois pas exempte de problèmes. Certains élus soulignent qu'il peut arriver que le message ne soit pas pris en compte ou encore mal compris par certaines des autorités avec lesquels doivent interagir les élus. Le témoignage de M-06 constitue d'ailleurs un bon exemple : « Souvent, dans le développement économique, en tant qu'élu on va se faire dire qu'ils ont le temps de nous rencontrer, mais parfois on a l'impression qu'on amène la problématique et le monsieur regarde sa montre parce qu'il a un autre rendez-vous. On fait partie d'une liste parmi tant d'autres, mais on dirait que les gens ne prennent pas le temps. » Dans une autre perspective, M-07 relève que le fait que la MRC du Rocher-Percé soit située dans une région éloignée des grands centres rend encore plus délicat le travail de représentation : « on doit travailler avec les députés en place pour essayer de faire en sorte qu'ils comprennent notre réalité. On reste un peu plus loin ». D'autres vont dans le même sens : « Moi comme je dis tout le temps, si tout se décide à Sainte-Foy au MAPAQ et que tu parles à des gens au niveau des pêches, que la personne n'est jamais venue en Gaspésie et qu'elle ne sait même pas faire la différence entre une morue et une plie, c'est difficile de faire avancer certains dossiers ».

À la lumière des éléments recueillis durant nos entretiens il est clair que dans le contexte politique actuel, les élus locaux ont un rôle majeur dans l'avancement et la défense des dossiers de développement territorial devant les autorités compétentes, mais qu'il existe aussi une réalité territoriale particulière et que cette dernière se doit d'être défendue. À cet effet, il est clair comme nous le verrons que l'évolution des législations entourant la gouvernance territoriale est un des facteurs majeurs dans la modification de ce rôle.

4.1.2.3 Évolution des législations entourant la gouvernance territoriale

Plusieurs des fonctionnaires témoignent aussi de l'évolution dans le temps du rôle des élus locaux, spécialement avec les modifications apportées à la gouvernance territoriale en 2014, et de l'impact que cela a eu sur la façon dont s'opère le développement du territoire. Un des éléments qui est venu modifier ce rôle fut l'abolition des CRÉ et le transfert des responsabilités de cet organisme. La CRÉ était en effet l'interlocuteur par excellence pour le gouvernement avant sa disparition, tel qu'expliqué par F-09 :

Le gouvernement au lieu de signer des ententes avec toutes les villes ou avec toutes les MRC et bien il signait seulement avec une vingtaine de CRÉ et c'était réglé. Après ça, il y a la CRÉ qui descendait ça. Il y avait des gens qui réfléchissaient et faisaient du prémâché. Ça faisait en sorte qu'il fallait jouer du coude à la table de la CRÉ pour avoir un peu de retombées sur le territoire.

Toutefois, pour F-03, cette réforme a été bénéfique dans les relations entre les paliers supérieurs et locaux : « C'est clair que les maires et le préfet ont une relation beaucoup plus directe avec le gouvernement provincial. Comme je te disais, avant la CRÉ était vraiment le porteur du message, le lobbyiste en chef des municipalités et des MRC de la région. Là, c'est clairement les maires et préfets qu'ils le sont et ils aiment ça ».

Du côté des élus, le discours général se positionne aussi en faveur de cette réforme. Par exemple, M-02 relate que malgré que les bons côtés, l'abolition de la CRÉ est venue donner des outils supplémentaires aux municipalités et à la MRC : « La CRÉ, dépendamment de qui siégeait ou était présent, ça pouvait être un frein au développement. Ça rendait la présentation et la défense de nos dossiers parfois plus difficile ». D'autres comme M-06 nuance et souligne que cette réforme a certes permis aux municipalités et à la MRC d'obtenir de nouveaux outils, mais qu'elle n'a pas réglé tous les problèmes : « on s'enligne pour que les municipalités aient plus de responsabilités,

mais je te dirais qu'en 2019, on n'a pas vraiment les moyens financiers réels pour pouvoir décider en fonction des intérêts de notre ville ». À cela s'ajoute aussi le fait que Québec reste au final celui qui tient les cordons de la bourse : « Les programmes sont encore du mur-à-mur et les nouveaux programmes mis en place comme le FARR et le FAIR²¹²², la gestion est faite par les ministères. Souvent oui, ils sont analysés ici, mais l'approbation vient de Québec, d'Ottawa ou des différents ministères ».

Pour d'autres élus, la présence de cette décentralisation à deux vitesses est aussi quelque chose dont certains ont été témoins. Les propos de M-07 permettent d'ailleurs de mieux comprendre cet enjeu : « La loi 122 reconnaît le gouvernement de proximité et c'est extraordinaire que le gouvernement l'ait reconnu. Le gros enjeu c'est quand on arrive dans l'appareil gouvernemental, eux ne le reconnaissent pas. Ce qu'on voit c'est qu'on attribue encore des sommes au palier régional, même s'il n'y a plus de structure régionale ». D'ailleurs, on souligne d'emblée que la capacité pour le territoire de la MRC du Rocher-Percé à s'en sortir plus facilement que d'autres est venue en partie du fait que les municipalités et la MRC avaient déjà opéré un virage avant que le gouvernement provincial intervienne en 2014 : « la MRC du Rocher-Percé a pu tirer son épingle du jeu parce qu'on était peu dépendant de la CRÉ à l'époque. Au niveau du CLD, on était intégré alors oui on a plus de responsabilités, mais c'était des responsabilités qu'on n'avait pas le choix de faire parce que personne ne le faisait pour nous de toute façon ». Ce choix opéré bien avant la réforme de 2014 aurait donc fait en sorte d'amoindrir l'impact des changements amené par le projet de loi 28 dans le cas de la MRC du Rocher-Percé. Ainsi, bien que l'évolution des législations et des structures ait une influence sur les pratiques de développement à l'échelle territoriale, la façon dont sont organisées les instances serait aussi un facteur à prendre en considération.

²¹ Le Fond d'aide aux initiatives régionales (FAIR) est un programme provincial provenant du Ministère de l'Économie et de l'Innovation visant à soutenir la communauté des affaires et les municipalités en portant une attention particulière aux milieux dévitalisés. Ce fond s'inscrit dans la stratégie gouvernementale pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires et viendra à terme en mars 2023 (Ministère de l'Économie et de l'Innovation, 2020)

²² Le Fond d'aide et de relance régionale (FARR) est un programme fédéral provenant du Ministère de l'Innovation, des Sciences et de l'Industrie et vise à appuyer les entreprises et les communautés dans la mise sur pied ou la relance de projet de développement. Ce programme s'adresse spécifiquement aux secteurs économiques du Québec (Gouvernement du Canada, 2020)

4.1.2.4 Organisation à l'échelle du territoire

Nous avons remarqué durant les entrevues que la façon dont est organisée la gouvernance à l'échelle locale est un des facteurs influençant positivement, mais aussi négativement, la dimension politique.

Tout d'abord, certains fonctionnaires mentionnent que la présence d'un préfet élu au suffrage universel est une particularité régionale favorisant l'avancement des dossiers de développement territorial et facilitant la représentation à l'échelle nationale. Pour F-03, il est évident que « ça donne un pouvoir de négociations, un poids politique. Ça amène de l'argumentaire comme tu représentes 17 000 personnes ». Selon F-09, la préfète actuelle jouit aussi d'un appui de la part des autres élus, spécialement des maires qui « lui donnent beaucoup d'appuis ». L'ensemble des participants soulignent qu'il existe actuellement une certaine harmonie entre les élus qui composent le conseil des maires à la MRC. Dans un autre ordre d'idées, certains mentionnent aussi que les élus démontrent un bon niveau de collaboration à l'échelle du territoire quand vient le temps de porter les dossiers de développement : « Je regarde quand il manque mettons de l'argent pour un projet, ils vont se concerter et monter à Québec voire le ministre concerné et les sous-ministres, ils vont développer leur argumentaire et souvent ils vont gagner ».

D'ailleurs, pour les élus, un des éléments qui revient afin d'expliquer cette cohésion qui existe est la convergence des enjeux de développement : « On est tous des maires qui ont presque les mêmes problématiques. On n'est pas comme dans des grandes villes ». M-07 observe aussi cette réalité, soulignant que « quand ils arrivent ici ils se comprennent entre eux », « ce qu'ils vivent quand ils arrivent à la MRC, ils vont l'exposer et les autres maires vont se soutenir ».

Cette entente entre les élus n'est toutefois par exempte de conflits. Certains élus soulignent par contre que cette tension n'est pas nécessairement mauvaise ou perçue négativement et fait partie du processus décisionnel comme l'explique M-05 : « des conversations, des discussions, des opinions qui divergent oui, mais on se parle, on s'exprime et on partage nos points de vue ». Cette idée que ce processus est tout à fait normal et fait partie intrinsèque des processus de gouvernance comme celui entourant le développement territorial s'observe aussi chez M-07 : « On a de bons débats autour de la table, mais après ça il n'y a pas de problème et on essaie de trouver des solutions. Encore une fois c'est une question de tempérament ».

Du côté des fonctionnaires on mentionne aussi qu'il arrive par moment qu'il soit plus difficile de trouver des terrains d'entente : « pas qu'ils ne coopèrent pas, mais c'est difficile. On a des discussions un peu accrochées parce que ça vient chercher le politique et puis l'opinion personnelle ». Le contexte politique revient comme étant un facteur influençant la collaboration et la capacité des élus locaux à s'organiser. Pour F-03, plus l'élection approche, plus il devient difficile par moment pour les élus d'avancer dans la même direction : « Ça fait deux ans que l'élection est passée et là on commence à sentir une certaine influence politique avec des décisions qui vont au-delà de ce qui a été planifié ». F-01 mentionne aussi que l'ambiance à l'intérieur des conseils municipaux joue pour beaucoup : « un conseil municipal qui n'est pas uni, c'est un frein majeur ». Pour F-03, le maire est garant de la collaboration de son conseil, notant au passage que : « s'il perd le contrôle de son conseil, il peut perdre sa ville ». Fait étonnant, plusieurs participants vont même jusqu'à se demander, à quelques nuances près, s'il n'est pas venu le temps de réformer la structure municipale :

On ne peut plus envisager que le développement territorial va être organisé, planifié et cohérent en ayant des municipalités de moins de 5000 habitants avec 10 ou 12 conseillers. Pour moi, ça ne peut plus passer. Ça amène trop de divergences, trop de guerres de clocher interminables. Il va falloir que ça change. Ça va venir du gouvernement ou d'une loi qui va imposer qu'une MRC qui a moins de 25 000 habitants par exemple devienne *une ville une MRC* avec des maires d'arrondissement et un préfet qui va être le maire de la MRC. Sinon, le développement territorial va être très dur.

À la lumière de l'ensemble des entretiens recueillis, il apparaît de façon assez claire que la dimension politique est un élément majeur dans la façon dont va se matérialiser le développement territorial. On remarque que les paliers supérieurs, notamment au provincial, ont encore malgré les nouvelles dispositions en place un contrôle sur ce qui se fait au niveau local. Malgré tout, il se dégage aussi que les élus locaux disposent d'un réel pouvoir de représentation qui semble avoir un réel impact sur la forme que peut prendre le développement territorial sur leur territoire s'ils s'acquittent correctement de leurs devoirs et responsabilités.

4.1.2.5 Le concept de partenariat et le rôle des élus dans le développement territorial au sein de la MRC du Rocher-Percé

D'entrée de jeu, les participants semblent confirmer l'importance du concept de partenariat dans tout le processus du développement territorial. D'abord, il est clair, autant pour les élus que pour les fonctionnaires, que les élus locaux participent à la création de coalitions, autant entre élus qu'avec les autres acteurs du développement, dans le but de favoriser à la fois l'avancement des projets, mais aussi pour être en mesure de mieux ficeler les projets. Cet élément s'aligne donc avec l'idée de Stone selon laquelle les élus locaux doivent collaborer entre eux, mais aussi avec des acteurs externes, autant privés que publics, pour faire avancer les divers projets qu'ils souhaitent mettre en place (Stone 1987).

À cet effet, nous remarquons que bien qu'il y ait encore la présence d'une forme de verticalité dans les relations entre les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé et le palier provincial, il y a eu une évolution dans les dernières années. En effet, l'ensemble des participants ont exprimé cette idée selon laquelle les élus locaux avaient plus de latitude dans la conduite de leurs affaires, mais on a aussi souligné qu'il existait encore bel et bien une forme de dépendance envers le palier supérieur, notamment en ce qui a trait à l'obtention de fonds. La centralisation dans la définition d'objectif par Québec et la difficulté pour certains hauts fonctionnaires de comprendre les réalités territoriales en serait un exemple, freinant ultimement cet élan que les réformes de 2014 cherchent à donner aux élus dans le développement du territoire.

Un autre élément relatif à ce concept et qui semble avoir un impact majeur à la fois sur le rôle des élus de la MRC dans le développement territorial est le partage de diverses réalités et d'intérêts. Or, cet élément est fondamental dans l'émergence des coalitions qui forment les régimes urbains. Bien sûr, dans le cadre des régimes urbains, cette vision s'applique entre élus et acteurs du secteur privé (Stone 1987). Il permet par contre de souligner l'importance de la spatialité des enjeux dans le développement territorial, présente à la fois chez Stone (1987), mais aussi chez d'autres auteurs plus contemporains (Geron et Vandermotten 2002 ; Lardon, Maurel et Piveteau 2001 ; Lévesque 2008). Car si les coalitions entre acteurs ont un impact sur la façon dont le territoire va se développer, on ne saurait minimiser en contrepartie l'importance de ce dernier dans la forme qu'elles vont prendre et la nature de leurs actions.

4.1.3 Le territoire et son influence sur le rôle des élus locaux

Finalement, comme nous l'avons mentionné précédemment, le concept de territoire se structure autour des échelles et des frontières à travers lesquelles va s'articuler le développement territorial. En ce sens, il réfère aux éléments qui distinguent un territoire d'un autre, aux ressources dont ils disposent. Ce concept, nous le rappelons, est intrinsèquement lié au processus de gouvernance et de développement territorial puisqu'il va moduler les capacités, mais aussi les axes d'intervention des acteurs sur leur territoire respectif.

Plusieurs éléments sont soulevés par les participants relativement à cet élément et ayant une influence sur le rôle des élus locaux dans le développement territorial dans la MRC du Rocher-Percé. D'abord, le petit nombre de villes et municipalités, ainsi que la complémentarité des créneaux économiques est un élément non négligeable pour plusieurs. On dénote toutefois que cette vision territoriale des enjeux de développement se limite la plupart du temps aux maires et à la personne au poste de préfet pour différentes raisons. Pour les participants, maires comme fonctionnaires, les défis auxquels sont soumis le territoire tel que la dévitalisation chronique ou les enjeux financiers minent grandement les possibilités de développement, mais aussi la marge de manœuvre des élus.

