

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC EN OUTAOUAIS

CONTRIBUTION DES ÉLUS MUNICIPAUX AU DÉVELOPPEMENT DE MILIEUX  
DÉPENDANTS DES RESSOURCES FORESTIÈRES EN OUTAOUAIS

MÉMOIRE

PRÉSENTÉ

COMME EXIGENCE PARTIELLE

DE LA MAITRISE EN SCIENCES SOCIALES DU DÉVELOPPEMENT

PAR

YOAN GAUDREAU

AOÛT 2020

## REMERCIEMENTS

Stéphanie Drouin, j'aimerais te remercier pour ton amour. Je te donnerai ce que tu veux, tu auras été ma source de persistance et de joie dans ce projet. J'ai bien hâte que tu prennes des vacances, tu en mérites. Guy Chiasson, mon directeur de mémoire, aura su passer beaucoup de temps à m'encadrer et à me fournir toute l'aide dont j'avais besoin. Ta patience et ta compréhension m'ont permis de réussir, je t'en remercierai toute ma vie. Tu m'auras offert toutes les opportunités possibles pour acquérir de l'expérience avec des domaines variés et des sujets intéressants. Mathieu Surprenant. Mon ami et moi aurons eu un long cheminement, mais il m'a permis de partager le poids de la tâche.

J'aimerais aussi remercier les participants à cette recherche qui ont accepté de prendre de leur précieux temps pour nous aider. Vos expériences et vos connaissances ont joué une partie cruciale dans notre projet. Votre rôle a permis de créer un mémoire riche en informations.

Finalement, ma famille, Ginette Gagné, Luc Gaudreau et Yaël Gaudreau, qui m'ont enduré et aidé à m'épanouir et à faire de moi qui je suis. À vous trois, merci.

## RÉSUMÉ

Ce mémoire cherche à comprendre les rôles des municipalités dans le développement des communautés dépendantes des ressources forestières. Dans cet ordre d'idée, il souhaite faire la jonction entre deux littératures qui ont évolué dans des directions différentes. La littérature canadienne sur les milieux dépendants des forêts a tendance à négliger le rôle des acteurs locaux dans le développement alors que les travaux de recherche sur le municipal ne s'intéressent généralement qu'aux grandes villes. À travers l'analyse du rôle des élus municipaux, nous souhaitons nous pencher sur le lien entre la politique municipale et le développement des territoires en dépendance aux ressources forestières. Voici notre question de recherche : Est-ce que le renforcement de la contribution municipale au développement des territoires observés dans les grandes villes se retrouve également dans les communautés dépendantes des ressources forestières? Les outils d'analyse de l'action publique comme les *city limits* ou les coalitions de croissances sont désuets et ne permettent pas d'éclairer le rôle politique dans le développement des territoires. Nous nous servons alors d'une perspective politisée qui prend racine dans la théorie des régimes de Clarence Stone, l'idée des projets de Gilles Pinson et sa typologie des élus municipaux.

Cette étude de cas multiple s'intéresse à deux territoires, soit la MRC Vallée-de-la-Gatineau et la MRC Pontiac. Ce sont deux MRC souffrant d'une dévitalisation économique et qui vivent encore des impacts négatifs de la crise forestière des années 2000. La collecte de données s'est déroulée majoritairement à l'aide d'entrevues semi-dirigées avec des élus, des ingénieurs forestiers et des professionnels du développement en provenance de ces deux MRC. En s'appuyant sur les trois types d'élus définis par

Pinson, notre analyse montre que la figure traditionnelle du « notable » reste bien présente chez les élus de la Vallée-de-la-Gatineau, tout comme ceux du Pontiac. Par contre, on peut constater l'émergence de « leaders » qui, que ce soit par des tensions internes dans l'administration municipale ou par un manque de ressources financières, ont des aspirations et des visions de développement qui sont freinées. Nous pouvons nous questionner sur l'application de la grille d'analyse de Pinson dans notre contexte d'étude et si l'évolution des élus observée dans les métropoles européennes est irréconciliable aux élus de petites municipalités québécoises.

## TABLE DES MATIÈRES

Remerciements.....	i
Résumé.....	ii
Table des matières.....	iv
Introduction.....	p.1
Chapitre 1 : Problématique : le développement des communautés en contexte de dépendance aux ressources .....	p.3
1. L’absence des acteurs locaux des communautés dépendantes des ressources naturelles .....	p.3
1.1. La théorie des staples : l’effacement du local.....	p.4
1.1.1. Les travaux initiaux d’Innis (1930-1970).....	p.4
1.1.2. La période de globalisation (1970-2000).....	p.7
1.1.2.1. Company towns.....	p.7
1.1.2.2. Mondialisation.....	p.8
1.1.2.3. Transformation du capitalisme.....	p.10
1.1.3. Les post-staples.....	p.11
1.2. Besoin de restructuration économique face à l’absence des facteurs locaux dans les économies périphériques.....	p.13
2. Problématique.....	p.16
2.1. Monde municipal canadien.....	p.17
2.2. La ville, le retour d’une échelle d’analyse et d’action pertinente.....	p.18
2.3. Définition de l’objectif de la recherche.....	p.20
2.4. Formulation de la question spécifique.....	p.20
Chapitre 2 : Cadre théorique : le renouvellement de la figure de l’ élu local.....	p.22

1. Comment comprendre la gouvernance urbaine?.....	p.23
1.1. Les approches étatsuniennes.....	p.24
1.1.1. City limits.....	p.25
1.1.2. Coalitions de croissance.....	p.26
1.1.3. Théorie des régimes.....	p.27
1.1.4. La gouvernance urbaine.....	p.28
2.2. La notion de projet de Gilles Pinson.....	p.30
2.3. Statut des élus municipaux.....	p.32
2.3.1. Le notable.....	p.32
2.3.2. Le professionnel.....	p.33
2.3.3. Le leader.....	p.34
2.4. Approche théorique interne : le rôle des élus municipaux.....	p.37
2.5. Hypothèse de recherche.....	p.38
2.6. Cadre opératoire.....	p.39
 Chapitre 3 : Cadre méthodologique.....	 p.45
1. Type de recherche.....	p.45
2. Les territoires choisis : la MRC Vallée-de-la-Gatineau et la MRC Pontiac.....	p.48
3. Collecte de données.....	p.50
4. Analyse des données.....	p.55
5. Questionnaire.....	p.55
6. Dimensions éthiques de la recherche.....	p.56
7. Fiabilité et validité des résultats.....	p.57
 Chapitre 4 : La dépendance forestière dans les communautés de la région de l'Outaouais.....	 p.58
1. Débats autour de la dépendance forestière.....	p.58
1.1. Définition par le bien-être.....	p.59

2. Portrait forestier : Outaouais et ses MRC.....	p.61
3. MRC d'intérêt.....	p.64
3.1. Vallée-de-la-Gatineau.....	p.65
3.2. Pontiac.....	p.66
4. Gouvernance forestière québécoise .....	p.68
Chapitre 5 : Résultats : La difficile construction de projets urbains dans les communautés forestières.....	p.73
1. Les projets urbains selon Gilles Pinson.....	p.74
1.1. Présence ou absence de projets.....	p.75
1.2. Y a-t-il des leaders?.....	p.78
1.2.1. Forme d'ancrage social.....	p.79
1.2.2. Compétition électorale.....	p.81
1.2.3. Implication dans l'action publique urbaine.....	p.84
1.2.4. Importance de l'accès au centre.....	p.86
1.2.5. Nature des principaux followers.....	p.87
1.2.6. Modes de légitimation.....	p.88
1.2.7. Rôles centraux.....	p.89
1.2.8. Vision d'ensemble.....	p.92
2. Affirmation de l'hypothèse et discussion.....	p.93
Conclusion.....	p.97
1. Résultats.....	p.97
2. Notre analyse de la grille.....	p.99
Bibliographie.....	p.102