4.1.3.1 Particularités territoriales de la MRC du Rocher Percé

Comme nous venons de le spécifier, les caractéristiques intrinsèques d'un territoire, ces ressources matérielles et immatérielles vont avoir une influence sur le potentiel d'un milieu à se développer et la trajectoire que ce dernier va prendre. La MRC du Rocher-Percé n'y fait pas exception.

D'entrée de jeu, les fonctionnaires soulèvent que, dans l'ensemble régional que représente la Gaspésie, la MRC du Rocher-Percé jouit de certains atouts qui la distinguent des 5 autres MRC. Parmi les divers témoignages, on mentionne qu'elle se démarque par le fait que, malgré l'étendue du territoire, le nombre restreint de municipalités en son sein rend plus facile la concertation. Pour F-03, cet avantage est non négligeable et tranche avec ce qui se passe dans les MRC voisines : « Ce qu'on entend à Bonaventure c'est que c'est beaucoup plus difficile. Ils sont 14 élus, je pense, à la table ». D'ailleurs, un élu abonde dans le même sens : « des places comme Avignon ou Bonaventure qui entre deux MRC ont 23 municipalités, dont une qui a 600 habitants ou même

moins que ça, c'est anormal. Ça fait en sorte que c'est plus difficile pour ces municipalités de collaborer ensemble ».

Un autre élément territorial qui facilite à la fois la gouvernance territoriale et la mise en place des projets de développement est la complémentarité des créneaux économiques sur l'ensemble du territoire. Pour les élus, il ne fait d'ailleurs aucun doute que la structure économique de la MRC du Rocher-Percé facilite cette concertation : « Port-Daniel c'est le ciment, Chandler c'est le service, Grande-Rivière et Sainte-Thérèse travaillent beaucoup ensemble dans les pêches et Percé c'est le tourisme. Ils ont chacun un créneau qu'ils sont en mesure de développer ». Cette façon de travailler a aussi des avantages quand vient le temps de faire de la représentation comme l'explique M-02 : « Si on arrive devant les gouvernements et qu'on est divisé, comment peuvent-ils prendre la part des choses là-dedans. Alors, ça prend une concertation du milieu. Si le milieu n'est pas concerté, ça n'aboutira à rien ».

Certains des fonctionnaires apportent toutefois une nuance sur ce point en soulignant que malgré le plus petit nombre de municipalités, la complémentarité économique de chacune des municipalités ou encore l'existence d'une planification stratégique à l'échelle de la MRC cette vision territoriale reste difficile à implanter. Selon un des fonctionnaires, elle est la plupart du temps absente chez les conseillers : « le développement territorial se limite vraiment à leur quartier. La vision de la ville et la vision de la MRC sont souvent absentes ». F-01, bien qu'en accord avec ce propos, nuance toutefois : « La MRC n'est pas secondaire, mais on se préoccupe beaucoup plus de ses enfants que de ceux de son frère ». Dans le même esprit, pour F-03, cette variation dans l'implication que les élus locaux ont envers les différentes échelles d'intervention se transpose aussi dans l'utilisation des ressources et de l'expertise de la MRC. Pour ce participant, il existe une forme d'incompréhension à l'égard du rôle plus large que peut jouer la MRC dans le développement des municipalités : « Ils sont beaucoup plus concentrés sur leur municipalité. Malgré qu'ils aient toute la bonne volonté à l'égard de la MRC, parfois ils comprennent mal le rôle qu'on amène pour leur municipalité ». En phase avec ce propos, un autre intervenant rajoute « qu'ils ne viennent pas nécessairement à la MRC pour discuter de développement territorial sauf pour venir chercher de l'argent, pour payer des études ou pour les aider à faire leurs affaires dans leur municipalité. Ils n'emmènent pas l'équipe de la MRC derrière eux pour rendre tel ou tel projet territorial ».

D'ailleurs, selon certains fonctionnaires, d'autres éléments plus problématiques viennent miner la capacité des élus et du milieu à se mobiliser. On mentionne par exemple le fardeau que

représente la dévitalisation chronique dont souffre la MRC du Rocher-Percé dans son ensemble. Pour F-09, cette situation fait en sorte la prise de décision est lourde à porter et à comprendre pour les citoyens :

Parfois, on pense que c'est les élus, mais les élus représentent très bien les citoyens. On peut penser aussi que c'est les fonctionnaires, mais ils parlent aux citoyens tous les jours. Moi je l'ai vécu personnellement dans un dossier, les gens disaient « Ce n'est pas mes taxes à moi qui doivent financer des actions dans une autre ville ». Les gens pensent vraiment comme ça. Ils paient des taxes pour leur ville et ce n'est pas vrai que la ressource va être prêtée à une autre ville.

L'enjeu démographique sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé et dans les différentes municipalités semble aussi être une préoccupation, et ce pour différentes raisons. Pour F-08, ce problème soulève toute la question du maintien de certaines infrastructures : « On a pris la décision de fermer l'aréna à Newport pour des bonnes raisons, mais c'est la démographie qui a fait en sorte qu'on a pris cette décision-là ». Pour d'autres fonctionnaires comme F-09, l'enjeu démographique vient se greffer à un autre, celui de la fiscalité où les territoires comme ceux de la MRC du Rocher-Percé ne peuvent que sortir perdants financièrement du nouveau contexte de gouvernance locale qui s'est mise en place depuis 2014 :

Quand on est un gouvernement de proximité, l'État a beaucoup d'argent à dépenser. Il va faire des *deals* et mettre de l'argent sur la table et il va falloir être assez riche pour la prendre. Un territoire comme le nôtre qui n'est pas assez riche pour le prendre et bon on ne la prendra pas, mais tu peux être certain que cet argent-là va être dépensé ailleurs. On est en train de le vivre.

En résumé, on constate à la lecture des propos des différents participants lors de nos entretiens semi-dirigés que les élus locaux occupent une place de plus en plus importante dans le développement territorial, spécialement dans un contexte territorial comme celui d'une région éloignée. Nos entretiens permettent en effet de dégager qu'ils n'occupent plus seulement un rôle de gestionnaire, mais qu'ils sont les promoteurs du territoire respectif qu'ils représentent. Elles permettent aussi de dégager que ces fonctions s'exercent toutefois dans un contexte particulier. Plusieurs des intervenants de la MRC du Rocher-Percé, élus comme fonctionnaires, nous ont mentionné que la MRC du Rocher-Percé, à l'instar d'autres territoires, opère dans un contexte où les ressources sont parfois manquantes, spécialement dans un contexte où les paliers supérieurs opèrent dans un contexte de partage des coûts de financement. Cette situation vient ainsi alourdir

à la fois le travail des élus locaux et pourrait devenir un frein à long terme pour le développement du territoire.

4.1.3.2 Le concept de territoire et le rôle des élus dans le développement territorial au sein de la MRC du Rocher-Percé

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les spécificités et dynamiques particulières sont fondamentales dans la façon dont va s'opérer le développement territorial. En ce sens, un des éléments intéressants qui se dégage de nos entretiens est le fait que le nombre restreint de villes et de municipalités sur le territoire favorise à la fois la concertation, mais aussi l'alignement des priorités à l'égard du développement. D'ailleurs, pour un grand nombre de participants, le fait que presque chacune des villes et municipalités semble avoir son propre créneau et qu'ils sont complémentaires entre eux en plus d'être articulés à travers une vision dans un outil de planification stratégique à l'échelle de la MRC améliore les relations entre les élus locaux. Pour eux, cela facilite grandement la collaboration puisque ça minimise la probabilité d'affrontement et favorise l'adoption d'une vision holistique du développement territorial.

De plus, l'échelle d'intervention des élus semble aussi être un élément important dans leur vision et le rôle qu'ils vont se donner à l'égard du développement. Car, si cette vision mercéenne est partagée par les maires et la préfète, elle semble, selon certains, absente chez les conseillers municipaux. À noter toutefois que les participants ont exposé cette tension qui existe entre les élus relativement à l'échelle d'intervention à prioriser, la MRC semblant n'être par moment qu'un bailleur de fonds.

Finalement, ce concept nous a aussi permis de mettre en exergue les facteurs pouvant affecter négativement le développement territorial, mais aussi les capacités pour les élus de mettre sur pied certains projets et d'avoir les moyens de leurs ambitions.

CHAPITRE 5 : DISCUSSION

Dans ce chapitre, nous commencerons par mettre en évidence les différentes postures marquantes nous permettant de préciser davantage les résultats que nous venons d'exposer dans le chapitre précédent. L'objectif de ce chapitre est d'en apprendre un peu plus sur le rôle des élus locaux au Québec, mais plus spécifiquement de dégager les éléments de réponses permettant d'approfondir l'élément principal de notre question de recherche principale, à savoir, quel est le rôle des élus locaux dans le développement territorial de la MRC du Rocher-Percé. À noter qu'à ce questionnement se rattache aussi deux sous-questions. En effet, nous visions aussi à cerner la nature des relations entre les élus locaux et les autres acteurs du développement du territoire agissant sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé et le niveau d'influence que les élus locaux possèdent dans l'ensemble de leurs rapports, en plus de comprendre dans quelle mesure les réformes de 2014 sont venues modifier leur travail à l'égard du développement territorial.

À l'égard de notre question principale, les élus de la MRC du Rocher-Percé se perçoivent à la fois comme des acteurs actifs du développement territorial dans leurs municipalités ou villes respectives et au sein de l'ensemble de la MRC. Pour eux, ils sont plus que de maire gestionnaire, ils doivent flairer les opportunités de développement et mettre en place les conditions gagnantes pour le territoire qu'ils représentent. À l'égard de nos deux sous questions, nous avons d'abord constaté que les élus démontrent une volonté d'agir sur plusieurs fronts à la fois quand il est question d'établir des partenariats avec les différents acteurs locaux et les autres paliers de gouvernement, notamment quand vient le temps de faire de la représentation auprès de leurs différents partenaires. Ensuite, nous remarquons qu'à l'aune des discours, la dernière réforme sur la gouvernance territoriale est vue comme un avancement pour la majorité des participants, mais elle est vue aussi comme un facteur pouvant mener à une fragilisation à long terme des territoires comme ceux de la MRC du Rocher-Percé.

Bien que nous ayons effectué plusieurs entrevues avec des acteurs du développement territorial dans la MRC du Rocher-Percé, le dernier chapitre nous a démontré que des idées fortes se démarquaient. Il est possible de regrouper ces idées afin de peaufiner notre analyse et d'être en mesure de répondre concrètement à nos questionnements de recherche. Il est toutefois nécessaire de garder en perspective la complexité des rouages qui animent et façonnent le développement territorial. Il est aussi nécessaire de respecter les perspectives et les nuances qu'apportent les acteurs dans ce processus. En ce sens, il faut aussi se rappeler que notre

recherche s'est attardée à un cas bien précis, celui de la MRC du Rocher-Percé. Nous avons donc considéré les nuances, les diversités d'expériences et la position qu'occupent nos participants dans notre analyse et dans la façon dont nous interprétons nos résultats. L'idée ici étant d'illustrer les idées dominantes qui vont nous permettre de répondre à notre question principale de recherche et aux sous-questions visant à mieux comprendre le rôle des élus locaux dans le développement territorial au sein de la MRC du Rocher-Percé.

5.1 Les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé et le développement territorial

À l'égard du rôle des élus locaux de la MRC dans le développement territorial, les réponses que nous avons obtenues lors des entretiens et dans les documents que nous avons consultés nous permettent d'avancer qu'au sein de la MRC du Rocher-Percé, les élus locaux cherchent à être actifs et à occuper un rôle primaire dans le développement territorial de leurs communautés respectives et sur la scène mercéenne. Pour plusieurs, c'est d'ailleurs devenu le rôle qu'ils semblent affectionner le plus. Car au-delà de la nécessité pour eux de voir aux affaires courantes et de garder un œil sur l'ensemble des activités en s'assurant d'une bonne gestion des affaires de leurs villes ou de la MRC, l'ensemble des discours démontrent qu'ils ont embrassé cette responsabilité, encore plus depuis l'adoption du projet de loi 28 et 122.

À titre individuel, chacun des maires nous a confirmé l'importance du développement territorial et du rôle qu'ils occupent comme instigateur des initiatives de développement. Pour eux, il est nécessaire d'être le plus proactif possible. Bien que les définitions varient entre les élus à savoir ce qu'est véritablement le développement territorial, on retrouve dans l'ensemble de leurs discours les différents éléments que nous avons mobilisés précédemment se rattachant à cette notion, à savoir la coopération entre les parties prenantes présentes sur le territoire (Mérenne-Schoumaker 2007 ; Torre 2015), la mobilisation des diverses ressources du territoire (Jean 2008 ; Landel et Pecqueur 2016 ; Lardon, Maurel et Piveteau 2001) et leur gestion à long terme (Geron et Vanderhoff 2002 ; Lévesque 2008).

À l'égard du premier élément, que ce soit lors de nos discussions avec les fonctionnaires ou les élus locaux, nous avons été en mesure de capturer l'importance qu'à pour ces derniers toute la question de la coopération sur la scène territoriale. À maintes reprises, on nous a mentionné la place qu'occupent diverses catégories d'acteurs dans le processus décisionnel entourant le

développement territorial dans la MRC du Rocher-Percé, notamment la société civile, la classe d'affaires et les organismes sociaux. Pour les élus locaux, il est fondamental de consulter, mais aussi d'impliquer cet ensemble d'acteurs dans l'analyse des opportunités et l'élaboration des plans d'action. Les maires et mairesses vont souvent profiter de la voix qu'ils ont pour aller de l'avant et intégrer ces acteurs en amont dans ce processus.

Un autre élément intéressant qui se dégage est le fait que les élus ont une propension à vouloir porter plusieurs chapeaux, que ce soit à titre d'accompagnateurs auprès d'autres élus, entrepreneurs ou organismes, en travaillant à la définition et la mise en place d'outils de planification à l'échelle de la MRC ou en agissant comme lobbyiste pour leur territoire respectif auprès des paliers de gouvernement supérieur et dans diverses instances parapubliques. En ce sens, nos résultats semblent converger partiellement avec ceux de Belley, Lavigne et Quesnel (2014), ces derniers affirmant que le leadership des maires passerait de plus en plus en effet par la capacité de ces derniers à faire la démonstration qu'ils sont aptes à se mobiliser afin d'obtenir des ressources. Nos résultats se rapprochent ainsi de cette idée que l'élection des élus ne dépendrait plus seulement de la teneur de leurs promesses, mais de leur aptitude à agir sur le territoire et réaliser des projets qui seront menés à terme ou encore de démontrer une faculté à mobiliser du soutien et des ressources.