## INTRODUCTION

Depuis quelques décennies, le secteur forestier canadien est en crise. Le secteur primaire de l'économie est victime d'un rendement cyclique où ses succès sont flottants et variables. Les milieux dépendants des forêts sont touchés négativement notamment par la fermeture d'usines et sont souvent sujets à des restructurations économiques. En 2018, Ressources Naturelles Canada évaluait qu'il y avait 105 sous-divisions de recensement où le secteur forestier constituait la principale source de revenu (Ressources Naturelles Canada, 2018). De plus, depuis le début de l'année 2017, les États-Unis tendent à fermer leurs frontières et à pratiquer un protectionnisme économique qui affecte directement ces communautés dépendantes des ressources forestières. Ce mémoire souhaite s'intéresser au développement de ces territoires d'extraction de la ressource. Nous constaterons plus tard que les États centraux ont tendance à se départir de leurs responsabilités, notamment dans le domaine du développement des régions, et à se tourner vers des acteurs locaux comme les municipalités ou les régions (Voir Chiasson et Klein, 2014). Il devient alors pertinent de se pencher sur l'apport des municipalités dans leur développement et dans le développement des communautés dépendantes des ressources forestières. Au Canada, les chercheurs se sont beaucoup intéressés aux facteurs externes affectant ces territoires. Par exemple, parmi les facteurs externes, on peut compter l'influence de la mondialisation et des marchés internationaux (Hayter et al., 2003; Hutton, 2007), la place de l'État provincial (Gunton, 2003) et l'évolution du capitalisme (Barnes et al., 2000). Le rôle des acteurs locaux en matière de développement a été souvent négligé. Ce manque d'intérêt pour la contribution des acteurs locaux au développement contraste avec l'importance

accordée aux acteurs locaux dans la littérature sur le développement urbain (Le Galès, 1995; Savitch et Vogel, 2000; Pinson, 2009; Klein, 1997). Il est alors pertinent de se questionner sur l'apport de la politique municipale au développement des territoires dépendants. Dans ce mémoire, nous allons nous pencher plus particulièrement sur le rôle des élus municipaux dans le développement de leur municipalité.

Le premier chapitre de ce mémoire sera consacré à la recension de la littérature sur le développement des milieux dépendants des ressources naturelles au Canada. Le second chapitre permettra d'élaborer notre approche théorique qui sera inspirée des travaux de Gilles Pinson sur les différentes conceptions du rôle des élus locaux. Le troisième chapitre présentera le cadre méthodologique qui sera utilisé. Le quatrième chapitre servira de mise en contexte par rapport aux spécificités des territoires à l'étude et par rapport à la gouvernance forestière québécoise. Le cinquième chapitre présentera les résultats de la recherche. Finalement, la conclusion permettra d'ouvrir sur de nouveaux questionnements.

## CHAPITRE 1 : Problématique : le développement des communautés en contexte de dépendance aux ressources

Ce présent mémoire prend racine dans deux littératures. La première littérature est celle qui s'intéresse aux communautés dépendantes des ressources naturelles. La seconde est celle qui traite du monde municipal au Canada qui a tendance à cibler à peu près uniquement les villes et même les plus grandes villes (Allain et Chiasson, 2017). À la suite de la lecture de ce chapitre, il sera apparent que ces deux littératures ont évolué en décalage l'une par rapport à l'autre alimentant un manque à combler en ce qui a trait à la connaissance sur la contribution des municipalités en contexte de dépendance aux ressources naturelles.

### **1. L'absence des acteurs locaux des communautés dépendantes des ressources naturelles**

La littérature canadienne qui s'intéresse aux milieux dépendants des ressources naturelles est assez abondante. Les travaux qui portent sur ces milieux se sont principalement inscrits dans l'économie politique. C'est un sujet qui intéresse autant les théoriciens macroéconomiques et microéconomiques. C'est-à-dire que le sujet touche autant des aspects internationaux ou globaux que des phénomènes régionaux ou locaux. Ce chapitre permettra de mettre en évidence la tendance forte de la littérature entourant les milieux dépendants des ressources naturelles à travers le temps, c'est-à-dire l'omniprésence de l'analyse des facteurs externes au territoire d'étude. Nous remarquerons aussi que ce ne sera que dans l'histoire très récente qu'une certaine

ouverture aux facteurs internes du développement de ces territoires sera évoquée et mise à l'étude.

## **1.1. La théorie des *staples* : l'effacement du local**

### **1.1.1. Les travaux initiaux d'Innis (1930-1970)**

Harold A. Innis peut être considéré comme étant un pionnier de la littérature s'intéressant aux communautés dépendantes des ressources naturelles. Sa théorie des *staples*, conçue dans les années 1930 cherche à expliquer l'histoire économique canadienne en considérant les ressources naturelles comme un facteur moteur du développement économique canadien. Plus précisément, la théorie stipule que ce dernier est basé sur l'extraction et l'exportation de ressources naturelles, soit de *staples*. Dans ce schéma explicatif, les produits *staples* sont définis comme : « based on natural resource extraction and requiring little in the way of processing prior to export to industrial countries where they are used in the production of manufactured products » (Bertram, 1967, cité dans Gunton, 2003). Ceux-ci peuvent être des fourrures (Innis, 1930), du bois d'œuvre, des produits de la pêche (Innis, 1940), des produits miniers, etc. La caractéristique commune est que chacune de ces ressources naturelles est peu transformée avant d'être envoyée sur le marché international. Selon Innis, l'omniprésence des *staples* dans l'économie canadienne mettrait le Canada dans une situation peu enviable :

the Canadian economic structure had the particular characteristics of areas dependent on staples – especially weakness in other lines of development, dependence on highly industrialised areas for markets and for supplies of manufactured goods, and the dangers of fluctuations in the staple commodity (Innis 1933, 6, cité dans Hutton, 2007).

Innis remarquait très bien que les régions dépendantes des *staples* seraient à risque d'entrer dans une *staple trap*. C'est-à-dire qu'une économie basée sur l'exportation de ressources naturelles serait vouée à vivre des moments durs et des moments forts de manière cyclique (Gunton, 2003). De plus, ces territoires sont à la merci du marché et victimes des fluctuations importantes de la valeur des ressources naturelles. Quand la demande est présente, ceux-ci sont prospères et sont rassurés dans leur mentalité économique d'exportation et n'ont pas le réflexe de se diversifier économiquement, mais sans demande, leur économie s'écroule violemment. Donc historiquement, les milieux dépendants des ressources naturelles sont au cœur de l'économie canadienne, mais en marge du développement qu'ils engendrent.

Suivant cet ordre d'idée, Innis était en faveur d'une théorie ancrée sur les territoires étudiés. Il était un défenseur de la *marginal theory*, c'est-à-dire que pour bien comprendre la réalité des périphéries, il fallait théoriser dans ces milieux (Barnes, et al. 2001). Il ne croyait pas en la possibilité de théoriser dans l'abstrait, ce qui explique sa désapprobation des théories économiques classiques (Barnes, et al. 2001). Pour lui, il fallait prendre en compte la réalité culturelle et sociale des territoires :

Like Polanyi ... Innis approached liberal economics from the perspective that markets had to be organized and economic space defined. Culture was a key determinant because markets reflected historical practice, geography, technological change, and social custom. This made structures and institutions the powerful foundation of economics rather than the abstract laws of supply and demand (Drache, 1992, p. 4 cité dans Barnes, et al. p. 2133).

À l'écriture de la théorie des *staples*, on parlait de relation centre-périphérie où le centre était le lieu développé, métropolitain et où la périphérie était le lieu d'extraction de

la matière première sous-développé et dépendant de ladite ressource naturelle (Hutton, 2007). Dans la littérature anglophone, on parlait de « core and periphery » ou encore de « heartland-hinterland » :

The core supplies those factors of production (capital, labour, technology and entrepreneurship) that are used to develop the resource base of the periphery. In return, the periphery exports staple commodities (those raw materials or resource intensive goods occupying a central position in the region's exports) to the source of demand in the core. (McCann, 1979, p. 49)

Dans le cas du Canada, il y avait une entrée massive de capitaux étrangers, majoritairement américains et britanniques afin d'avoir accès à ces ressources naturelles et ce sont principalement des régions métropolitaines qui bénéficiaient des redevances et non les lieux d'extraction (Barnes, et al. 2001; Wellstead, 2007). L'exportation massive des ressources naturelles aurait alors des impacts sur le système politique et économique canadien qui placerait ce dernier en situation de dépendance (Hutton, 2007).

La théorie des *staples* est restée pendant longtemps une contribution majeure dans les questions entourant la place des ressources naturelles dans l'économie canadienne et elle a permis d'apporter un éclairage important sur la place accordée aux milieux dépendants dans le développement des secteurs des ressources naturelles. Cette théorie par elle-même n'est qu'un constat sur l'économie canadienne, mais elle a aussi permis d'ouvrir la porte à un lot important de recherches s'intéressant davantage aux milieux dépendants des ressources naturelles (Voir Lucas, 1971; Hayter et Barnes, 1990; Barnes, et al. 2001). Durant les années 1970, avec l'avènement du keynésianisme et le phénomène de la mondialisation qui gagnait en importance, la théorie dominante a été bousculée. Toutefois, l'étude des facteurs externes aux milieux dépendants des ressources

naturelles est restée la norme. On ne s'intéressera pas à l'importance des acteurs locaux et à leur *agency*, c'est-à-dire leur capacité d'action, avant les années 2000.

### 1.1.2. La période de mondialisation (1970-2000)

La période qui s'étend des années 1970 aux années 2000 en est une de transformation des sociétés urbaines. Les communautés dépendantes des ressources naturelles commencent à être étudiées et mises de l'avant, mais davantage dans une perspective holiste où celles-ci sont victimes d'un développement inégal face à des hégémonies ou des centres développés. Il existe encore une fois une absence dans la littérature des facteurs internes de développement au profit d'une littérature davantage axée sur des caractérisations comme celle des *company towns* par exemple.

#### 1.1.2.1. Company towns

Un autre pan important de la littérature s'intéressant aux communautés dépendantes des ressources naturelles a tenté, dans les années 1970, de décrire la réalité de ces communautés. La littérature sur les *company towns* est née en lien étroit avec la littérature sur les communautés dépendantes des ressources naturelles. Parfois, celles-ci avaient des liens vitaux avec une entreprise privée qui employait une proportion importante de la population et qui possédait un grand nombre d'infrastructures. Selon Rex Lucas, référence importante dans la littérature des *company towns*, le taux d'emploi dans une municipalité par une industrie devait s'élever à 75% pour être considéré comme

une *company town* (Lucas, 1971 cité dans Robson, 1984). Ces communautés ont souvent été créées à la suite de l'installation d'une entreprise privée dans la périphérie à proximité d'un bassin de ressources naturelles. Les travailleurs commençaient à s'établir sur ces lieux et une nouvelle communauté naissait. La municipalité de Flin Flon au Manitoba est un exemple probant (Voir Robson, 1984). La littérature sur le sujet reconnaît l'importance historique du phénomène des *company towns* dans l'histoire canadienne, mais remarque toutefois le caractère asocial et apolitique que peut apporter un contrôle privé (Voir Lucas, 1971; Pressman et Lauder, 1978; Bowles, 1982). Cette littérature est importante pour offrir un exemple de développement hautement centralisé et pour remarquer les effets d'une dépendance importante envers une ressource naturelle pour une communauté. La dépendance de ces communautés au secteur privé met en lumière la situation apolitique et leur manque de pouvoir local au-delà de celui exercé par la compagnie. Bien que la littérature sur les *company towns* soit davantage un constat de la situation dans laquelle se retrouve les milieux dépendants des ressources naturelles, elle est quand même un premier pas vers une lecture davantage sensible aux facteurs internes du développement de ces derniers.

#### 1.1.2.2. Mondialisation

La transformation du capitalisme et la question de la mondialisation, dans les années 1970, ont constitué une évolution pour la littérature entourant les milieux dépendants des ressources naturelles. Ces phénomènes globaux ont eu des impacts

considérables sur les milieux dépendants des ressources naturelles. Hayter et Barnes résumant de belle façon la nouvelle réalité avec laquelle ceux-ci doivent composer :

The global economy has experienced unprecedented turbulence over the last twenty years : the breakdown of the Bretton Woods agreement, massive Third World debt, the rise and fall of various commodity cartels, the rise of NICs and a new international division of labor, and, above all, the internationalization of capital as multinational corporations stretch the web of capitalism across the globe (Hayter et Barnes, 1990, p. 158).

Cette citation nous permet de mieux comprendre le contexte dans lequel la littérature se trouvait dans les années 1970 et 1980. Cette période importante a orienté tout un pan de la recherche sur l'économie des milieux dépendants des ressources naturelles. Par exemple, des auteurs comme Drache ou Gunton se sont penchés sur la position de dépendance et de soumission dans laquelle se trouvaient les milieux dépendants face aux entreprises multinationales (Voir Drache, 1995 et Gunton, 2003). La question des redevances financières aux territoires d'extraction des ressources naturelles envers les entreprises privées a été traitée abondamment. Gunton reconnaît entre autres que les gouvernements doivent s'assurer de retirer davantage de redevances pour assurer l'efficacité de l'entreprise et pour un retour financier équitable au territoire d'extraction (Gunton, 2003). Il était pertinent, à ce moment-là, de se pencher sur des questions comme la place des milieux exportateurs de ressources naturelles dans la mondialisation ou la place de ceux-ci dans un contexte où le capitalisme est en transformation.

Dans un monde de plus en plus mondialisé, les périphéries sont appelées à fournir de plus en plus de ressources premières pour satisfaire la demande d'une pléthore de centres urbanisés et développés (Bradshaw, 2001a cité dans Hayter et al. 2003). C'est

entre autres pour cette raison qu'Hayter, Barnes et Bradshaw trouvent important de se pencher davantage sur les périphéries (Hayter et al. 2003). En effet, ces auteurs tentaient de ramener l'attention des chercheurs vers les périphéries qui, dans un contexte de mondialisation, a bifurqué en direction des centres. Ces auteurs soutiennent aussi que ces territoires profitent à trois des dix entreprises les plus fortunées sur la planète et que leur étude pourrait donner un nouvel aperçu sur les réalités de la mondialisation (Hayter et al. 2003).

#### 1.1.2.3. Transformation du capitalisme

Comme mentionné plus tôt, ces périphéries doivent faire face à la mondialisation, mais aussi à un système économique international en constant changement. En effet, Braudel et Bairoch ont montrés dans leur ouvrage respectif que la transformation du capitalisme avait des impacts importants sur les villes (Braudel, 1979 et Bairoch, 1985 cité dans Pinson, 2009). Dans les premiers pas du capitalisme, les villes étaient puissantes économiquement et politiquement. Toutefois, « les phases ultérieures de développement du capitalisme leur furent moins favorables et virent à l'inverse les États promus en acteurs clés de l'accumulation capitaliste » (Pinson, 2009). Notamment dans la période des Trente glorieuses où les villes n'étaient que le prolongement de la volonté des États nationaux et ne servaient qu'à l'atteinte de ses objectifs (Pinson, 2009).

Néanmoins, depuis les années 1970, le capitalisme était encore en transformation et il avait atteint un régime d'accumulation que l'on pourrait qualifier de postfordiste ou de spécialisation flexible et qui laisse une plus grande place aux villes et aux territoires

(Pinson, 2009). Toutefois, des auteurs comme Fournis et Fortin pensent que ce sont majoritairement les milieux urbains qui sont touchés positivement et que les milieux dépendants restent en périphérie du développement entourant les communautés (Fournis et Fortin, 2015). En effet, les milieux exportateurs de ressources naturelles auraient atteint « un stade exacerbé de développement extractiviste » (Fournis et Fortin, 2015, voir aussi Howlett et Brownsey, 2007). Les périphéries doivent alors trouver un moyen de rester pertinentes dans un système mondialisé et dans un système économique innovateur qui tend à les exclure. Bref, ce qui nous intéresse ici ce n'est pas l'évolution du statut de la ville en contexte de transformation du capitalisme, mais simplement l'illustration qu'il existait et qu'il existe encore aujourd'hui un lien direct entre l'évolution du capitalisme et les territoires urbains ou périphériques.

### 1.1.3. Les post-staples

Depuis les années 1990, il semble exister un certain consensus dans la littérature scientifique que la théorie d'Harold Innis commencerait à ne plus être complètement d'actualité dans un contexte de mondialisation et de transformation du capitalisme. Plusieurs auteurs commencent donc à parler d'une ère *post-staples* et du besoin pour les milieux dépendants de se diversifier économiquement, puisque l'exportation de ressources naturelles au Canada ne sera dorénavant plus le catalyseur économique qu'il a été au XX<sup>e</sup> siècle (Hutton, 2007). Par exemple, en 1997, Hutton reconnaissait déjà un changement dans la dynamique centre-périphérie à travers une étude sur la ville de

Vancouver. Il remarquait que la métropole tendait à se détacher de ses périphéries (Hutton, 1997).