L'expérience des élus, mais aussi des fonctionnaires qui travaillent avec eux, semble d'ailleurs confirmer cette idée. En effet, certains des passages provenant de nos entretiens sont assez en phase avec cette idée : « c'est sûr que quand tu as mis ta tête sur une pancarte, tu as le choix, le droit, l'avantage et le privilège de donner des orientations aussi », « les élus portent la parole. Ils portent la parole de la municipalité, ils portent le plan stratégique à défendre » (E-05), « ils sont l'arbre dans le milieu de la forêt le plus important. Tout le monde tourne autour d'eux autres. On le sent » (F-09) ou « c'est de s'assurer qu'on travaille avec les cabinets, d'influencer, de se positionner dans les lois et règlements qui changent. C'est important d'avoir une voie » (F-01). À cet effet, l'ensemble des élus interrogés, maires, mairesses et préfète, semble tous partager cette idée qu'ils incarnent leur territoire respectif. Que ce soit pour positionner leurs villes à la MRC, sur la scène provinciale et fédérale, dans des comités ou envers leur population, tous adoptent à peu près le même discours. Cette idée est d'ailleurs illustrée à merveille dans cette citation : « Beaucoup de représentation, beaucoup, beaucoup. Faire valoir au gouvernement... on le fait ensemble. Je le fais-moi même pour ma ville et on le fait ensemble à la MRC pour l'ensemble de la MRC » (E-07). Ainsi, les élus se montrent proactifs dans la mobilisation des acteurs de la société civile, le partenariat avec l'État étant omniprésent. D'ailleurs, comme nous le verrons plus

en détail dans la prochaine section, ces deux types de rapports dans le cas de la MRC du Rocher-Percé ne sont pas égalitaires et s'inscrivent à la fois en porte à faux avec la théorie des régimes urbains (Pinson 2010, 2014 ; Stone 1987), mais en accord avec cette idée de « créature des provinces » que nous avons évoquée au premier chapitre (Bherer 2006).

En ce qui a trait à la mobilisation des diverses ressources du territoire, nous notons une volonté chez les élus locaux de s'impliquer de façon soutenue, que ce soit à travers leurs discours ou leurs actions. Chez les fonctionnaires, on dénote que des actions ont été entreprises dans les dernières années afin de valoriser, mais aussi d'aider les divers secteurs économiques importants dans la MRC du Rocher-Percé, notamment depuis l'implantation du projet de loi 28.

Toutefois, comme le dénotent certains des fonctionnaires, mais aussi certains élus, bien qu'il soit devenu impossible pour un élu de passer outre cet aspect du développement territorial, son importance va dépendre en partie de leur personnalité, mais aussi du leadership qu'ils démontrent et de leurs parcours respectifs. Pour plusieurs élus, leur parcours professionnel leur a permis d'acquérir une certaine lecture du territoire et des enjeux de développement territorial, leur permettant ainsi de jouer un rôle actif dans la mobilisation des ressources et de ne pas seulement agir à titre de simple observateur. Ces éléments vont participer à la façon dont ils vont percevoir et organiser le développement. Pour plusieurs, les maires, mairesses, ainsi que la préfète doivent être en mesure de mobiliser leurs conseils et leurs ressources afin que les projets puissent aboutir. Cette idée est d'ailleurs présente à la fois chez les élus, mais aussi chez les fonctionnaires. Ces derniers soulignent aussi que le bagage de gens d'affaires qu'ont certains des élus a une certaine influence sur le rôle qu'ils vont se donner à l'égard du développement territorial. La dernière élection municipale a amené un renouvellement au sein du conseil des maires et pour certains, ce profil qui s'est dégagé vient faciliter la mise en place de divers projets de développement puisque c'est ce qu'ils affectionnent particulièrement à titre individuel. À cela viendrait s'ajouter une volonté de laisser leur marque sur le territoire, de pérenniser des projets dans le temps. Ainsi, on s'éloigne encore de cette idée que nous avons mentionnée précédemment du maire gestionnaire pour se diriger vers un maire adoptant une logique de gestionnaire et d'entrepreneur (Belley, Lavigne et Quesnel 2014 ; Bherer et Breux 2012).

À l'égard du dernier élément, soit la gestion des ressources à long terme, c'est à travers les documents consultés qu'il se révèle le mieux. Bien que l'ensemble des élus aient démontré dans leurs discours leurs sérieux respectifs à l'égard de cet aspect, c'est dans la présence d'une planification stratégique à l'échelle de la MRC et de certaines villes qu'on est en mesure

d'apprécier le travail qui a été fait en amont. L'ensemble de ces documents proposent une gestion à long terme des ressources et créneaux d'excellence du territoire.

Paradoxalement, un élément qui est ressorti lors de nos entretiens est le fait que pour les maires et mairesses, il existe une distinction dans l'affiliation qu'ils démontrent envers leurs villes et municipalités respectives d'une part et la MRC d'autre part. Il semble en effet que la MRC soit davantage perçue comme un espace pour les élus locaux leur permettant de s'orienter et de donner sens à leurs idées, sans plus. Cette idée permet ainsi de donner un sens aux propos de certains des participants voulant que les maires et les mairesses conçoivent difficilement l'apport de la MRC dans le développement territorial au-delà des fonds qu'elle est en mesure de distribuer ou de l'expertise qu'elle peut mobiliser. En ce sens, le développement territorial dans la MRC du Rocher-Percé est davantage perçu pour plusieurs comme quelque chose qui s'opère à l'échelle des villes et municipalités et qui vient se transposer par la suite à l'échelle de la MRC. On revient donc à cette idée de hiérarchisation des échelles d'intervention dont nous avons discuté au chapitre précédent. Ceci illustre d'ailleurs parfaitement l'idée selon laquelle le territoire est à la fois un vecteur de coopération, mais aussi qu'il module les pratiques des élus puisqu'il participe au support et à la construction de leur légitimité politique (Douillet 2003).

Toutefois, comme nous l'avons mentionné plutôt, la présence d'outils de planification à l'échelle de la MRC, notamment la planification stratégique, démontre clairement une volonté de collaboration de la part des différents élus locaux. Car bien que nous ayons été en mesure d'observer une volonté des maires et des mairesses d'opérer des projets à saveur locale dans leurs municipalités et villes respectives, on nous a chaque fois mentionné l'importance de s'être doté d'un outil non contraignant à l'échelle mercéenne venant définir les grands axes de développement. Les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé démontrent donc une capacité de se mobiliser autour de créneaux, de projets ou d'enjeux communs, en respect des enjeux et des rôles qui caractérisent à la fois la MRC, mais aussi les villes et municipalités qui la composent (Jean et Bisson 2008). Cette constatation s'incarne d'ailleurs dans le langage de plusieurs participants : « ça a permis aux élus d'avoir une vision organisée du territoire selon des projets spécifiques à nos municipalités, mais qui allait avoir un rayonnement sur l'échelle de la MRC », « En plus d'identifier les leurs, ils se sont quand même basés sur quelque chose qui avait été fait avant et également, ils acceptent les défis et les enjeux proposés par d'autres », « on est proche les uns les autres et on est des petites communautés » ou « Ils ont chacun un créneau qu'ils sont en mesure de développer et c'est pour ça qu'on est capable de travailler avec eux au niveau du développement économique plus qu'ailleurs ». D'ailleurs, comme nous l'avons mentionné au

chapitre précédent, le fait que l'on retrouve seulement 5 maires à la table de la MRC facilite grandement ce processus. Plus d'une fois durant nos entretiens les participants nous ont mentionné l'exemple d'une MRC voisine comme contre-exemple pour démontrer à quel point la concertation était plus facile sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé.

Maintenant, pour ce qui est des relations avec les autres acteurs du développement, une analyse plus fine est nécessaire afin de mieux percevoir comment elles s'articulent et la place qu'elles occupent actuellement dans tout le processus entourant le développement territorial dans la MRC du Rocher-Percé.

5.2 Relations entre élus et autres acteurs du développement

Le rôle des élus dans le développement territorial ne s'arrête bien sûr pas à leur simple personne. Les résultats démontrent qu'ils sont bel et bien des acteurs importants de tout le processus qui accompagne le développement territorial, mais qu'ils ont à mobiliser, interagir, établir des liens et rendre des comptes à une multitude d'acteurs autant localement qu'à d'autres échelles de gouvernance. Qu'il s'agisse de faire de la représentation, de faire accepter certains projets ou encore d'obtenir des fonds, les élus locaux ne peuvent agir seuls.

Car si dans le dernier point nous avons abordé l'idée que les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé se perçoivent comme les porte-paroles du milieu au sein des diverses instances dans lesquels ils siègent, ils mentionnent tous à divers degrés que l'appui du milieu est nécessaire afin qu'ils puissent accomplir ce travail. Les différents intervenants interrogés s'entendent d'ailleurs sur cet aspect. Ces propos viennent ainsi s'accorder avec ceux de Stone (1987) et Pinson (2010, 2014) voulant que les élus, dans l'élaboration de leurs politiques de développement, doivent s'adjoindre l'appui et collaborer avec les acteurs de la société civile avec qui ils partagent des intérêts communs.

Pour certains, cet appui se traduit par une nécessité d'écouter ou encore d'inspirer. Cette citation traduit d'ailleurs à merveille cette idée : « Je pense que notre rôle aussi est là. On doit devenir et on devient une espèce d'image et de modèle. On est la personne élue et choisie sur un territoire. Il ne faut pas baisser les bras et il faut rester inspirant pour que notre communauté ait envie de s'impliquer aussi ». Cette posture traduit bien cette idée de mobiliser la population, les acteurs économiques ou encore les organismes par l'exemple, les élus se projetant ainsi à l'avant,

l'amélioration de leur territoire devenant une forme de moteur positif (Mévellec et Tremblay 2016). D'ailleurs, pour la quasi-totalité des élus consultés, cette volonté de mobiliser passe par la consultation citoyenne. Pour eux, si on consulte il est plus facile par la suite de justifier ses actions et d'accomplir le travail qu'on souhaite faire aboutir. Cette vision est d'ailleurs présente à la fois dans la planification stratégique de la Ville de Percé et de celle de Port-Daniel-Gascons. Dans les deux cas, les élus se sont fait un point d'honneur à mentionner qu'ils avaient cherché à savoir ce que les gens voulaient voir chez eux, leurs souhaits, leurs rêves et comment ils perçoivent et habitent leur territoire.

Pour certains élus, ce travail avec le milieu implique toutefois que ces partenaires soient en mode collaboration : « Nous, souvent on a à leur expliquer qu'en tant qu'élus on est des citoyens comme eux, on a un poste, mais on doit être perçu plus comme des partenaires. Nous ce qu'on demande c'est que s'ils voient des problématiques, ils devraient nous énumérer des solutions possibles, des démarches possibles et élaborer un peu de la documentation ». Pour quelques-uns, cette collaboration implique donc une sorte de hiérarchisation où, en raison des paramètres de gestion du territoire, l'élus se trouve à être dans une position avantageuse, malgré le fait que les autres acteurs du développement soient considérés comme des partenaires à part entière (Mévellec, Chiasson et Fournis 2017). En ce sens, le développement avec le milieu peut très bien s'inscrire dans des relations à la fois symétriques, comme dans le cas des processus de consultations publiques, et asymétriques.

Ainsi, à l'échelle du territoire, tout dépendamment des enjeux, on se retrouverait dans une sorte de position ambivalente où l'élus local, en fonction du niveau de l'enjeu, adopterait une posture différente par rapport aux partenaires présents sur le territoire. Dans certains cas, tel qu'exposé par certains auteurs (Baccigalupo 1990 ; Mévellec et Tremblay 2016), l'élus chercherait à se projeter à l'avant-scène en adoptant une posture de pivot. Dans cette optique, la société civile est bel et bien un partenaire à part entière, mais c'est l'élus qui porte la parole. D'ailleurs, cela ressort clairement dans un propos qu'un des élus nous a fait durant un entretien : « Tous les maires ensemble on ajoute un peu de chacun de nous, de nos idées et de nos forces pour développer l'ensemble du territoire, mais moi c'est ma ville! J'apporte les intérêts de ma ville. » À noter que ce phénomène n'est pas quelque chose de propre à la MRC du Rocher-Percé. Comme le soulignent Mévellec et Tremblay (2016), à l'intérieur de cette échelle de gouvernance, ce discours est propre à la fonction mayorale. Dans le système municipal québécois, c'est souvent le maire ou la mairesse qui va devoir représenter la ville ou la municipalité dans les divers comités sectoriels, lors d'activités ou encore lors de rencontre avec les représentants des paliers

supérieurs. Cette situation fait en sorte qu'il représente non seulement son administration, mais qu'il est aussi le représentant de son territoire respectif. Il fait « exister un territoire particulier » (Mévellec et Tremblay 2016, 233).

Ainsi, en matière de relation avec les acteurs de la société civile au sein de la MRC du Rocher-Percé, notre constat est en demi-teinte. D'abord, pour l'ensemble des élus interrogés, il est clair qu'il y a nécessité de traduire la volonté et les intérêts de leurs citoyens et de la classe d'affaires. Dans l'ensemble des entretiens que nous avons effectué, les élus se sont fait un point d'honneur à souligner que tout projet de développement territorial passe d'abord par l'amélioration de la qualité de vie de la société civile et des citoyens corporatifs. L'ensemble des participants mentionnent aussi que leur implication dans la vie du territoire est essentielle à son bon fonctionnement et à son développement. L'appui qu'ils fournissent aux divers projets de développement territorial est donc fondamental. Cette situation traduit donc cette idée de coalitions entre élus et acteurs du secteur privé et de la société civile qui est centrale à l'approche des régimes urbains (Stone 1987). Les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé, dans l'implantation de divers changements et la mise sur pied de nouveaux projets de développement, cherchent bel et bien à collaborer ou obtenir l'appui d'acteurs externes. Toutefois, on remarque à l'aune des divers discours que malgré la présence de cette volonté de collaboration, ce sont eux qui occupent une place prépondérante dans leurs relations. Ils sont « l'arbre au milieu de la forêt » comme le mentionnait un de nos participants. On semble donc être en présence ici d'une sorte de tension entre collaboration et affirmation, les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé étant pleinement conscient des mécanismes de gouvernance territoriale, mais aussi de leur position en tant que représentant et intermédiaires auprès des divers organismes et autres paliers de gouvernement (Mévellec et Tremblay 2016).