Dans un ouvrage collectif publié en 2008 intitulé *Canada's Resource Economy in Transition : The Past, Present, and Future of Canadian Staples Industries*, les auteurs adhèrent à la réflexion initiée par Thomas Hutton en 1994, que certaines régions du Canada seraient en train de passer d'une ère de *mature staples* à une ère de *post-staples* (Hutton, 1994 cité dans Wellstead, 2008). Il est alors intéressant de se pencher sur les régions périphériques du Canada, puisque leur position fragile économiquement est sujette à des turbulences dues aux réalités internationales comme la mondialisation et la transformation du capitalisme.

Dans la littérature québécoise, Fournis et Fortin nous parlent du modèle extractiviste (Fournis et Fortin, 2015). Les auteurs remarquent qu'il coexiste deux schémas d'exploitation des ressources dans les milieux dépendants des ressources naturelles. Le premier est un modèle fondé sur l'entrepreneuriat local et le second est fondé sur un développement exogène piloté par des multinationales et ces deux modèles créent des tensions dans les communautés (Hayter, 2000. cité dans Fournis et Fortin, 2015). François L'Italien (2017) explique que :

Ces collectivités ont proposé une conception du développement capitalisant sur le potentiel de leurs milieux, en énonçant une série de propositions visant aussi bien à consolider leurs bases démographiques qu'à permettre la relance durable de l'économie agricole et forestière. Le renforcement des mesures de soutien au revenu des agriculteurs, la mise en place d'une politique agricole facilitant le développement intégré des filières sur le territoire, le soutien à la diversification des activités économiques des propriétaires-exploitants de lots forestiers, la création d'institutions régionales destinées à favoriser l'établissement de nouveaux producteurs : il s'agit là de quelques-unes de ces propositions, qui ont

été défendues jusqu'à tout récemment par les mouvements sociaux ruraux. (L'Italien et al., 2017, p.1)

Trevor Barnes et Roger Hayter sont deux chercheurs qui ont été particulièrement prolifiques sur la question de la place des communautés dépendantes dans un contexte de *staples*. Depuis le début des années 1990, ils ont écrit ensemble ou séparément des dizaines d'articles scientifiques sur la réalité des régions dépendantes des ressources naturelles. Ils ont notamment travaillé avec Elizabeth Hay sur une application de la théorie avec une étude de cas sur la municipalité de Port Alberni en Colombie-Britannique (Barnes, et al. 2001). Cette étude est une des rares applications de la théorie des *staples* à une ville précise. En effet, elle s'intéresse à la ville en étudiant son évolution dans le temps à travers ses relations avec les États-Unis et à travers l'évolution des réalités économiques et sociales. Les auteurs montrent toutefois que la municipalité reste un acteur secondaire par rapport au gouvernement provincial et les industriels dans les questions de développement et dans les affaires forestières.

## **1.2. Besoin de restructuration économique face à l'absence des facteurs locaux dans les économies périphériques**

Un autre aspect qui a été abordé abondamment est le caractère social des milieux dépendants des ressources naturelles qui doivent faire face à une restructuration économique. Comme mentionné plus tôt, les communautés dépendantes des ressources forestières font face, durant des moments de crise, à un besoin de restructuration économique. Ce processus de restructuration amène alors deux possibilités : une

transformation de la ville vers un modèle innovateur ou un statu quo qui laisse se détériorer la ville (Barnes et al. 2000). Par exemple, face à la robotisation des processus d'extraction qui enlève des emplois et aux fluctuations du marché, les milieux dépendants sont négativement touchés. Selon Barnes, Hayter et Hay, « job losses from restructuring can be devastating, creating problems ranging from permanent unemployment, house repossession, divorce, and various kinds of pathologies such as alcoholism, mental illness, and spousal abuse » (Barnes et al. 1999 cité dans Barnes et al. 2000). Le développement de ces milieux étant dirigé depuis l'extérieur, souvent par les activités d'une entreprise privée, assujettis ses habitants aux fluctuations économiques et à la transformation des techniques d'extraction. Certains auteurs (Stedman et al. 2005) se sont aussi penchés sur le caractère parfois inégal des redevances aux territoires d'extraction des ressources naturelles.

En somme, il est possible de remarquer que la littérature académique s'est beaucoup intéressée aux facteurs extérieurs aux territoires dépendants qui ont une incidence sur ceux-ci. On entend par cela, l'influence des entreprises privées, de la mondialisation, des gouvernements provincial ou fédéral et des marchés internationaux des *staples*. Au travers le temps, les réalités entourant l'analyse des communautés dépendantes des ressources naturelles ont évolué, mais une constante semble toujours présente, le fait que l'analyse a surtout porté sur les facteurs externes et donc s'intéressant relativement peu aux dynamiques spécifiques d'un territoire d'extraction de ressources par rapport aux autres. Comme si ce qui compte serait uniquement les facteurs externes qui affectent tous ces territoires. L'étude de cas sur Port Alberni (Barnes et al. 2001), à l'instar des travaux sur les *company towns*, démontre bien que même lorsque les études

se sont intéressées à des communautés spécifiques, elles ont négligé le rôle des gouvernements locaux. Dans ces travaux, l'analyse des phénomènes internes ou de l'influence interne sur la dépendance aux ressources naturelles reste mineure par rapport aux poids des facteurs externes. Quand elle s'est intéressée à la réalité intérieure de ces milieux, elle a davantage analysé les effets de la dépendance sur la population ou sur l'économie. Dans le cas de Port Alberni, les auteurs ont pu relever les effets de la dépendance au bois d'œuvre dans un contexte de restructuration économique. Ils ont remarqué que l'évolution du capitalisme s'éloignant peu à peu du mode de production de masse fordiste a eu des impacts sur le nombre d'emplois dans la municipalité menant ainsi à des fermetures d'entreprises (Barnes et al. 2001). Ces fermetures ont eu des impacts sur le taux de chômage qui a augmenté et sur l'exode de la population (Barnes et al. 2001). Cette étude, bien qu'elle soit une des seules dans la tradition des *staples* à s'intéresser à une communauté spécifique, ne se penche que minimalement sur les acteurs locaux. Bien qu'il y ait mention d'initiatives de la communauté pour promouvoir l'entrepreneuriat (Barnes et al. 2001), la population et les acteurs locaux sont plutôt vus comme étant des victimes face à des facteurs externes qui dictent un processus de développement (ou de mal développement) qui échappe à la population locale. En bref, les auteurs soulèvent des conséquences variées de la dépendance à la ressource forestière, allant de l'inévitable perte d'emplois à des blessures psychologiques pour leurs habitants. Ils soulèvent les tentatives d'aide du politique, mais restent ancrés dans une théorie explicative, descriptive. L'influence de la politique municipale au développement économique dans une situation de dépendance aux ressources naturelles reste un aspect qui n'a pas intéressé de recherche académique.

Si la littérature sur les milieux dépendants des ressources a accordé très peu d'importance, pour ne pas dire aucune, aux municipalités dans les processus de développement de ces milieux, il semble que la situation actuelle dans le contexte québécois requiert de s'interroger de façon plus soutenue sur le rôle et la contribution de ces municipalités au développement. En effet, tel que mentionné plus haut, le gouvernement dans ces politiques de développement attribue un rôle croissant aux municipalités locales et aux municipalités régionales de comtés (MRC), y compris les municipalités dans des contextes de dépendance aux ressources. Cette nouvelle donne justifie, à notre avis, que la recherche porte une attention plus grande à la contribution que font et peuvent faire ces municipalités.

## **2. Problématique**

Pourquoi n'y a-t-il pas une littérature scientifique considérable qui est consacrée à l'influence de la politique municipale sur le développement des milieux dépendants des ressources naturelles? Peut-être que la réponse se retrouve dans la conception de la municipalité au Canada. Dans cette section, nous établirons notre question de recherche et nous offrirons une définition des différents concepts utilisés dans notre travail.