À cet effet, cette sorte d'asymétrie dans les relations entre acteurs du développement territorial est très bien visible quand vient le temps d'examiner celles qu'entretiennent les élus locaux et les paliers supérieurs. Ceci est d'ailleurs spécialement vrai quand on s'attarde au palier provincial. La situation observée dans le cas de la MRC du Rocher-Percé permet en effet de croire que malgré les développements récents visant à responsabiliser et augmenter l'imputabilité des élus à l'égard du développement territorial, le palier provincial, à travers divers mécanismes et institutions restent le maître du jeu, la relation *top-down* étant toujours bien présente. Nos résultats semblent donc s'accorder avec les propos d'autres auteurs comme Klein (1995b, 2006) ou Mévellec, Chiasson et Fournis (2017) qui soutiennent qu'historiquement, le gouvernement provincial, tous partis confondus, s'est servi des structures de gouvernance municipale pour imposer un agenda

ou faire avancer divers projets. Toutefois, il serait faux de dire qu'elles sont instables ou encore qu'il n'existe pas de confiance mutuelle entre les élus des localités de la MRC du Rocher-Percé et les directeurs d'organismes paragouvernementaux ou élus des paliers supérieurs. Dans tous les cas de figure, on mentionne que malgré le fait qu'il arrive parfois qu'il soit nécessaire pour les élus de défendre leurs réalités territoriales face à une machine qui comprend difficilement certains enjeux, l'équilibre dans les relations semble perdurer au point où le palier provincial est le partenaire de développement le plus souvent cité dans le cadre de nos entretiens. Cette situation fait qu'il est même en mesure d'imposer des conditions à l'égard des objectifs à atteindre ou encore des modalités des divers projets de développement. Pourtant, comme le rappellent Proulx et Jean (2001) la stratégie de Québec à travers les multiples réformes territoriales s'est basée sur l'accentuation de la prise en charge des responsabilités et des leviers de développement par les élus locaux. Ainsi, bien que l'ensemble des participants évoquent que les élus locaux possèdent une capacité de négociation par rapport à leurs homologues provinciaux et que ces derniers cherchent de plus en plus à les responsabiliser et les impliquer dans le processus de développement territorial, il reste que l'État possède le dernier mot.

On s'éloigne donc ici de cette idée de régime urbain pour se rapprocher de celle de créature des provinces que nous avons mentionnée au premier chapitre de ce mémoire (Bherer 2006 ; Champagne 2012). Car, si les relations horizontales sont bel et bien une préoccupation pour les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé, les relations verticales qu'ils entretiennent avec les paliers supérieurs, spécialement le provincial, sont centrales dans leur conception du développement du territoire. Les maires, mairesses et la préfète attendent beaucoup de l'État et semblent considérer que l'obtention de fonds provenant des divers programmes et organes de gouvernement est centrale dans leur rôle d'élu et d'acteur du développement territorial. Rappelons que les régimes urbains dépendent à la fois de la capacité des partenaires de mobiliser des ressources adaptées aux objectifs qu'ils se sont fixés et celle de poursuivre un agenda collectif. Ces deux facteurs, rattachés à une mise à jour des enjeux au fil du temps permet de pérenniser et de stabiliser les relations qui unissent les partenaires (Stone 2015). Cependant, ce processus concomitant de coordination des acteurs semble, dans une certaine mesure, absent sinon diffus au profit d'une relation à caractère plus utilitaire où les élus font de la concertation un outil pour faciliter l'obtention de ressources provenant de l'État.

Il est d'ailleurs possible que cette situation soit exacerbée par l'absence de bailleurs de fonds privés sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé. En effet, plusieurs élus ont mentionné que l'absence de grands industriels ou encore de joueurs économiques pouvant s'impliquer

sérieusement dans le développement du territoire fait en sorte d'augmenter la dépendance des villes et municipalités à l'égard du gouvernement provincial :

Quand on veut organiser des activités tous les ans, c'est les mêmes petits commanditaires qui sont toujours sollicités. Le gros joueur qui a plus de moyens que les autres c'est Desjardins. Ici, on a Ciment McInnis, mais des gros donneurs d'ordre on n'a pas cette possibilité-là. Face à ça, on est désavantagé parce que quand on veut développer un projet, dépendamment de la contribution de Desjardins par exemple, il faut toujours piger dans les poches de nos citoyens (E-06).

Ainsi, il semblerait que cette situation tient en partie au fait que les élus locaux soient face à une dynamique économique ne leur permettant pas de s'émanciper complètement ou en partie, l'appropriation des nouvelles responsabilités par les élus locaux étant encore dépendante en grande partie de l'appui financier de l'État (Proulx et Jean 2001). Cette forte dépendance envers le palier supérieur viendrait de ce fait freiner l'étendue des projets de développement territorial et possiblement la place que les élus accordent aux autres acteurs locaux (Garber et Imbroscio 1996). Cette situation met en quelque sorte en perspective les limites actuelles de collaboration à l'échelle territoriale et la capacité de passer outre les relations de domination territoriale au profit d'une coalition d'acteurs stable dans le temps.

Un autre point surprenant qui s'est dégagé maintes fois durant nos entretiens et qui se rattache à cette section fut cette idée que le territoire de la MRC du Rocher-Percé, et plus largement d'autres milieux semblables, possèdent trop d'élus. Cette critique est d'ailleurs dirigée spécifiquement vers les conseillers municipaux. Pour plusieurs, élus comme fonctionnaires, ces derniers représentent une couche de démocratie de trop dans l'engrenage du développement territorial au point où on souhaiterait dans certains cas abolir tout simplement la fonction de conseiller pour se diriger vers un modèle une ville, une MRC. Dans ce contexte, les maires et mairesses agiraient à titre de seuls représentants de leurs villes respectives et les décisions prises à l'égard du développement territorial se prendraient à la MRC, sans besoin de les faire redescendre par la suite au conseil de ville. Ce modèle existe ailleurs au Québec, notamment aux Îles-de-la-Madeleine. Pour justifier ces propos les participants évoquent 1) la quantité d'élue en regard à la démographie du territoire, 2) la difficulté pour les conseillers à percevoir le développement à une échelle dépassant celle de la ville ou de la municipalité, 3) les difficultés et le manque de cohésion sur l'ensemble du territoire qui peut subvenir quand vient le temps de mettre en place des projets si un maire est dans l'incapacité de rallier son conseil. À cela s'ajoute la perception que dans un contexte où on

cherche à donner plus de pouvoirs aux MRC et aux villes et municipalités, la concertation et la cohésion du territoire sur des enjeux de développement sont fondamentales, or, le modèle actuel freine cet élan.

Il apparaît donc que les élus locaux dans la MRC du Rocher-Percé composent bel et bien avec divers acteurs locaux, régionaux et nationaux marquant le processus qu'ils entretiennent avec le développement territorial. Toutefois, on voit qu'il se dégage des visions différentes sur la forme que doivent prendre ces relations et les processus de gouvernance qui les animent. Finalement, il apparaît unanime que malgré toutes les réformes entreprises dans les dernières années, les élus locaux restent fortement dépendants des autorités provinciales et doivent composer avec certaines difficultés, malgré qu'ils aient de plus en plus de légitimité aux yeux de l'État. D'ailleurs, cette considération nous amène à devoir examiner un dernier élément, à savoir l'impact perçu des réformes sur le développement territorial dans la MRC du Rocher-Percé.

5.3 Impacts des réformes sur le développement territorial dans la MRC du Rocher-Percé

Force est de constater que la grande réforme qui s'est mise en branle en 2014 et qui a marqué le monde politique a eu des impacts multiples. Le regard de nos participants face à cette situation est d'ailleurs très contrasté et bien que tous y voient un avancement dans les relations qu'entretiennent les élus locaux avec leurs divers rôles dans le développement territorial, certains propos formulés par des participants semblent refléter un doute quant aux bénéfices à long terme pour des milieux comme la MRC du Rocher-Percé.

Pour l'ensemble des participants, les réformes institutionnelles entreprises par le gouvernement provincial depuis 2014, plus spécifiquement les éléments relatifs au projet de loi 28, ont eu des impacts positifs sur la façon dont les élus locaux perçoivent et s'investissent dans le développement territorial : « Comme je te disais, avant, la CRÉ était vraiment le porteur du message, le lobbyiste en chef des municipalités et MRC de la région. Là, c'est clairement les maires et préfets qu'ils le sont et ils aiment ça », « Avant c'était fait par d'autres donc ils n'ont pas le choix. Ils sont assez allumés. Ils s'investissent beaucoup et se font demander à cause justement qu'il n'y a plus les autres », « On est beaucoup plus libre de donner des positions parce qu'on n'a pas cet enjeu régional et politique-là. Quand le monstre devient trop gros, c'est très dur de lui couper la tête ». L'expérience de l'ensemble des participants semble ainsi faire ressortir l'idée

qu'à l'égard de la marge de manœuvre des élus et de la gouvernance du développement, les impacts ont été positifs sur le territoire de la MRC du Rocher-Percé. En ce sens, le milieu a vraiment su faire preuve d'une certaine résilience en prenant à bras le corps la situation qui s'est établie pour en tirer le maximum de bénéfice. Bien sûr, il serait faux de prétendre que c'est le cas pour l'ensemble des autres territoires ou régions au Québec. Toutefois, l'adaptation ne semble pas s'être mal passée dans le cas de la MRC du Rocher-Percé,

D'ailleurs, cette réforme a clairement été facilitée par le fait qu'avant qu'elle soit adoptée et mise en place par le gouvernement provincial de l'époque, la MRC avait déjà entamé un virage et intégré son CLD. Cette dernière s'occupait donc déjà de son développement à l'échelle locale comme le relate un des participants :

Avec l'abolition de la CRÉ c'est comme si tout le monde repartait de zéro en termes de réseau et la MRC du Rocher-Percé a pu tirer son épingle du jeu parce qu'on était peu dépendant de la CRÉ à l'époque. Au niveau du CLD, on était intégré alors oui on a plus de responsabilités, mais c'était des responsabilités qu'on n'avait pas le choix de faire parce que personne ne le faisait pour nous de toute façon (E-07).

Il apparaît que les dynamiques de développement préexistantes sur le territoire ont amélioré la capacité pour le milieu à rebondir face à de tels changements. Sans être complètement similaire, cette constatation se rapproche de celle faite par Jean et Bisson (2008) à l'égard du fait que l'historique d'un milieu en regard de sa gouvernance et de son développement lui permet de dégager des enseignements et des façons de faire qui pérennisent la bonne conduite de ses affaires dans le temps. Aussi, elle permet de croire qu'un milieu dévitalisé comme la MRC du Rocher-Percé peut tirer profit d'une telle situation et que sa trajectoire de développement n'est pas immuable dans le temps.

Toutefois, plusieurs des participants nous ont aussi mentionné qu'il est fort possible que cette réforme aille fragiliser la situation de la MRC sur le long terme, notamment d'un point de vue fiscal. Car si l'État a bel et bien reconnu les municipalités comme des gouvernements de proximité et renouvelé l'organisation territoriale au Québec, des territoires comme la MRC du Rocher-Percé se trouvent à devoir composer avec une nouvelle réalité fiscale, ce repositionnement de la politique territoriale s'étant accompagné en même d'une réduction des transferts gouvernementaux autant au niveau des municipalités que des MRC :

Quand on est un gouvernement de proximité, l'État a beaucoup d'argent à dépenser. Qu'il soit centralisé ou non, il a le même argent à dépenser. Il va faire des *deals* et mettre de l'argent sur la table et il va falloir être assez riche pour la prendre. Les régions comme la nôtre qui ne sont pas assez riche pour la prendre et bien on ne la prendra pas, mais tu peux être certain que cet argent-là va être dépensé ailleurs (F-09).

Ce témoignage fait par un des participants est revenu sur la table plus d'une fois chez d'autres intervenants et nous pousse à ouvrir plus largement notre réflexion sur les capacités pour un milieu comme la MRC du Rocher-Percé à sortir gagnant d'une telle réforme au même titre que d'autres grandes villes. Les responsabilités liées au développement territorial étant maintenant plus larges et diffuses, les élus doivent investir davantage dans différents projets et innover dans leurs approches. Or, l'approche mur à mur qui prévaut actuellement au Québec quand vient le temps de financer des initiatives locales ou des projets de développement fait en sorte que des milieux avec moins de moyens financiers se trouvent toujours désavantagés par rapport à d'autres avec plus de moyens. En ce sens, les impacts de cette réforme participent à la fragilisation fiscale de la MRC du Rocher-Percé et d'autres milieux similaires.

5.4 Conclusion

L'analyse du cas de la MRC du Rocher-Percé a permis de mettre à jour plusieurs éléments. D'abord, à l'égard de notre question principale de recherche, à savoir le rôle que jouent les élus locaux dans le développement territorial de la MRC du Rocher-Percé, les réponses sont multiples. En ce qui concerne le leadership, nous remarquons que les élus locaux, autant les maires, mairesses et la préfète, cherchent à se démarquer comme des leaders dans le développement du territoire. Ceci est d'autant plus vrai depuis la dernière élection municipale. À ce titre, la personnalité, mais surtout le bagage de certains des nouveaux élus fait en sorte qu'ils cherchent à agir en amont des problématiques de développement, à s'organiser et à s'impliquer directement dans l'avancement des projets. Ce dernier est aussi bénéfique quand vient le temps pour eux de comprendre et d'analyser les dynamiques de développement présent sur le territoire. D'ailleurs, chacun des fonctionnaires que nous avons interrogés durant cette recherche nous a confirmé cette tendance. La décentralisation de diverses responsabilités à la suite de l'abolition des CRÉ et des CLD permet d'ailleurs de croire que cela a permis aux élus de mieux s'imposer sur l'échiquier territorial. Il semble en effet y avoir présence d'un désir de s'imposer et d'être au centre des décisions dans de multiples secteurs d'activités. Paradoxalement, cette façon de s'approprier

le rôle fait qu'ils cherchent à prendre de plus en plus de place au détriment des autres acteurs locaux.

En ce sens, quand il est question de partenariat, l'implication des autres acteurs du développement dans leur discours respectifs n'est évoquée que rarement au-delà du processus de consultation. Si nos recherches révèlent que les élus locaux considèrent bel et bien l'importance des acteurs privés et du secteur civil comme essentielle à la bonne marche des affaires de leurs villes et municipalités respectives, ainsi que de la MRC, elles indiquent clairement que ce sont eux qui exercent le plus d'influence sur l'ensemble du processus de développement territorial. Il est d'ailleurs possible que cette situation soit due au fait que le nombre plus restreint d'acteurs et l'absence d'une grande classe corporative dans la MRC du Rocher-Percé laissent le champ libre aux élus locaux pour s'approprier la fonction de leader dans le développement du territoire. Par contre, cette dynamique est très différente quand il est question des relations qui existent avec les paliers de gouvernement supérieur, principalement l'État québécois. À ce titre, les élus locaux agissent davantage comme des représentants, cherchant à canaliser des fonds gouvernementaux vers le milieu pour financer les divers projets sur la table. Bien que ce soit un rôle qu'ils semblent affectionner particulièrement, on remarque chez certains élus une lassitude en raison du fait qu'il est parfois difficile pour eux de se faire entendre et comprendre par des ministres, sous-ministres ou fonctionnaires qui se trouvent à être parfois peu au courant des enjeux touchant la MRC du Rocher-Percé.

Parmi ces divers enjeux, on note particulièrement la capacité pour le milieu à mobiliser des fonds pour faire aboutir des ententes. Cette dynamique présente au sein du territoire semble d'ailleurs inquiéter certains des participants, y voyant un des effets pervers de la dernière réforme de la gouvernance territoriale. Car si elle a permis aux élus de se mettre à l'avant-scène, ils rappellent aussi qu'elle s'est accompagnée de la nécessité d'investir des sommes supplémentaires. Or, dans un contexte où les territoires cherchent à être de plus en plus compétitifs et à se démarquer des autres, les élus se trouvent à être d'autant plus sollicités. Cette réforme les force donc à s'engager encore plus dans cette dynamique entrepreneuriale et planifier à long terme le développement du territoire. Rappelons par exemple la présence de planification stratégique autant sur le plan mercéen que municipale.

En somme, l'étude du rôle des élus locaux de la MRC du Rocher-Percé sur le développement territorial traduit non seulement une dynamique particulière, mais dépend aussi à certains égards des individus en place. Car si notre recherche et les entretiens que nous avons réalisés ont fait

émerger une évolution du rôle de l'élu dans un contexte où l'on s'attend à ce qu'ils s'impliquent de plus en plus, son appropriation est tributaire à la fois de la capacité pour les élus à investir se rôle et du contexte territorial, le leadership dans des milieux comme la MRC du Rocher-Percé passant peut-être plus par la mobilisation et l'implication en première ligne des élus locaux. À cet effet, la conduite de nouvelles études portant sur des milieux similaires à celui auquel nous nous sommes intéressés pourrait renforcer la validité des résultats que nous avons obtenus.

D'autres limites persistent. D'abord, nous aurions aimé pouvoir nous entretenir avec plus de fonctionnaires, spécialement ceux dans les villes et municipalités, pour avoir plus de diversité de point de vue. Aussi, un des éléments de notre analyse porte sur les difficultés qui émergent parfois dans l'arrimage entre la vision de développement à l'échelle de la MRC et celles des villes et municipalités, en raison notamment du manque de vision des conseillers municipaux. Or, il aurait été intéressant d'approfondir cet aspect en faisant des entretiens avec certains conseillers pour être en mesure de creuser davantage la perception qu'ils ont de leurs différentes fonctions et s'ils conçoivent qu'ils ont un rôle au-delà de leurs localités respectives.

Une autre limite se situe quant à elle au niveau des interlocuteurs principaux de ce travail de recherche, à savoir les élus locaux de la MRC du Rocher-Percé. Bien que nous ayons mentionné que plusieurs facteurs venaient mitiger le biais dans leur discours, notamment le fait que nous ayons fait des entretiens avec certains fonctionnaires municipaux et mercéens, ainsi que l'absence d'équipe ou de partis politiques sur la scène municipale de la MRC du Rocher-Percé, il reste que les maires, mairesses et la préfète sont des acteurs politiques et représentent un territoire. En ce sens, il aurait été étonnant qu'ils nous mentionnent ne rien accomplir à l'égard du développement territorial en rapport à leurs fonctions officielles en tant qu'élu. Toutefois, il est important de mentionner qu'il existe une concordance entre les discours des élus et des fonctionnaires.

CONCLUSION GÉNÉRALE

L'objectif de ce projet de recherche était d'approfondir, à travers le discours d'élus locaux et de fonctionnaires municipaux et mercéen, la compréhension du rôle que ces élus occupent dans le développement territorial au Québec depuis 2014, plus spécialement au sein de la MRC du Rocher-Percé. À cette fin, nous avons abordé le rôle des élus locaux dans le développement territorial à travers 3 facettes, soit, leur rôle à titre d'acteur du développement territorial dans les villes, municipalités respectives ainsi que sur le territoire de la MRC, la position qu'ils occupent dans la gouvernance territoriale au sein des différents acteurs en présence et le leadership dont ils font preuve en regard aux enjeux et aux questions de développement. Nous avons aussi cherché à cerner comment ils percevaient et vivaient les impacts de la réforme de la gouvernance territoriale qui s'est mise en place en 2014.

En somme, nous voulions être en mesure de dégager à la fois la diversité de point de vue sur la question du rôle des élus dans le développement territorial, mais aussi d'exposer les similitudes dans les différents discours des acteurs institutionnels s'impliquant à ce niveau. D'ailleurs, différents critères guidaient notre choix de participants pour notre recherche. D'abord, nous cherchions à faire des entrevues à la fois avec les élus locaux, soit les maires, mairesses et la préfète de la MRC du Rocher-Percé, mais aussi avec des fonctionnaires locaux et mercéen. La raison derrière ce choix était à la fois d'enrichir notre compréhension, mais aussi d'être en mesure d'opposer le discours de ces derniers à celui des élus locaux qui pouvait être teinté par l'aspect politique de leur poste respectif.

Aussi, bien que l'ensemble de nos participants nous aient verbalement exprimé leur appréciation quant à leur participation à ce projet, les rejoindre fut par moment fastidieux. Toutefois, c'est cette méthode de collecte de données qui nous a permis d'obtenir le plus d'éléments pour alimenter notre recherche. En plus d'ajouter des paroles et un contexte sur les éléments qui étaient apparus durant notre recherche documentaire préalable, les entretiens nous ont offert le matériel essentiel afin d'être en mesure de répondre à nos questionnements de recherche.

Car bien qu'il existe une grande littérature sur le rôle des élus dans le développement ou encore la gouvernance du développement dans des contextes régionaux, territoriaux ou municipaux, nous tenons à rappeler qu'une minorité s'intéresse à des cas de figure comme ceux de la MRC du Rocher-Percé, spécialement dans le domaine des études urbaines, les différentes recherches préférant se concentrer sur les grands centres ou les régions périurbaines. Il était donc crucial

pour nous de s'inspirer des approches présentes dans les recherches existantes, mais de les appliquer dans ce cadre particulier d'un milieu situé à l'extérieur du giron des grands centres du Québec, marqué par un cycle de dévitalisation depuis plus de 20 ans, mais ayant mis en place des outils de gouvernance et de développement à l'échelle de son territoire en vue d'améliorer sa situation. C'est d'ailleurs pour cette raison que le point de vue des élus locaux est si important, puisqu'en plus d'être sensibles à la réussite du milieu, ils sont aux premières loges de l'ensemble du processus de développement du territoire.

C'est d'ailleurs sur cet aspect que ce projet de recherche se démarque le plus, puisqu'il donne la parole aux élus. Il permet de considérer le développement et la gouvernance du territoire au-delà du simple objet de recherche. À travers la mobilisation de différents concepts, nous avons été en mesure de voir comment ils agissent à titre d'acteurs du développement, mais aussi comment ils interagissent avec les autres acteurs dans un contexte politique ou la mobilisation et la concertation avec le milieu sont devenues des incontournables. D'ailleurs, les entretiens nous ont aussi permis de mieux cerner les représentations que se font les élus locaux à la fois de leur territoire, qu'on le définisse à l'échelle des municipalités, ville ou encore de la MRC. Nous avons été surpris de ressortir de cette expérience avec une perspective renouvelée à l'égard des représentations territoriales que projettent les élus locaux, mais aussi des réalités régionales. Car si l'image qu'on projette des milieux plus régionaux est souvent celle de territoire en déclin, nous avons été en mesure d'apprécier l'engouement avec lequel les participants défendaient leurs citoyens et leur droit d'être entendu sur la scène provinciale.

Nous pensons aussi que notre recherche peut servir dans d'autres cas de figure et servir d'exemple comparatif pour des projets subséquents. Si la MRC du Rocher-Percé nous a offert une perspective et des réponses à l'égard de nos questionnements de recherche, rappelons qu'elles ne peuvent être généralisées à l'ensemble du territoire québécois ou encore à d'autres milieux similaires. Toutefois, nous croyons que notre projet peut enrichir le dialogue sur la question de la place des maires et des préfets et sur la place, ainsi que le rôle qu'on souhaite leur donner au Québec. Si l'on cherche effectivement à augmenter l'imputabilité et le rôle des élus locaux dans la gouvernance de leur territoire, il est nécessaire selon nous de mieux comprendre comment eux se perçoivent, mais aussi de réévaluer le rapport préexistant entre l'État québécois et les paliers de gouvernance locale. Aussi, bien que nos participants aient mentionné durant les entrevues qu'il y avait eu une évolution depuis 2014, nous avons aussi constaté qu'on tient peu compte des réalités que vivent certains milieux au Québec, préférant adopter une approche mur à mur dans l'application des politiques publiques. Pour nous, ce contexte ne peut que renforcer

la dépendance des milieux dévitalisés envers le palier provincial et complexifier le travail des élus locaux.

Des territoires comme la MRC du Rocher-Percé nécessitent d'être pris en compte dans le microcosme que représente la politique au Québec. En ce sens, l'avenir ne peut faire abstraction, à l'instar de ce qui s'est vu dans les années 1960, des réalités territoriales et des opportunités que peuvent représenter ces milieux. Au même titre que la métropole du Québec ou les autres grandes villes, ils ont un droit d'être entendus. À ce titre, des recherches doivent être effectuées afin de mieux comprendre les façons dont ces milieux opèrent, se gouvernent, mais aussi comment assurer leur évolution d'une manière positive dans les décennies à venir.

BIBLIOGRAPHIE

- Allie, Louis. 2009. « L'émergence des Pactes Ruraux au Québec : une politique innovatrice de développement territorialisé et d'aménagement des campagnes ? » *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* (1): 31-52.
- Amable, Bruno et Stefano Palombarini. 2005. *L'économie politique n'est pas une science morale*. Paris: Raisons d'agir Editions.
- Amin, Samir. 1973. *Le développement inégal : essai sur les formation sociales du capitalisme périphérique*. Paris: Editions de Minuit.
- Aubin, Maria. 2012. « La voix de la mer : Impacts des changements politiques sociaux et environnementaux sur les pratiques et les savoirs locaux des pêcheurs de homards de la région sud de la Gaspésie. » Département d'Anthropologie, Université Laval.
- Aydalot, Philippe. 1985. *Économie régionale et urbaine*. Paris: Économica.
- Baccigalupo, Alain. 1990. *Système politique et administratif des municipalités québécoises : une perspective comparative*. Montréal: Les Éditions Agence d'Arc Inc.
- Bailey, Nicholas, Alison Barker et Kevin MacDonald. 1995. *Partnership Agencies in British Urban Policy*. Londres: UCL Press.
- Baron, Catherine. 2003. « La gouvernance : débats autant d'un concept polysémique. » *Droit et société* 2 (54): 329-349.
- Barré, Philippe et Claude Rioux. 2012. « L'industrie des produits forestiers au Québec : la crise d'un modèle socio-productif. » *Recherches sociographiques* 53 (3): 645-669.
- Baudelle, Guy , Catherine Guy et Bernadette Mérenne-Schoumaker. 2011. *Le développement territorial en Europe. concepts, enjeux et débats*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- Bégin, Jean-François. 2016. « Abolition des Conférences régionales des élus: « C'est triste ». » *La Presse*. http://plus.lapresse.ca/screens/80b641bc-7418-45c5-906b-320fa0d0176b_7C_7bmv1Qa~.7_F.html.
- Béhar, Daniel. 2000. « Les nouveaux territoires de l'action publique. » In *Territoire sous influence, Tome 1*, sous la dir. de Dominique Pagès et Nicolas Pélissier, 83-101. Paris: L'Harmattan.

- Belley, Serge. 2008. « La construction politique des territoires : de l'activation des acteurs à la coordination localisée de l'action publique. » In *Sciences du territoire : perspectives québécoises*, sous la dir. de Guy Massicotte, 233-256. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Belley, Serge, Marc-André Lavigne et Louise Quesnel. 2014. « L'élection municipale de 2013 à Québec : La légitimation par les urnes d'un nouveau leadership local. » *Canadian Journal of Urban Research* 23 (2): 100-122.
- Benfer, Wilhelm. 1996. « Orientations des politiques de développement économique local en République Fédérale d'Allemagne et aux États-Unis. » In *Du local au global : les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, sous la dir. de Christophe Demazière, 77-97. Paris: L'Harmattan.
- Benko, Georges et Alain Lipietz. 2002. « De la régulation des espaces aux espaces de régulation. » In *Théorie de la régulation L'État des savoirs*, sous la dir. de Robert Boyer et Yves Saillard, 292-303. Paris: Éditions la Découverte.
- Berg, Bruce L. 1998. *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*, 3e. Boston: Allyn and Bacon.
- Bernier, Luc et Taïeb Hafsi. 2007. « The Changing Nature of Public Entrepreneurship » *Public Administration Review* 67 (3): 488-503.
- Bherer, Laurence. 2006. « Le cheminement du projet de conseils de quartier à Québec (1965-2006) : un outil pour contrer l'apolitisme municipal ? » *Politiques et Sociétés* 25 (1): 31-56.
- Bherer, Laurence et Sandra Breux. 2012. « L'apolitisme municipal. » *Bulletin d'histoire politique* 21 (1): 170-184.
- Blais, Raynald. 2016. *100 ans d'histoire*. Consulté le 15 juillet.
<http://www.villedechandler.com/100ans/un-peu-dhistoire/>.
- Blakely, Edward J. et Nancey Green Leigh. 2010. *Planning local economic development : Theory and practice*, 4e. London: SAGE Publications.
- Bouchard, Marie J., Benoît Levesque et Julie St-Pierre. 2008. « Modèle québécois de développement et gouvernance: entre le partenariat et le néolibéralisme? » In *Régimes de gouvernance et services d'intérêt général une perspective internationale*, sous la dir. de Bernard Enjolras, 39-65. Bruxelles: Peter Lang Publishers.
- Brassard, Marie-Joëlle et Christiane Gagnon. 2000. « Quelles gouvernance pour les communautés locales. » In *Gouvernance et territoires ruraux : éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*, sous la dir. de Mario Carrier et Serge Côté, 171-189. Québec: Presses de l'Université du Québec.