### **2.1. Monde municipal canadien**

Pour commencer, nous aimerions offrir un facteur explicatif par rapport au petit nombre de recherche s'intéressant à la capacité des municipalités canadiennes à influencer activement et consciemment leur développement. Tout en nous permettant d'expliquer en partie les résultats de notre recherche, ce facteur nous permettra aussi d'introduire la littérature sur le monde municipal canadien.

La conception de la municipalité au Canada va influencer évidemment la gestion de celle-ci et son potentiel de politisation ou d'*agency*. Wallace met de l'avant ce concept, ou celui de « actor-network approach » et l'offre comme une critique de la théorie des *staples* qui tend à « frames the economy as a naturalized, autonomous entity, operationg independently of agency and history » (Wallace, 2012, p. 365).

Il existe deux conceptions du municipal au Canada (Voir Tindal et Tindal, 2000 et Chiasson et al. 2011). La conception la plus commune des municipalités canadiennes est une conception traditionnelle ou administrative qui voit la municipalité comme étant une entité pourvoyeuse de services. Il est alors normal qu'on ne perçoive pas les municipalités comme acteur dans le développement local et que la recherche académique n'ait pas jugée nécessaire de s'y intéresser. À cette vision s'oppose une conception davantage politique de la municipalité qui la verrait comme un acteur de développement et comme un palier de gouvernement légitime. Notre recherche ne se penchera pas explicitement sur la question de la conception que se font les élus de leur municipalité, mais elle pourrait être un facteur explicatif par rapport aux réponses offertes par notre recherche.

Finalement, la littérature sur les municipalités canadiennes ne s'est pas intéressée aux petites municipalités. En effet, les études restent axées dans les régions métropolitaines ou dans les municipalités d'envergure (Smith et Spicer, 2017). Le même phénomène a pu être recensé plus tôt dans la littérature sur les milieux dépendants des ressources naturelles. Bref, il existe un manquement par rapport à la réalité spécifique des villes de petites ou même de moyennes envergures.

## **2.2. La ville, le retour d'une échelle d'analyse et d'action pertinente**

Depuis quelques décennies, la littérature au Canada comme ailleurs tend à reconnaître que les villes sont de plus en plus un palier important dans les questions entourant leur développement (Le Galès, 1995; Savitch et Vogel, 2000; Pinson, 2009). Ceci s'expliquerait par l'accentuation du phénomène de la mondialisation en relation avec une remise en cause de l'État providence dans les années 1980.

Dans la littérature francophone, bien qu'il s'intéresse au contexte européen, Le Galès remarque que les villes pourraient très bien profiter de la mondialisation et que :

des travaux sont donc menés pour étudier l'organisation et la formation d'un acteur « ville », pour étudier, particulièrement, les transformations du pouvoir local, l'organisation des intérêts et des élites, les formes d'action publique moderniste, des formes de rapports sociaux et de développement économique, des mécanismes de création d'identité collective qui seraient particuliers aux villes, notamment aux capitales régionales et aux grandes villes. (Le Galès, 1995, p. 57)

Au Québec, des auteurs semblent s'attarder davantage sur l'importance des acteurs locaux et du local. Par exemple, Juan-Luis Klein soutient que l'échelle des régions administratives est trop vaste et comporte trop d'enjeux ne permettant pas de

cibler des priorités tangibles et qu'une échelle plus limitée permettrait un dynamisme local plus important (Klein, 1989, p. 194). D'autres auteurs s'entendent pour dire que : « la responsabilité des acteurs publics [en termes de développement], en particulier les municipalités et, plus largement, l'État local s'avère [...] incontournable » (Fontan et al. 2006, p. 111) notamment dû au contexte québécois, « celui de l'avènement des CLD et la décision gouvernementale de décentraliser l'aide au développement » (Fontan et al. 2006. p. 104).

En ce qui a trait à la littérature anglophone, on peut remarquer une tendance similaire, où l'on discute de la question du *new regionalism* (Savitch et Vogel, 2000; Storper, 1995). C'est un terme semblable qui est utilisé pour nommer un retour important des villes et aussi des régions dans la définition des politiques publiques. Ce *new regionalism* est rattaché directement à la crise de légitimité des États centraux et Jessop appelle ce phénomène la *denationalization of the state* (Voir MacLeod et Goodwin, 1999). Les relations régionales et intermunicipales en seraient sorties plus fortes alors que l'État central tendrait à perdre une partie de sa légitimité d'action.

Bref, il est possible et pertinent de remarquer un déséquilibre entre les deux sphères étudiées dans le cadre de cette recherche. Comme mentionné plus tôt, l'étude des milieux dépendants des ressources naturelles s'est transformée sensiblement depuis les travaux pionniers de Harold Innis. Elle est cependant restée ancrée dans des perspectives centrées sur les facteurs et les acteurs externes dans le développement des communautés. Toutefois, les réalités urbaines et l'étude de la politique municipale au Canada tend à reconnaître beaucoup plus l'importance des municipalités dans les questions entourant

leur développement. Notre projet de recherche s'inscrit alors dans un contexte académique pertinent, puisqu'il permettra le croisement de ces deux littératures.

### **2.3. Définition de l'objectif de la recherche**

L'objectif principal de cette recherche est de mieux comprendre l'apport de la politique municipale sur le développement des communautés locales en contexte de dépendance aux ressources au Canada. Comme mentionné plus tôt, depuis quelques décennies, la littérature sur les grandes villes tend à s'intéresser de plus en plus à la nouvelle gouvernance des municipalités et tend à donner plus d'importance aux gouvernements urbains dans leur capacité à influencer leur développement. Il est alors pertinent d'évaluer le lien existant ou non entre la politique municipale et le développement territorial dans les territoires dépendants.

### **2.4. Formulation de la question spécifique**

Afin d'établir un lien entre la politique municipale et le développement territorial, nous nous pencherons plus particulièrement sur le rôle des élus municipaux dans le développement des communautés en situation de dépendance aux ressources naturelles. Les élus locaux nous semblent représenter un bon indicateur de la politique municipale et de son rôle dans le développement. Les élus locaux restent évidemment encore méconnus dans la discussion académique dans la question des communautés dépendantes des ressources naturelles. De plus, ces milieux ont un nombre limité d'acteurs de

développement, alors on peut penser que l'importance des élus locaux à engendrer un développement est importante, surtout dans la mesure où les politiques de développement des gouvernements provinciaux accordent un rôle croissant aux municipalités. Nous analyserons donc le rôle des élus municipaux par rapport à leur réalité changeante et à la multiplication de leurs responsabilités. Notre question de recherche est : est-ce que le renforcement de la contribution municipale au développement des territoires observés dans les grandes villes se retrouve également dans les communautés dépendantes des ressources forestières? Le prochain chapitre servira à présenter notre cadre théorique, c'est-à-dire les bases théoriques sur lesquels nous nous baserons pour explorer la réponse à cette question.

## CHAPITRE 2 : Cadre théorique : le renouvellement de la figure de l' élu local

Comme nous avons pu le constater dans le chapitre précédent, nous faisons face à deux littératures scientifiques sur le local qui sont aux antipodes. La première sur les milieux dépendants des ressources naturelles tend à offrir une vision plutôt homogène de ces derniers en mettant de l'avant les facteurs externes de développement et la seconde sur les municipalités urbaines canadiennes qui tend à reconnaître de plus en plus la capacité qu'ont les villes à jouer un rôle important en ce qui a trait aux questions entourant leur développement. Dans la mesure où la littérature canadienne sur les milieux dépendants des ressources naturelles accorde assez peu d'importance aux acteurs locaux, nous puiserons plutôt nos repères théoriques dans la littérature sur le développement urbain, où la participation des pouvoirs publics locaux est une préoccupation croissante.

Ce chapitre commencera en passant en revue les différents cadres d'analyse utilisés pour saisir les dynamiques politiques locales dans les villes. Nous pourrons ainsi montrer la place importante qu'ont d'abord pris les travaux américains dans ce champ d'analyse et l'influence qu'ils ont pu exercer par la suite sur les perspectives européennes. Ensuite, nous présenterons le cadre d'analyse proposé par Gilles Pinson (2006) pour saisir l'évolution de la figure de l' élu local. Ce cadre va fortement orienter le cadre théorique qui va guider notre étude. Finalement, nous présenterons notre hypothèse à la question de recherche précédemment évoquée.