- Braud, Philippe. 2008. *Sociologie politique*, 9e. Paris: Lextenso Éditions.
- Bryant, Christopher R. 1994. « The Corporate and Voluntary Sectors as Partners in Community Economic Development. » In *Community Economic Development: Perspective on Research and Policy*, sous la dir. de Burt Galaway et Joe Hudson, 187-194. Toronto: Thompson Education Publishing, Inc.
- Campagne, Pierre et Bernard Pecqueur. 2014a. *Le développement territorial : Une réponse émergente à la mondialisation*. Paris: Les Éditions Charles Léopold Mayer.
- . 2014b. *Le développement territorial. Une réponse émergente à la mondialisation*. Paris: Éditions Charles Léopold Mayer (ECLM).
- Canet, Raphaël. 2004. « Qu'est-ce que la gouvernance ? » Les nouveaux modes de gouvernance et la place de la société civile, Montréal, 16 mars 2004.
- Champagne, Éric. 2012. « L'organisation et les structures gouvernementales dans le contexte canadien : Fédéralisme, centralisation et décentralisation. » In *L'administration contemporaine de l'État : Une perspective canadienne et québécoise*, sous la dir. de Pierre P. Tremblay, 17-39. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- . 2013. « Les programmes d'infrastructures municipales du gouvernement fédéral : une analyse de la gouvernance multiniveau au Canada. » *Télescope* 19 (1): 43-61.
- Chandler, Ville de. 2017. Plan stratégique 2017-2022. Chandler: Ville de Chandler.
<http://www.villedechandler.com/wp-content/uploads/2018/03/Plan-2017-G-finale.pdf>.
- Chenard, Philippe, Mario Polèse et Richard Shearmur. 2005. *L'évolution économique et démographique et les perspectives de développement des régions périphériques du Québec*. Montréal: NRS Centre - Urbanisation Culture Société.
<http://espace.inrs.ca/id/eprint/4943/1/SECOR.pdf>.
- Chiasson, Guy. 1999. « La gouvernance locale, à la fois risquée et favorable pour l'intérêt public. » *Économie et solidarités* 30 (2): 7-20.
- Cieuf, FM. 2020. *Percé l'hiver?* Consulté le 30 Novembre <https://www.cieufm.com/perce-l-hiver>.
- Clayton Thomas, John et Julia E. Melker. 2001. « Citizen Contacting of Municipal Officials: Choosing Between Appointed Administrators and Elected Leaders. » *Journal of Public Administration Research and Theory* 11 (1): 51-71.
- Cloutier-Lampron, Catherine. 2018. « Les politiques de développement régional au Québec. Une analyse temporelle en trois concepts-clés. » CAPP 2018, Québec.

- Cobban, Timothy. 2003. « The Political Economy of Urban Redevelopment: Downtown Revitalization in London, Ontario, 1993-2002. » *Canadian journal of Urban Research* 12 (2): 231-248.
- Crozier, Michel et Jean-Claude Thoenig. 1975. « La régulation des systèmes organisés complexes. Le cas du système de décision politico-administratif local en France. » *Revue française de sociologie* 16 (1): 3-32.
- Dancause, Luc. 2009. « Le rôle des élus auprès des corporation de développement économique communautaire: des acteurs inscrits dans les réseaux et la gouvernance du développement économique local. » Département d'études urbaines et touristiques, Université du Québec à Montréal.
- DDM, Groupe. 2016. Planification stratégique de développement pour la municipalité de Port-Daniel-Gascons. Québec: Groupe DDM <https://munpdg.ca/wp-content/uploads/2017/08/brochure-developpement-Port-Daniel-02.pdf>.
- De Sardan, Jean-Pierre Olivier. 1993. « Le développement comme champ politique local » *Bulletin de l'APAD* 6. doi: <https://doi.org/10.4000/apad.2473>.
- Denieuil, Pierre-Noël. 2008. « Développement social, local et territorial : Repères thématiques et bibliographiques sur le cas français. » *Mondes en développement* 2 (142): 113-130.
- Deschênes, Marie-Josée. 2010. *Caractérisation de l'arrondissement naturel de Percé*.
- Desjardins, Marc, Yves Frenette, Yves Bélanger et Bernard Héту. 1999. *Histoire de la Gaspésie*. Ste-Foy: Les Presses de l'Université Laval.
- Dionne, Hugues. 1995. « Centralisation tranquille et ambiguïtés du développement régional. » In *Et les régions qui perdent...?*, sous la dir. de Serge Côté, Juan-Luis Klein et Marc-Urbain Proulx, 83-112. Rimouski: Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec (GRIDEQ).
- Directeur général des élections du Canada. 2021. *Élections passées*. Élections Canada. Consulté le 16 avril. <https://www.elections.ca/content.aspx?section=ele&document=index&dir=pas/43ge&lang=f>.
- Directeur général des élections du Québec. 2012. La carte électorale du Québec (les 125 circonscriptions électorales 2011). Québec: Commission de la représentation électorale du Québec. https://lacarte.electionsquebec.qc.ca/docs/carte_2011_recto.pdf.
- . 2021. *Élections générales*. Directeur général des élections du Québec. Consulté le 16 avril. <https://www.electionsquebec.qc.ca/francais/provincial/resultats-electoraux/elections-generales.php>.

- Douillet, Anne-Cécile. 2003. « Les élus face à la territorialisation de l'action publique. » *Revue française de science politique* 53 (4): 583-606.
- Dubé, Isabelle. 2020. « Québec propose un guichet simplifié pour les PME. » *LaPresse*, 11 novembre. <https://www.lapresse.ca/affaires/2020-11-11/acces-entreprise-quebec/quebec-propose-un-guichet-simplifie-pour-les-pme.php>.
- Dubé, Jean et Mario Polèse. 2014. « Est-ce le début de la fin du retard historique de l'Est canadien? Un regard sur l'évolution (1988-2012) des marchés locaux du travail à partir d'une décomposition du taux de chômage. » In *Nouvelles perspectives en développement régional : essais en l'honneur de Donald J Savoie*, sous la dir. de Sébastien Breau, 125-158. : Presses de l'Université du Québec.
- Dumas, Sébastien. 2012. *Plan d'urbanisme Ville de Percé*. Québec: Ville de Percé.
- Dupuis, Jérôme. 2015. « Une approche de la gouvernance et de la régulation territoriales et interterritoriales des politiques et projets communautaires à travers l'analyse comparée des contrats de territoire dans deux communautés urbaines. » *Gestion et management public* 4 (1): 5-28.
- Duran, Patrice. 2011. « Territorialisation. » In *Dictionnaire des politiques territoriales*, sous la dir. de Romain Pasquier, Guigner Sébastien et Alistair Cole, 477. Paris: Presses de Sciences Po. .
- Elander, Ingemar. 2002. « Partenariats et gouvernance urbaine. » *Revue internationale des sciences sociales* 2 (172): 215-230.
- Ellsworth, James P., Lawrence P. Hildebrand et Anne E. Glover. 1997. « Canada's Atlantic Coastal Action Program: A community-based approach to collective governance. » *Ocean & Coastal Management* 36 (1-3): 121-142.
- Fagoaga, Noël et Robert Laplante. 2018. *La symbiose industrielle : une voie de développement économique régional*. Montréal: Institut de recherche en économie contemporaine (IRÉQ).
- Fallu, Jean-Marie. 2013. *La Gaspésie à l'heure du Québec : 1963-2013*. In *Magazine Gaspésie*.
- Fontan, Jean-Marc et Juan-Luis Klein. 2005. « Le territoire québécois dans le contexte de la mondialisation. » In *Jeux d'échelle et transformation de l'État*, sous la dir. de Laurence Bherer, Jean-Pierre Collin, Éric Kerrouche et Jacques Palard, 499-515. Québec: Presses de l'Université du Laval.
- Fortin, Marie-José et Marie-Joëlle Brassard. 2015. « Un paysage institutionnel en recomposition: au-delà des structures, quelles perspectives pour la gouvernance territoriale? » *Organisations et territoires* 24 (3): 44-51.

- Garber, Judith A. et David L. Imbroscio. 1996. « "The Myth of the North American City" Reconsidered: Local Constitutional Regimes in Canada and the United States. » *Urban Affairs Review* 31 (5): 595-624.
- Gaspésie, Tourisme. 2016. *Gaspésie : Plan stratégique de développement 2016-2020*. Mont-Joli. https://gaspesie-espacemembre.com/images/adaptive/medias/documents_pdf/plan_strategique_developpement.pdf.
- Gélinas, G. 2015. « Gouvernance régionale : Des élus prennent le ballon. » *Graffiti*. <http://www.graffici.ca/dossiers/gouvernance-regionale-des-elus-prennent-ballon-4658/>.
- Genieys, William, Andy Smith, François Baraize, Alain Faure et Emmanuel Négrier. 2000. « Le pouvoir local en débats. Pour une sociologie du rapport entre leadership et territoire. » *Pôle Sud* (13): 103-119.
- GENIVAR. 2013. *Mise à jour de l'étude de répercussions sur l'environnement : Projet d'implantation d'une cimenterie sur le territoire de Port-Daniel-Gascons*. Montréal: GENIVAR INC.
- Geron, Ghislain et Christian Vandermorten. 2002. « Introduction. » In *Le développement durable des territoires* sous la dir. de Christian Vandermorten, 7-19. Bruxelles: Édition de IMUniversité de Bruxelles.
- Gittell, Ross et Margaret Wilder. 1999. « Community Development Corporations: Critical Factors That Influence Success. » *Journal of Urban Affairs* 21 (3): 201-217.
- Glenn, James Matthews. 1986. « La décentralisation de l'aménagement du territoire : mythe ou réalité. » *Les cahiers de droit* 27 (2): 355-370.
- Gough, J. 2008. *La gestion des pêches au Canada, des premiers jours jusqu'à l'an 2000*. Québec: Les Éditions Septentrion.
- Hamel, Pierre et Bernard Jouve. 2006. *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Québec: Les Presses de l'Université de Montréal.
- Hamel, Pierre et Jean Rousseau. 2006. « Revisiting Municipal Reforms in Quebec and the New Responsibilities of Local Actors in a Globalizing World. » In *Canada: The State of the Federation 2004 : Municipal-Federal-Provincial Relations in Canada*, sous la dir. de Robert Young et Christian Leuprecht, 139-160. Montreal & Kingston: McGill-Queen's University Press.
- Hardy, Magalie, Jean-Claude Brêthes, tita Guglielmo et Hélène Chevrier. 2008. *Portrait de la filière halieutique régionale: Gaspésie - Îles-de-la-Madeleine*. Havres-aux-Maisons, Rimouski: Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes (CERMIM).

INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC, ISQ. 2016. *Classement des MRC selon l'indice de vitalité économique, Québec, 2002-2014 et 2016*. Gouvernement du Québec. Consulté le 15 avril. https://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/indice-vitalite-economique/classement_mrc.html#pivot_1=2016.

———. 2017. *Indice de vitalité économique : Le Rocher-Percé*. Consulté le 2020. <https://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/indice-vitalite-economique/fiches/02.pdf>.

———. 2020a. *Bulletin statistique régional - Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine*. Québec: Gouvernement du Québec. <https://www.stat.gouv.qc.ca/docs-hmi/statistiques/profils/bulletins/2019/11-Gaspesie-Iles-de-la-Madeleine.pdf>.

———. 2020b. *Population selon le groupe d'âge, sexes réunis, MRC¹ de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, 2001, 2006, 2011 et 2015-2019*. Gouvernement du Québec. Consulté le 15 novembre. https://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/profils/profil11/societe/demographie/demo_gen/op_age11_mrc.htm.

Jean, Bruno. 2006. « Les études rurales québécoises entre les approches monographiques et typologiques. » *Recherches sociographiques* 47 (3): 503-529.

———. 2008. « Le développement territorial. Une discipline scientifique émergente. » In *Sciences du territoire Perspectives québécoises*, sous la dir. de Guy Massicotte, 284-313. Québec: Presses de l'Université du Québec.

———. 2012. « Les territoires ruraux au Québec : vers un modèle de développement territorial durable. » *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* (4): 649-671.

Jean, Bruno et Luc Bisson. 2008. « La gouvernance partenariale: un facteur déterminant du développement des communautés rurales. » *Revue canadienne des sciences régionales* 31 (3): 539-560.

Jouve, Bernard. 2007. « La gouvernance urbaine : vers l'émergence d'un nouvel instrument des politiques ? . » *Revue internationale des sciences sociales* 3 (193-194): 387-402.

Joyal, André. 1997. *Le développement économique communautaire: l'exemple de Montréal*. Horizon Local. Consulté le 16 avril 2018. <https://www.globenet.org/archives/web/2006/www.globenet.org/horizon-local/perso/joyal.html>.

———. 2006. *Développement local*. Consulté le 16 avril. http://agora.qc.ca/Dossiers/Developpement_local.

- . 2012. « Le développement local au Québec : Trois décennies de contributions. » *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* (4): 673-690.
- Kahn, René. 2010. « La dimension culturelle du développement territorial. » *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* (4): 625-650.
- Kirat, Thierry et Yanninck Lung. 1999. « Innovation and Proximity : Territories as Loci of Collective Learning Processes. » *European Urban and Regional Studies* 6 (1): 27-38.
- Klein, Juan-Luis. 1995a. « De l'État-providence à l'État accompagnateur dans la gestion du social: le cas du développement régional au Québec. » *Lien social et Politiques* (33): 133-141.
- . 1995b. « La décentralisation et l'assouplissement des rapports État-territoire au Québec. » In *Et les régions qui perdent...?*, sous la dir. de Serge Côté, Juan-Luis Klein et Marc-Urbain Proulx, 39-56. Rimouski: Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec.
- . 2006. « De l'initiative locale au développement territorial : une perspective synthétique. » In *Inégalités, démocratie et développement Des enjeux pour la gouvernance des territoires locaux et régionaux*, sous la dir. de Martin Simard, Danielle Lafontaine, Sébastien Savard, Marielle Tremblay et Pierre-andré Tremblay, 143-164. Rimouski: Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec.
- . 2008. « Territoire et développement: Du local à la solidarité interterritoriale. » In *Sciences du territoire : Perspective québécoise*, sous la dir. de Guy Massicotte, 315-333. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Klein, Juan-Luis et Christine Champagne. 2011. *Initiatives Locales et Lutte contre la Pauvreté et l'Exclusion*. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Kooiman, Jan. 1993. *Modern Governance*. Londres: Sage.
- Ladouceur, Stéphane. 2018. Bulletin d'analyse Indice de vitalité économique des territoires. sous la dir. de Institut de la statistique du Québec. Québec.
<https://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/indice-vitalite-economique/bulletin-indice-2018.pdf>.
- Lafontaine, Danielle. 2005. « Politiques territoriales : pour un modèle partenarial décentralisé. » In *Territoires et fonctions, Tome 1, Des politiques aux théories : le modèle de développement régional et de gouvernance en débats*, sous la dir. de Danielle Lafontaine et Bruno Jean, 299-346. Rimouski: GRIDEQ et Éditions du CRDT.