## **1. Comment comprendre la gouvernance urbaine?**

Comme nous avons pu le voir précédemment, dans le contexte canadien, la théorie des *staples* d'Harold Innis (1930) a été longtemps utilisée pour appréhender la réalité économique du Canada et surtout la place structurante des ressources naturelles dans le développement de l'économie et des territoires. Cette théorie offrait un cadre explicatif important à propos de la situation de dépendance dans laquelle le Canada et ses régions se retrouvaient. Toutefois, elle tendait à présenter les territoires d'extraction comme s'ils étaient homogènes et tous déterminés de la même manière par les logiques de l'économie politique des *staples*. En d'autres termes, la théorie des *staples*, bien qu'elle offre des repères importants pour l'économie des ressources naturelles, ne permettait pas ou peu d'observer les réalités internes aux territoires dans leurs spécificités, pas plus que les rôles que les acteurs locaux pouvaient jouer en termes de prise de décision ou en terme de développement des localités ou régions. La littérature s'intéressant aux milieux dépendants des ressources naturelles évolue alors en dissonance par rapport à la littérature sur les villes qui tend à donner une importance croissante à ces dernières dans leur développement. Considérant notre volonté de mieux comprendre le développement des communautés dépendantes des forêts, et tout particulièrement d'analyser l'apport des élus municipaux dans le développement de leur municipalité, il est impératif de se pencher sur des outils, des perspectives permettant de mieux mettre en évidence les spécificités des dynamiques locales de prise de décision et le rôle des élus locaux. Des approches comme celle des *city limits* mis de l'avant par les travaux de Paul Peterson (1981), les coalitions de croissance (Molotch et Logan, 1985) et la théorie des régimes (Stone, 1989; Elkin, 1987) ont donné lieu depuis plusieurs décennies à des

travaux qui accordent de l'importance aux dynamiques de l'action publique locale ainsi qu'à l'organisation de différents acteurs de développement d'un territoire. Comme nous le verrons, ces approches amènent à des compréhensions différentes de la marge de manœuvre accordée aux élus locaux dans la prise de décision mais elles ont tout de même participé à forger la notion de gouvernance urbaine qui joue un rôle important dans notre interrogation.

### **1.1. Les approches étatsuniennes**

Pour bien saisir l'évolution des études urbaines du point de vue de la compréhension du pouvoir local, nous nous devons de revenir dans les années 1960 avec l'étude de Robert Dahl (1961) sur la ville de New Haven intitulée *Who Governs?*. Dahl a été le pionnier d'une approche qualifiée de « pluraliste » en affirmant que les villes américaines étaient sujettes à de multiples intérêts et visions venant de différents groupes de la société civile (Hajnal et Trounstine, 2010). Cette position se voulait être une réaction à la perspective des élites amenée dans les années 1950 notamment par Charles W. Mills (1956) dans son livre *The Power Elite* et Floyd Hunter (1953) dans *Community Power Structure*. Ces auteurs soutenaient que le pouvoir local était pyramidal et concentré dans les mains de quelques élites (Wenman, 2013). Ensuite, Mancur Olson (1965) contemplait l'inévitable enjeu du « free loader » où les gens pourraient profiter de l'action des groupes organisés sans faire d'efforts, les dissuadant de former des groupes d'intérêt. Ce débat fondateur du pluralisme contre les élites aura, des deux côtés, de multiples perspectives s'inscrivant en leur sein.

Suite à ces débats idéologiques, trois grandes perspectives vont apparaître aux États-Unis et vont permettre d'analyser l'interaction d'une multitude d'acteurs sur un territoire dans le but de faire du développement : la perspective de Peterson (1981) présentée dans son livre *City limits*, les coalitions de croissance mis de l'avant notamment par Logan et Molotch (1985) et finalement la théorie des régimes de Clarence Stone.

### 1.1.1. City Limits

Paul Peterson au début des années 1980 a mis de l'avant le concept de *city limits* dans un ouvrage du même nom (1981). Cette œuvre pionnière dans la question du développement urbain offrait une vision se rapprochant de la théorie des choix publics. L'auteur suggère que la politique municipale n'aurait que le développement économique en tête et que les citoyens seraient des êtres économiques qui peuvent décider de déménager selon leurs besoins (Basolo et Huang, 2001). Cette réalité était la base de cette théorie et entraînait directement avec l'idée de la compétition intermunicipale. Cette dernière expliquerait pourquoi les villes tendent à vouloir maximiser leur profit et faire du développement économique afin d'attirer des citoyens davantage fortunés et ainsi gagner en taxes foncières (Jimenez, 2014, p. 248 cité dans Opp et al. p. 238).

Or, les acteurs économiques sur le territoire ont une importance primordiale dans cette vision de l'action publique. Toutefois, celle-ci reste ancrée dans une perspective d'économie politique et ne voit l'action de ces acteurs locaux que comme étant motivée par des intérêts économiques. Cette vision économique de la ville a été critiquée par de nombreux auteurs. Philip Abrams, notamment, voit en cette théorie « un modèle déductif

qui permet d'absorber les faits plutôt que d'expliquer l'histoire » (Stone, 2017, p.16). Clarence Stone, un pionnier de la théorie de régimes dont nous allons traiter plus loin, pour sa part, remarque que le paradigme proposé par Peterson suppose que chaque ville possède un intérêt singulier et uni (Stone, 2017, p.17). Cette réalité, selon Stone, empêche alors de poser des questions importantes comme l'élaboration de cet intérêt, ou les questions d'équités et de redistribution de la richesse nouvellement créée (Stone, 2017, p.17). De plus, Peterson présuppose que la volonté de développement économique étant consensuelle par les élus municipaux, la vie politique est alors inerte et amorphe (Henig, 1992, p. 375-376).

En bref, la théorie des *city limits* est elle-même limitée et ne permet pas de rendre compte des différents acteurs de développement dans une ville et de la manière qu'ils interagissent entre eux. Elle ne remarque pas les différents intérêts de chaque ville et les différentes manières que les villes utilisent pour arriver à leur but. Elle ne reconnaît que très peu de pouvoir aux municipalités qui sont ancrées dans l'espace alors que le capital peut se déplacer.

### 1.1.2. Coalitions de croissance

Un autre exemple de littérature reconnaissant un certain pouvoir des municipalités dans leur développement est celle sur les coalitions de croissance. Ce concept a été mis de l'avant dans les années 1980 par les auteurs Harvey Molotch et John R. Logan (1985) et il reprend la définition amenée par Molotch quelques années auparavant. Pour ce dernier, la *growth machine* (ou coalition de croissance en français) serait : « a set of

actors who push for local growth maximization to increase returns from real estate manipulation and other business activities specifically dependent on local growth » (Molotch et Logan, 1985).

Pour Dormois (2008), les coalitions de croissance représentent une lecture particulière des coalitions d'acteurs, qui s'interroge sur les moyens pris par des acteurs éparpillés sur le territoire pour interagir ensemble. La particularité de cette compréhension est qu'elle considère « que c'est la structuration des intérêts économiques qui polarise l'action publique urbaine » (Dormois, 2008). Dans cette théorie, ce sont des acteurs économiques privés qui feraient pression sur les instances publiques pour des changements de législation ou pour l'approbation de projets (Dormois, 2008). Finalement, à l'instar des *city limits*, cette vision est basée sur une vision logique de l'action publique et met de l'avant les intérêts de la classe d'affaire locale qui s'impose de façon presque mécanique sur la politique urbaine et sur l'action municipale.