- Lamoureux, André. 2012. « Impasse historique, vague orange et nouvelle ère Mulcair : le Nouveau Parti démocratique et l'épreuve du Québec. » *Bulletin d'histoire politique* 21 (1): 207-253.
- Landel, Pierre-Antoine et Bernard Pecqueur. 2016. « Le développement territorial, une voie innovante pour les collectivités locales. » In *Développement durable des territoires*, sous la dir. de Jean-Paul Carrieres, Abdellialah Hamdouch et Corneliu Iatu, 31-45. Paris: Economica.
- Landry, Sonia. 2018. *Les jeunes du Rocher-Percé seront consultés*. Radio-Gaspésie. Consulté le 8 février. <https://www.radiogaspesie.ca/nouvelles/actualite/jeunes-rocher-perce-seront-consultes/>.
- Lardon, Sylvie, Pierre Maurel et Vincent Piveteau. 2001. *Représentations spatiales et développement territorial*. Paris: Hermès.
- Lavoie, A. 2016. « 22 000 visiteurs découvrent Nova Lumina à Chandler. » *Le Havre*. <http://www.journallehavre.ca/22-000-visiteurs-decouvrent-nova-lumina-a-chandler/>.
- Le Bail, Joel. 1996. « Pêches Canadiennes : les leçons d'une crise. » *Annales de géographie* 105 (587): 91-98.
- Le Galès, Patrick. 1995. « Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine. » *Revue française de science politique* 45 (1): 57-95.
- Lelièvre, Bruno. 2020. *Inquiétude à Sainte-Thérèse-de-Gaspé à l'approche de la saison de pêche au crabe*. Radio-Canada. Consulté le 6 décembre. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1692648/inquietude-sainte-therese-gaspe-saison-peche-crabe-coronavirus-covid-19>.
- Leloup, Fabienne, Laurence Moyart et Bernard Pecqueur. 2005. « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? » *Géographie, économie, société* 7 (4): 321-332.
- Lévesque, Benoît. 2008. « Contribution de la « nouvelle sociologie économique » à l'analyse des territoire sous l'angle de l'économie plurielle. » In *Sciences du territoire: Perspectives québécoises*, sous la dir. de Guy Massicotte, 205-232. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Lévesque, Benoît et Lucie Mager. 1992. « Vers un nouveau contrat social? Éléments de problématique pour l'étude du régional et du local. » In *Les partenaires du développement face au défi du local*, sous la dir. de Christiane Gagnon et Juan-Luis Klein, 19-68. Chicoutimi: Université du Québec à Chicoutimi.
- Linteau, Paul André, Durocher Renaud, Jean-Claude Robert et Françoise Ricard. 1989. *Histoire du Québec contemporain. Le Québec depuis 1930. Tome II*. Québec: Boréal.

- Logan, John R. et Harvey Luskin Molotch. 1987. *Urban Fortunes : The Political Economy of Place*. California: University of California Press.
- MacNeil, Teresa. 1994. « Gouvernements as Partners in Community Economic Development. » In *Community Economic Development: Perspective on Research and Policy*, sous la dir. de Burt Galaway et Joe Hudson, 178-186. Toronto: Thompson Educational Publishing, Inc.
- MAMH. 2010a. *Organisation territoriale - Régime municipal général*. Gouvernement du Québec. Consulté le 15 juin. <https://www.mamh.gouv.qc.ca/organisation-municipale/organisation-territoriale/organisation-territoriale-municipale/regime-municipal-general/#:~:text=Sans%20amoin%20l'autorit%C3%A9%20de,l%C3%A9chelle%20r%C3%A9gionale%20ou%20m%C3%A9ropolitaine.>
- . 2010b. *Planification stratégique*. Gouvernement du Québec. Consulté le 15 novembre. [https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/planification-strategique/.](https://www.mamh.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/planification/planification-strategique/)
- . 2019. *La municipalité régional de comté Compétences et responsabilités*. sous la dir. de Ministère des Affaires municipales de l'Habitation (MAMH). Québec: Gouvernement du Québec.
- . 2020a. *020 - MRC du Rocher-Percé*. Gouvernement du Québec. Consulté le 18 novembre. [https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/cartes/mrc/020.pdf.](https://www.mamh.gouv.qc.ca/fileadmin/cartes/mrc/020.pdf)
- . 2020b. *Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine (région 11)*. Gouvernement du Québec. Consulté le 28 janvier. [https://www.mamh.gouv.qc.ca/organisation-municipale/organisation-territoriale/regions-administratives/gaspesie-iles-de-la-madeleine/.](https://www.mamh.gouv.qc.ca/organisation-municipale/organisation-territoriale/regions-administratives/gaspesie-iles-de-la-madeleine/)
- . 2020c. *L'organisation municipale au Québec en 2020*. sous la dir. de Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation. Québec: Gouvernement du Québec.
- . 2020d. *Répertoire des municipalités - Le Rocher-Percé*. Gouvernement du Québec. Consulté le 15 juin. [https://www.mamh.gouv.qc.ca/repertoire-des-municipalites/fiche/mrc/020/.](https://www.mamh.gouv.qc.ca/repertoire-des-municipalites/fiche/mrc/020/)
- . 2021. *Archives des résultats des élections municipales*. Gouvernement du Québec. Consulté le 16 avril. [https://www.mamh.gouv.qc.ca/organisation-municipale/democratie-municipale/archives-des-resultats-des-elections-municipales/.](https://www.mamh.gouv.qc.ca/organisation-municipale/democratie-municipale/archives-des-resultats-des-elections-municipales/)
- MAPAQ. 2018. *Portrait de l'industrie des pêches et de l'aquaculture commerciales : Gaspésie-Bas-Saint-Laurent*. Québec: Gouvernement du Québec.
- Mayer-Stamer, Jörg. 2003. *Why is Local Economic Development so difficult, and what can we do to make it more effective?*: Mesopartner working paper. www.mesopartner.com.

- Mayhew, Susan. 2015. *Dictionary of geography*. Oxford: Oxford University Press.
- Mayntz, Renate. 1993. « Governing Failures and the Problem of Governability: Some Comments on a Theoretical Paradigm. » In *Modern Governance: new Government-Society Interactions*, sous la dir. de Jan Kooiman, 9-20. London: Sage.
- Mérenne-Schoumaker, Bernadette. 2007. « De la compétitivité à la compétence des territoires. Comment promouvoir le développement économique? Exposé de synthèse. » *Territoire(s) wallon(s)* Hors-série: 51-58.
- Mévellec, Anne, Guy Chiasson et Yan Fournis. 2017. « De « créatures du gouvernement » à « gouvernement de proximité » : la trajectoire sinueuse des municipalités québécoises. » *Revue française d'administration publique* 2 (162): 339-352.
- Mévellec, Anne et Manon Tremblay. 2013. « Les partis politiques municipaux : La « westminsterisation » des villes de Québec ? » *Recherches sociographiques* 54 (2): 325-347.
- . 2016. *Genre et professionnalisation de la politique municipale : Un portrait des élues et élus du Québec*. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Mimeault, Mario. 2011. *Destins de pêcheurs. Les Basques en nouvelle-France*. Québec: Septentrion.
- Moliner, Pascal, Patrick Rateau et Valérie Cohen-Scali. 2002. *Les représentations sociales. Pratique des études de terrain*. Rennes: Presses universitaires de Rennes.
- Mongrain, Guy. 2006. *Étude de caractérisation de l'arrondissement naturel de Percé*. Québec: Commission des biens culturels du Québec.
- Morvan, Yves. 1991. *Fondements d'économie industrielle*, 2ème éd. Paris: Economica.
- MRNF. 2006. *Portrait territorial : Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine*. Québec: Gouvernement du Québec. <https://mern.gouv.qc.ca/documents/territoire/portrait-gaspesie.pdf>.
- Muis, Anne-Solange. 2014. « Territoire, identité et gouvernance : quelle équation pour un développement durable ? ». <https://doi.org/10.4000/cybergeo.26246>.
- Nadon, Pierre. 1994. « La Baie du Grand Pabos : une seigneurie gaspésienne en Nouvelle-France au 18e siècle. » Faculté de lettres Université Laval.
- OPR, Consultants. 2014. *État de situation de l'industrie touristique en Gaspésie*. Cap-d'Espoir: Consultants O.P.R. inc.

- Parr, John B. . 1999. « Growth-Pole Strategies in Regional Economic Planning: A Retrospective View. Part 1. Origins and Advocacy. » *Urban Studies* 36 (7): 1195-1215.
- Paye, Olivier. 2018. « La gouvernance : D'une notion polysémique à un concept politologique. » *Études internationales* 36 (1): 13-40.
- Pêches et Océans Canada, MPO. 2018. *L'industrie de la pêche au Québec : Profil des secteurs maritimes 2015*. Québec: Gouvernement du Canada.
- Pecqueur, Bernard. 1996. *Dynamiques territoriales et mutations économiques*. Paris: L'Harmattan.
- . 2000. *Le développement local: pour une économie des territoires*, 2e. Paris: Éditions Syros.
- . 2006. « Le tournant territoriale de l'économie globale. » *Espaces et sociétés* 1 (124-125): 17-32.
- . 2009. « De l'exténuation à la sublimation : la notion de territoire est-elle encore utile ? » *Géographie, économie, société* 11 (1): 55-62.
- Percé, Ville de. 2020a. Percé crée le coup d'éclat et relance le projet de la rue commerciale Percé: Ville de Percé. <http://ville.perce.qc.ca/wp-content/uploads/2020/10/Communiqu%C3%A9-Projet-Pi%C3%A9mont.pdf>.
- . 2020b. Se préparer pour l'avenir : Plan de développement stratégique et territorial de la Ville de Percé 2020-2024. Ville de Percé: Ville de Percé.
- Pike, Andy, Andrés Rodríguez-Pose et John Tomaney. 2006. *Local and Regional Development*. New-York: Routledge.
- Pinson, Gilles. 2002. « Projets et pouvoirs dans les villes européennes. Une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin. », Université de Rennes I.
- . 2010. « La gouvernance des villes françaises. Du schéma centre-périphérie aux régimes urbains. » *Pôle Sud* (32): 73-92.
- . 2014. « Le maire et ses partenaires : du schéma centre périphérie à la gouvernance multi-niveaux. » *Pouvoirs* (148): 95-111.
- Piriou, Jean-Paul. 2004. *Lexique de sciences économiques et sociales*. Paris: La Découverte.

- Planque, Bernard 1998. « Le développement local dans la mondialisation. » In *Territoire et Développement économique*, sous la dir. de Marc-Urbain Proulx, 5-22. Paris: L'Harmattan.
- Polèse, Mario. 1994. *Économie urbaine et régionale. Logique spatiale des mutations urbaines*. Paris: Économica.
- . 1995. « Le développement local revu et corrigé: récit d'une douce illusion dangereuse. » In *Le Québec des régions: vers quel développement* sous la dir. de Juan-Luis Klein et Marc-Urbain Proulx, 303-319. Rimouski: GRIDEQ - GRIR.
- . 1999. « From Regional Development to Local Development: On The Life, Death and Rebirth of Regional Science as a Policy Relevant Science. » *Revue canadienne des sciences régionales* 22 (3): 299-314.
- Porter, Isabelle. 2017a. « L'autre élection municipale, celle des préfets des MRC: l'Est plus démocrate que les autres. » *Le Devoir*, 14 octobre.
<https://www.ledevoir.com/politique/regions/510382/l-autre-election-municipale-celle-des-prefets-des-mrc-l-est-plus-democrate-que-les-autres>.
- . 2017b. « Les CLD sont loin d'avoir disparu. » *Le Devoir*, 10 mai.
<https://www.ledevoir.com/politique/quebec/498354/titre-les-cld-loin-d-avoir-disparu>.
- Prévost, Paul. 1998. « Le leadership local et le développement: quelques réflexions. » In *Territoires et Développement économique*, sous la dir. de Marc-Urbain Proulx, 285-305. Montréal: L'Harmattan.
- . 2003. *Le développement local: Contexte et définition*. Sherbrooke: Institut de recherche et d'enseignement sur les coopératives de l'Université de Sherbrooke (IRECUS).
- Proulx, Marc-Urbain. 1994. « L'émergence de la théorie du développement économique local. » In *Développement économique: clé de l'autonomie locale*, sous la dir. de Marc-Urbain Proulx, 21-43. Montréal: Les Éditions Transcontinentales inc.
- . 2014. « Territoire MRC du Québec : planification et gouvernance d'État. » *Économie et solidarités* 44 (1-2): 8-25.
- . 2015. « Constats sur la gouvernance des territoires. » *Organisations et territoires* 24 (3): 7-16.
- Proulx, Marc-Urbain et Natacha Jean. 2001. « La dynamique organisationnelle des territoires de MRC. » *Cahiers de géographie du Québec* 45 (124): 87-100.
- Québec. 2005. *Rapport d'enquête sur les dépassements de coûts et de délais du chantier de la Société Papiers Gaspésia de Chandle*. Québec: Publications du Québec.

- . 2012. Plan de développement de l'industrie touristique 2012 - 2020 : Un itinéraire vers la croissance. sous la dir. de Tourisme Québec. Québec: Gouvernement du Québec.
<http://www.tourisme.gouv.qc.ca/publications/media/document/publications-administratives/plan-dev-tour-2012-2020.pdf>.
- QUÉBEC, EMPLOI. 2015. Fiche territoriale : MRC le Rocher-Percé. sous la dir. de Emploi Québec. Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine: gouvernement du Québec.
- Québec, Gouvernement du. 2014. Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016 (Projet de loi no. 28). Québec: Éditeur officiel du Québec.
- . 2020. Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités sous la dir. de de l'Emploi et de la Solidarité sociale Ministère du Travail. Québec: Publications Québec.
<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/showDoc/cs/E-2.2?digest=>.
- Quivy, Raymond et Luc van Campenhout. 2017. *Manuel de recherche en sciences sociales*, 4e. Paris: Dunod.
- Radio-Canada. 2014. *Gouvernance régionale : consternation dans l'Est*. Consulté le 17 mai.
<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/691947/gouvernance-cld-cre-pactes-ruraux-michel-lagace>.
- . 2016. *L'abolition des CRÉ a nui aux régions, selon une chercheuse de l'UQAR*. Consulté le 22 mai. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1001842/abolition-cre-nuit-regions-selon-chercheuse-uqar>.
- . 2017. *Inauguration officielle de la cimenterie de Port-Daniel*. Consulté le 15 mai.
<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1057774/inauguration-officielle-cimenterie-port-daniel-gaspesie>.
- . 2018a. *Le Géoparc de Percé devient un géoparc de l'UNESCO*. Consulté le 15 mai.
<https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1095561/le-geoparc-de-perce-devient-un-geoparc-de-lunesco>.
- . 2018b. *Le gros lot pour Port-Daniel-Gascons*. Consulté le 16 juillet. <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1134259/le-gros-lot-pour-port-daniel-gascons>.
- RCRÉQ. 2015. « Mémoire du Réseau des Conférences régionales des élus (CRÉ) du Québec. » Dans le cadre des consultations particulière sur le projet de loi n° 28 : Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016, Québec, 29 janvier.

- Retino-Parazelli, K. 2014. « Grand ménage dans les structures. » *Le Devoir*, 6 novembre.
<https://www.ledevoir.com/economie/423078/les-regions-sous-le-choc-grand-menage-dans-les-structures>.
- Rivard, C. 2016. « Les régions se relèvent lentement. » *Le Devoir*, 7 mai.
<https://www.ledevoir.com/politique/regions/469926/developpement-economique-local-et-regional-les-regions-se-relevent-lentement>.
- Robitaille, Martin. 2006. « La transformation des métiers de développement territorial ai Québec. » *Recherches sociographiques* 47 (3): 573-595.
- Rocher-Percé, MRC du. 2009. Schéma d'aménagement et de développement révisé de la MRC du Rocher-Percé. Chandler.
- . 2010. Projet de loi No. 220. Chandler.
- . 2014. Sur la route du Rocher-Percé : Quatre enjeux stratégiques 2014-2019. Gaspésie: MRC du Rocher-Percé.
- . 2019a. *Géographie*. MRC du Rocher-Percé. Consulté le 15 avril.
<https://www.mrcrocherperce.qc.ca/geographie/>.
- . 2019b. *Historique et mandat*. MRC du Rocher-Percé. Consulté le 14 avril.
<https://www.mrcrocherperce.qc.ca/historique/>.
- . 2019c. Planification stratégique : 2019-2023. Gaspésie: MRC du Rocher-Percé.
- Rousseau, Guillaume. 2011. « La Loi sur l'aménagement et l'urbanisme 30 ans plus tard : toujours entre centralisation et décentralisation. » *Les cahiers de droit* 52 (2): 197-244.
- Roy, Simon N. 2016. « L'étude de cas » In *Recherche sociale : de la problématique à la collecte de données* sous la dir. de Benoît Gauthier et Isabelle Bourgeois, 195-221. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Savard, Jasmin. 2004. « La réorganisation municipale au Québec (2000-2003) : vers un renforcement politique des nouvelles grande villes ? », Université du Québec à Montréal.
- Savoie, Donald J. 2011. « Reflections on Rural Development: An Atlantic Canada Perspective. » In *Shaping an Agenda for Atlantic Canada*, sous la dir. de John G. Reid et Donald J. Savoie, 324-349. Winnipeg: Fernwood.
- Sawicki, Frédéric. 2002. « Du parti à l'assemblée régionale: Itinéraire d'un professionnel de l'intermédiation. » In *Le gouvernement du compromis: Courtiers et généralistes dans l'action politique*, sous la dir. de Olivier Nay et Andy Smith, 23-45. Paris: Économica.

- Simard, Majella 2006. « Des années de croissance au temps des incertitudes : les petites localités québécoises au XXe siècle. » *Cahiers de géographie du Québec* 50 (141): 412-432.
- Simoulin, Vincent. 2003. « La gouvernance de l'action publique : le succès d'une forme simmélienne. » 54 (2): 307-326.
- Stoker, Gerry. 1998. « Theory and Urban Politics. » *Revue internationale de science politique* 19 (2): 119-129.
- . 2019. « Governance as theory: five propositions. » *International Social Science Journal* 68 (227-228): 15-24.
- Stone, Clarence N. 1987. *Regime Politics*. Lawrence: University of Kansas Press.
- . 2015. « Reflections on Regime Politics: From Governing Coalition to Urban Political Order. » *Urban Affairs Review* 51 (1): 101-137.
- Talbot, Damien. 2010. « La dimension politique dans l'approche de la proximité. » *Géographie, économie, société* 12 (2): 125-144.
- Theys, Jacques. 2003. « La Gouvernance, entre innovation et impuissance. » *Développement durable et territoires Économie, géographie, politique, droit, sociologie* (2). <http://journals.openedition.org/developpementdurable/1523>.
- Thibault, Jean-Philippe. 2019. *Plus de 500 000 touristes cet été; hausse de 29% en 4 ans*. Gaspésie Nouvelles. Consulté le 15 juillet. <https://www.gaspesienouvelles.com/article/2019/11/28/plus-de-500-000-touristes-cet-ete-hausse-de-29-en-4-ans>.
- Torre, André. 2015. « Théorie du développement territorial. » *Géographie, économie, société* 17 (3): 273-288.
- . 2018. « Les moteurs du développement territorial. » *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* (4): 711-736.
- Torre, André et Jean-Eudes Beuret. 2012. *Proximités Territoriales*. Paris: Editions Anthropos / Editions Economica.
- Tremblay, Marielle et Claude Gilbert. 2004. « La nouvelle donne de la gouvernance régional : les enjeux pour les femmes. » *Organisations et territoires* Printemps-été 2004: 111-117.
- TVCGR. 2019. *Planification stratégique de la MRC du Rocher-Percé 2019-2023*. <https://www.youtube.com/watch?v=Ae3Gb0KaFd4>.

Vachon, Bernard. 1993. *Le développement local : théorie et pratique*. Boucherville: Gaétan Morin Éditeur.

———. 2017. « La main qui prend est plus gourmande que la main qui donne. » *Le Devoir*, 3 juin. <https://www.ledevoir.com/opinion/idees/500373/les-liberaux-et-le-developpement-regional-la-main-qui-prend-est-plus-gourmande-que-la-main-qui-donne>.

Vachon, Bernard et André Lemieux. 1996. « Les régions intermédiaires et périphériques: de nouvelles possibilités dedéveloppement? » *Recherches sociographiques* 37 (3): 471-496.

Yin, Robert K. 2017. *Case Study Research Design and Methods*, 6e. Los Angeles: Sage.

ANNEXE 1 : CERTIFICAT ÉTHIQUE

INRS
UNIVERSITÉ DE RECHERCHE

CERTIFICAT D'ÉTHIQUE

Le Comité d'éthique en recherche avec des êtres humains a examiné le projet de recherche identifié ci-dessous.

Titre du projet : Gouvernance et développement territorial dans la MRC du Rocher-Percé

Nom du chercheur principal (ou de l'étudiant) : Marc-Antoine Vallée Lebouthillier

Centre : INRS-UCS

Noms des étudiants inscrits à l'INRS dont les mémoires et/ou thèses découleront du projet, le cas échéant :

Nom du directeur de recherche, le cas échéant : Sandra Breux

Nom du co-directeur de recherche, le cas échéant :

Nom de l'organisme subventionnaire ou de commandite :

Le Comité d'éthique en recherche avec des êtres humains atteste que la recherche proposée impliquant des êtres humains répond aux normes de l'INRS en matière d'éthique.

Président du comité

Isabelle Plante

Nom en lettres moulées



Signature

13 mars 2019

Date

CER- 19-501

ANNEXE 2 : GUIDE D'ENTRETIEN SEMI-DIRIGÉ POUR LES ÉLUS LOCAUX

GUIDE ENTRETIEN PRÉLIMINAIRE - ÉLUS

Objet de recherche : Le rôle des élus dans le développement territorial en région périphérique dans le contexte post réforme de 2014 : Étude de cas, MRC du Rocher-Percé

1. D'abord, j'aimerais que vous vous présentiez, votre cheminement, votre poste ici au sein de la municipalité/MRC?
2. Depuis quand êtes-vous en fonction ici et quelles sont les responsabilités/obligations rattachées à votre poste?

Rôles des élus dans le DÉVT

3. Selon vous, en quoi consiste le développement territorial (DÉVT) et quelle est sa place dans le développement général de votre municipalité et de la MRC?
4. Spécifiquement, quel est votre rôle dans le DÉVT de votre municipalité? Avez-vous des exemples?
5. Quel est votre rôle dans le DÉVT de la MRC du Rocher-Percé? Avez-vous des exemples?
6. Quelles sont les actions que vous posez au quotidien et à long terme dans votre rôle d'élus en lien avec le DÉVT?

Partenariat

7. Qui sont les acteurs, outre les élus de la MRC, qui sont impliqués dans le DÉVT de votre municipalité et de la MRC?
8. Quel est votre rôle, à titre d' élu, au sein des différents acteurs associés au DÉVT?
9. Est-ce que vos contacts avec ces acteurs se font seulement de façon formelle ou officielle?
10. En tant qu' élu, avez-vous un rôle à jouer en tant que médiateur entre les différents acteurs du DÉVT?
11. Selon vous, quels sont les enjeux relatifs aux réseaux et partenariats entre les divers acteurs sur le DÉVT de votre municipalité, ainsi que de la MRC
12. Vous arrive-t-il d' entrer en conflit avec les autres élus lorsqu' il est question de DÉVT?

Leadership

- 13.** Quels sont les freins existants et potentiels auxquels vous faites face en regard au DÉVT?
- 14.** Avez-vous les pouvoirs et la latitude, en tant qu' élu, pour pallier aux freins du DÉVT?
- 15.** En quoi consiste votre rôle, comme élu, dans l'identification des opportunités et des problématiques de DÉVT au sein de votre municipalité ou de la MRC?
- 16.** Au regard des opportunités et des problématiques, quel est votre rôle comme élu dans l'obtention et la répartition des ressources qui y sont destinées?
- 17.** Comme élus, quel est votre rôle dans la définition des objectifs et des politiques relatives au développement de votre municipalité et de la MRC?
- 18.** Vous arrive-t-il, dans certains contextes, d'entrer dans une forme de compétition avec les autres élus du territoire, si oui pouvez-vous élaborer?

Réforme gouvernance territoriale depuis 2014

- 19. Si en poste avant adoption de la loi** - Depuis l'adoption du projet de loi 28, qui est venu abolir les CRÉ et les CLD, et 122, qui est venu reconnaître les gouvernements municipaux comme gouvernement de proximité, en quoi votre rôle comme élu s'est-il modifié en regard au DÉVT?
- 20. Si en poste après adoption de la loi** - Depuis l'adoption du projet de loi 28, qui est venu abolir les CRÉ et les CLD, et 122, qui est venu reconnaître les gouvernements municipaux comme gouvernement de proximité, en quoi votre rôle comme élu est-il différent de ceux qui étaient en poste avant vous?
- 21.** Suite à la réforme, trouvez-vous que vous avez plus de latitude en tant qu' élu sur la façon dont vous vous impliquez dans DÉVT?
- 22.** Suite à la réforme, trouvez-vous que vous avez plus de latitude en tant qu' élu dans vos relations avec les autres paliers de gouvernement?
- 23.** Suite à la réforme, trouvez-vous que vous avez plus de responsabilités à l'égard du DÉVT de votre municipalité et de la MRC? Si oui, lesquels et comment cela s'incarne concrètement?

FERMETURE :

24. Finalement, est-ce que durant l'entrevue il y a certains éléments que je n'ai pas abordé et que vous croyez qu'il aurait été important que j'aborde?

ANNEXE 3 : GUIDE D'ENTRETIEN SEMI-DIRIGÉ POUR LES FONCTIONNAIRES

GUIDE ENTRETIEN PRÉLIMINAIRE - FONCTIONNAIRES

Objet de recherche : Le rôle des élus dans le développement territorial en région périphérique dans le contexte post réforme de 2014 : Étude de cas, MRC du Rocher-Percé

1. D'abord, j'aimerais que vous vous présentiez, votre cheminement, votre poste ici au sein de la municipalité/MRC?
2. Depuis quand êtes-vous en fonction ici et quelles sont les responsabilités/obligations rattachées à votre poste?

Rôles des élus dans le DÉVT

3. Quel est le rôle des élus dans le DÉVT de leur municipalité? Avez-vous des exemples?
4. Quel est le rôle des élus dans le DÉVT de la MRC du Rocher-Percé? Avez-vous des exemples?
5. Quelle place accordent les élus au DÉVT dans leur municipalité respective et au sein de la MRC?
6. Quelles actions les élus posent-ils, concrètement, au quotidien et à long terme, en lien avec le DÉVT?
7. Comment vous, dans le cadre de vos fonctions, aidez-vous et facilitez-vous le travail des élus dans le DÉVT?
8. Est-ce qu'on retrouve une distinction dans l'apport des différents élus, à l'égard du palier ou de la fonction, dans l'orientation qu'il donne au DÉVT?

Partenariat

9. Outre les autres élus de la MRC, qui sont les autres acteurs importants dans le DÉVT autant au niveau municipal que mércéen?
10. Est-ce que les élus jouent un rôle au sein des différents acteurs associés au DÉVT?
11. Est-ce que les élus influencent votre façon de travailler ou vos relations avec les différents acteurs associés au DÉVT?
12. Est-ce que les élus influencent votre façon de travailler ou vos relations avec l'État, votre municipalité ou les différentes municipalités présentes sur le territoire de la MRC?

13. Est-ce que les élus ont un rôle de médiateur à jouer entre les acteurs du DÉVT?
14. Est-ce que les élus traitent avec autant d'importance le développement respectif de leur municipalité et de la MRC?

Leadership

15. Quels sont les freins, existant et potentiels, auxquels les élus font face en regard au DÉVT?
16. Est-ce que les élus ont le pouvoir et la latitude afin de pallier à ces freins au DÉVT?
17. En quoi consiste le rôle des élus dans l'identification des opportunités et des problématiques de DÉVT dans leur municipalité ou de la MRC?
18. Quel est le rôle des élus, en regard aux opportunités et problématiques, dans l'obtention et la répartition des ressources qui y sont destinées?
19. Quel est le rôle des élus dans la définition des objectifs et des politiques relatives au développement de leur municipalité et de la MRC?
20. Est-ce qu'il existe une compétition entre les différents élus de la MRC en ce qui a trait au DÉVT? Avez-vous des exemples?
21. Est-ce que les élus participent à l'apaisement des tensions ou conflits qui peuvent émerger entre les acteurs du DÉVT?
22. Est-ce qu'il y a présence de certains enjeux de DÉVT où les élus refusent de coopérer?

Réforme gouvernance territoriale de 2014

23. Depuis l'adoption du projet de loi 28, qui est venu abolir les CRÉ et les CLD, et 122, qui est venu reconnaître les gouvernements municipaux comme gouvernement de proximité, le rôle des élus locaux s'est-il modifié en regard au DÉVT?
24. Entre la période pré réforme et post réforme, avez-vous remarqué une différence dans la façon de faire des élus locaux?
25. Suite à la réforme, trouvez-vous que les relations entre les élus et les autres paliers de gouvernement ont évolué?
26. Suite à la réforme, est-ce que les élus s'impliquent davantage face au DÉVT de leur municipalité et de la MRC? Si oui, comment cela s'incarne-t-il concrètement?

FERMETURE

27. Finalement, est-ce que durant l'entrevue il y a certains éléments que je n'ai pas abordés et que vous croyez qu'il aurait été important que j'aborde?