### 1.1.3. Théorie des régimes

Une troisième façon de contempler l'action publique locale dans le développement des territoires est la théorie des régimes. Les deux auteurs pionniers de cette théorie qui est née à la fin des années 1980, sont Clarence Stone et Stephen Elkin. La théorie des régimes est un prolongement des travaux notamment de Robert Dahl qui a amené l'idée du pluralisme politique (Davies, 2017, p. 231) sur laquelle cette recherche est fondée. Stone définit les régimes comme étant : « the informal arrangements by which public bodies and private interests function together to make and carry out governing

decisions » (Stone, 1989, p. 179 cité dans Kilburn, 2004). Stone propose quatre types de régimes :

(1) a *caretaker* regime, organized around maintaining the status quo; (2) a *developmental* regime, organized around promoting economic growth while preventing economic decline; (3) a middle-class *progressive* regime, organized around imposing regulations on development for environmental or egalitarian purposes; and (4) a lower-class *opportunity expansion* regime, organized around the mobilization of resources to improve conditions in lower-income communities (Stone, 1989, 1993 cité dans Kilburn, 2004)

Cette théorie se différencie particulièrement des travaux en économie politique locale des coalitions de croissance ou encore de la perspective de Paul Peterson. Du point de vue de ces dernières théories, les acteurs politiques apparaissent soumis à la logique ou aux intérêts des classes d'affaire alors que Stone réintroduit le politique dans le développement économique d'un territoire.

Ces approches américaines dans les études urbaines connaîtront un succès important et traverseront l'Atlantique pour éventuellement influencer les recherches européennes. Les travaux de Patrick Le Galès sur la gouvernance urbaine que nous présentons dans les paragraphes suivants jouent un rôle très important pour intégrer les perspectives américaines en Europe.

## **1.2. La gouvernance urbaine**

Jusqu'aux années 1990, la littérature européenne, en particulier en France, différait grandement des perspectives américaines qui viennent d'être passées en revue. Alors que les travaux de Stone, tout comme ceux de Peterson et Logan et Molotch

accordent une importance centrale aux acteurs privés dans la gouverne de la ville, ces dernières accordaient une grande importance à la société civile, l'Europe ayant toujours eu une tradition de gouvernement local fort, notamment en Allemagne (Benfer, 1996, p. 85). Ces différences, seraient soit dues à la tradition ou à la définition qu'ont ces deux champs envers ce que devrait être le rôle du secteur public et à la manière de définir les enjeux locaux (Benfer, 1996, p. 82, 92). Ce seront les travaux de Patrick Le Galès (1995) qui permettront l'introduction des perspectives américaines dans l'univers francophone.

Patrick Le Galès a été un des auteurs pionniers ayant permis, dans les années 1990, le retour de la ville dans les courants scientifiques en particulier sur les questions de développement urbain. Le Galès soutenait l'idée de « l'émergence possible de la ville (de certaines villes) comme acteur politique, social et économique, [une] émergence favorisée par la remise en cause des États [et] du fait de la mondialisation de l'économie » (Le Galès, 1995). Pour Le Galès, l'insertion des villes dans un contexte de mondialisation amène à renouveler les façons de comprendre le pouvoir urbain. Le Galès dans un article de 1995 proposera en effet le passage d'une analyse davantage institutionnelle du « gouvernement des villes » qui a prévalu dans le contexte européen à une analyse de la « gouvernance urbaine » qui « renvoie [...] aux interactions entre l'État et la société et aux modes de coordination pour rendre possible l'action publique » (Kooiman, 1993, cité dans Le Galès, 1995). Il juge que le gouvernement des villes n'est plus une échelle d'analyse pertinente puisqu'il :

implique de plus en plus différents types d'organisations : autorités locales mais aussi grandes entreprises privées, représentants de groupes privés, agences publiques et semi-publiques, représentants de différents segments de l'État, consultants, organismes d'études, associations [et que] cette pluralité d'intervenants, d'acteurs, d'organisations révèle que la politique locale (au triple

sens de *politics*, *policies* et *polity*) dépend de plus en plus d'acteurs non gouvernementaux (Le Galès, 1995).

Le gouvernement des villes serait alors un concept désuet au profit de la gouvernance urbaine, concept mieux à même d'inclure cette nébuleuse d'acteurs impliqués dans la gouvernance de l'urbain. Ce champ académique sera repris notamment par Gilles Pinson, un des élèves de Le Galès.

### **1.3. La notion de projet de Gilles Pinson**

Gilles Pinson (2002) a amené le concept de projet urbain qui serait devenu pour les maires de métropoles européennes un instrument de gouvernance urbaine important. Dans sa thèse de doctorat, Pinson (2002) définit les projets urbains et les projets de villes comme étant :

des processus de requalification et/ou de planification urbaine qui ont pour vocation d'impulser des transformations d'une partie ou de l'ensemble de la ville, de sa forme physique, de sa base économique mais aussi de son image afin de la positionner de manière favorable dans la compétition inter-urbaine. (Pinson, 2002, p. 18)

Le projet est aussi une manière de décider impliquant les acteurs publics et privés dans ces mêmes processus de requalification et/ou de planification urbaine renforçant ainsi le lien entre le projet et l'idée de « gouvernance urbaine ».

Les projets urbains sont alors un modèle de gouvernance basé sur la multiplicité d'acteurs de développement sur un territoire. En effet, Pinson poursuit en se demandant si :

ces processus participent d'un processus d'institutionnalisation des villes comme espaces politiques. L'institutionnalisation est définie ici comme le processus par lequel un espace politique s'impose progressivement comme espace à l'intérieur duquel les acteurs et les groupes construisent des stratégies et orientent leurs actions en fonction de la structure des opportunités qu'offre cet espace et en fonction des anticipations qu'ils font des actions que d'autres acteurs et groupes conduisent à cette même échelle. L'institutionnalisation d'un espace politique est aussi le processus par lequel une capacité d'action collective se construit à l'échelle de cet espace à mesure que les acteurs le choisissent comme échelle de calage de leurs stratégies et qu'ils découvrent les intérêts communs, les interdépendances et les conflits d'intérêt qui les y lient à d'autres acteurs. (Pinson, 2002, p. 18)

Le projet, pour Pinson, est beaucoup plus qu'un projet de développement économique. Il est un moyen pour les différents acteurs de développement d'un territoire d'entrer en réseau et ainsi de se doter de visions et d'actions communes, et ultimement de se mobiliser autour de ces visions. C'est ainsi pour Pinson que la ville comme espace politique s'institutionnalise.

Pinson définit deux types de projet, soit les projets urbains et les projets de ville.

Les [projets urbains] constituent des opérations de régénération urbaine visant à requalifier des "morceaux" de villes situés souvent dans le centre des agglomérations, à valoriser les qualités particulières des lieux (présence de l'eau, patrimoine architectural, friches industrielles) et à doter la ville d'équipements de prestige lui permettant de se positionner favorablement dans la compétition interurbaine. Les [projets de ville] incarnent le renouveau qu'a connu la planification urbaine à partir des années 1980 [c'est-à-dire] une relance de l'activité prospectiviste et planificatrice dans les villes européennes dans un contexte jugé plus concurrentiel par les édiles urbains (Pinson, 2006, p. 620).

Ces définitions de « projet urbain » et du « projet de ville » correspondent assez bien à l'idée de gouvernance urbaine mis de l'avant par Le Galès alors que comme cette dernière elle met de l'avant la multiplicité des acteurs et la coordination entre eux dans

des initiatives de développement des territoires urbains. Pinson rajoute à sa description du projet urbain une analyse de la figure des élus locaux ce qui lui permet de montrer comment la mise en place de la gouvernance urbaine s'accompagne d'un renouvellement du modèle d'élu local.

#### **1.4. Statut des élus municipaux**

Pinson a remarqué que, depuis le dernier siècle, les élus municipaux ont évolué dans leur statut et dans leurs capacités. L'auteur sépare cette évolution en trois phases : notable, professionnel et *leader*. L'auteur tend à supposer que ce passage est compréhensible dans l'histoire des métropoles européennes, puisque le contexte et l'environnement politique contraint les maires à devenir des leaders à partir des années 1990. Le passage vers une logique de projet urbain permet l'émergence de nouveaux types d'élus. Dans les prochaines lignes, nous offrirons une définition des trois différents statuts de la typologie de Pinson.

##### 1.4.1. Le notable

Pour commencer, l'auteur définit le concept de notable comme étant :

des individus auxquels le pouvoir, dans les systèmes représentatifs, est délégué "par acte volontaire, puis à la longue par tradition" sur la base de la reconnaissance par les membres de la communauté de qualités sociales rares et prédisposant à l'exercice de la représentation (prestige, noblesse, vertu, éducation, etc.). Les notables gouvernent et/ou représentent en vertu de l'"estime sociale" dont ils jouissent (Pinson, 2009, p. 347).

Le notable est une personne qui ne vit pas de son métier politique et qui met en pratique des compétences et des savoir-faire n'étant pas propres à la sphère politique (Pinson, 2009, p. 352). Selon Pinson, le notable verrait la compétition électorale et l'implication dans les partis politiques ou dans l'action publique urbaine comme étant d'importance secondaire au profit d'une relation forte avec les électeurs et l'entretien d'un réseau notabiliaire fort (Pinson, 2009). Durant le règne des notables, « ce qui cimente les systèmes d'action urbains, c'est le consensus autour des priorités du gouvernement urbain (logement des masses, infrastructuration des villes) et de l'idée d'une place centrale de l'État dans la définition et la mise en œuvre des politiques répondant à ces priorités » (Pinson, 2009, p. 351).

#### 1.4.2. Le professionnel

Le successeur du notable, le professionnel, dans les années 1970-1980, est défini comme étant le fruit d' :

une nouvelle génération d'élus davantage politisés et inscrits dans les jeux partisans nationaux et locaux. [Ce sont des individus qui ont perfectionné leur] maîtrise des savoir-faire spécialisés permettant la conquête et l'exercice du pouvoir qui se traduit notamment par un recours plus systématique aux ressources proprement politiques comme les organisations partisans ou l'idéologie (Pinson, 2009, p. 352-353).

Les professionnels sont politisés et ne sont plus reconnus pour leurs qualités sociales ou pour leur reconnaissance dans leur milieu. Ils sont plutôt des individus avec des opinions et des valeurs répondant à une base électorale claire et partisane. Ils sont impliqués dans

leur parti politique et dans la compétition électorale et forment des alliances avec des mouvements sociaux et des organisations partisans : « [Ils] fondent leur légitimité, certes sur leur inscription dans la bipolarisation politique qui caractérise l'époque, mais aussi sur leur ancrage dans des groupes sociaux mobilisés [...] davantage que sur leur rôle d'intercesseur auprès d'administrations d'État » (Pinson, 2009, p. 356-357). On peut retenir ici deux points de différence avec leur prédécesseur les notables. La première est la proximité des professionnels avec leur parti politique et leur base alors que les notables sont plus près de la population en général. La seconde est l'ancrage des professionnels dans les groupes sociaux mobilisés alors que les notables ont plutôt un rôle d'intercesseur du local auprès de l'État.

#### 1.4.3. Le leader

Dans les années 1980-1990, la société tend à se complexifier et Borraz indique que « les acteurs de la gestion urbaine ne sont plus en mesure de concevoir leur action en fonction ou en direction d'une société urbaine clairement organisée en groupe et sous-groupes sociaux, eux-mêmes plus ou moins identifiés à des quartiers, professions, formes de sociabilité, etc. » (Borraz, p.23, cité dans Pinson, 2009, p. 359). Pour répondre à cette complexification, les *leaders* se sont alors imposés comme un nouveau modèle d'élus plus en phase avec des sociétés urbaines plus complexes.

Une des grandes différences des *leaders* avec leur prédécesseur, se retrouve dans leur légitimation politique. En effet, comme l'explique Pinson:

[Clarence] Stone propose une définition du pouvoir politique non plus tant comme contrôle social et domination politique assurée par les mandats électoraux, mais comme une capacité d'agir, d'atteindre des objectifs et pour ce faire, de mobiliser des ressources qui, dans les villes, sont le plus souvent dispersées. Au travers de la notion de capacité politique, c'est donc à un déplacement des questionnements des sciences sociales sur la ville auquel on assiste : la capacité de production sociale devient aussi importante que la capacité d'asseoir un contrôle politique et social (Pinson, 2006, p. 619).

L'importance dans l'analyse des *leaders* n'est plus leur caractère politisé dans un cadre d'organisations partisans comme auparavant avec la figure du professionnel. Ces nouveaux acteurs tirent leur légitimation dans leur capacité à mettre de l'avant des projets dans le sens où l'entend Pinson. En effet, le statut de leader sera lié intimement à la capacité de cet élu municipal à proposer des projets dans le but de « construire des réseaux d'acteurs pérennes et les conditions d'une capacité d'action collective durable » (Pinson, 2002, p. 59). Ils se doivent alors de répondre à des attentes sur des dossiers précis exprimées par la population. De plus, le leader va utiliser un réseau dit « élitiste », comme le notable, mais avec des partenaires (acteurs économiques, associatifs, etc.) afin d'assurer une implication dans l'action publique urbaine (Pinson, 2009, p. 366).

La dernière citation illustre bien la filiation des travaux de Pinson avec la théorie des régimes de Clarence Stone. Pinson reconnaît ainsi les acquis des perspectives américaines, comme Le Galès l'avait fait avant lui et définit le modèle de gouvernance du « projet urbain » qui prend racine dans celles-ci. Malgré la filiation avec les régimes de Stone, la typologie des élus de Pinson a clairement été développée dans le contexte des villes européennes. Il est donc légitime de se demander son degré d'application dans un contexte nord-américain, canadien ou même québécois. Un facteur qui pourrait affecter son degré d'application dans notre recherche est l'échelle d'analyse. C'est-à-dire que la

typologie et les travaux ayant traités de l'action publique au Canada se sont intéressés seulement à des grandes villes, alors on ne connaît pas la pertinence d'une telle typologie pour des territoires périphériques comme les milieux dépendants des ressources naturelles.

Nous pouvons aussi nous questionner sur l'évolution des types d'élus municipaux. Est-ce que, dans un contexte nord-américain, ces élus ont connus des transformations aussi déterminées dans le temps? Il est important de rappeler qu'au Canada, les partis politiques au palier municipal sont très peu présents (Tindal et Tindal, 2000) et que cette réalité est d'autant plus vraie dans les plus petites municipalités rurales. La question est légitime quand nous savons maintenant que le statut de professionnel est né dans les machines politiques.

Malgré ces différences de contextes entre les grandes villes européennes pour lesquelles la typologie de Pinson a été développée et les petites communautés québécoises dépendantes des forêts, le rôle des municipalités canadiennes de façon générale semble en mouvement et une interrogation sur le rôle des élus semble nécessaire. La typologie de Pinson nous semble garder sa pertinence pour mieux saisir les possibles transformations du rôle des élus locaux dans les communautés dépendantes des ressources.

### **1.5. Approche théorique interne : le rôle des élus municipaux**

C'est donc dire que la typologie des figures de l'élus ainsi que la notion de projet urbain serviront de repères théoriques au présent mémoire.

Dans la perspective de Pinson, depuis quelques décennies, la réalité des villes se complexifie. Dans ses mots :

les systèmes de gouvernance des villes européennes [auraient] connu dans les vingt dernières années un processus de pluralisation, autrement dit de multiplication des acteurs et de dispersion des ressources nécessaires à ces mêmes politiques urbaines. [...] [Ces] phénomènes de multiplication des acteurs et de dispersion des ressources peuvent engendrer des mécanismes de recomposition des rapports entre acteurs et des innovations en matière d'instrumentation de l'action publique qui, dans certaines conditions, peuvent renforcer la capacité des systèmes d'action collective urbains (Pinson, 2006, p. 619).

Pinson soutient qu'en réponse à cette pluralisation, des auteurs « hyperpluralistes » viennent à douter de la capacité des villes à gouverner dû, entre autres, à « une fragmentation extrême des processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques urbaines privant le politique de toute capacité de donner une cohérence à l'ensemble » (Yates, 1977, p. 34, cité dans Pinson, 2009, p. 310). C'est en réponse à ce constat que la gouvernance urbaine, ou le projet urbain, a pris naissance.

Cette complexification peut être contemplée aussi au Canada et au Québec. En effet, parmi bien d'autres Andrew et Poirier (2003, p. 28) ont remarqué que les villes canadiennes ont de plus en plus de responsabilités dans des secteurs de plus en plus variés comme le transport, l'environnement, la pauvreté, l'immigration, la culture, etc. Ce processus de pluralisation requiert la participation d'élus municipaux qui sont formés ou qui possèdent les capacités pour répondre à cette nouvelle complexité. Cette capacité des

élus municipaux à répondre aux nouvelles réalités affectant le milieu municipal est au cœur de cette recherche. On sait que les municipalités en contexte de dépendance aux ressources sont appelées à jouer un rôle plus grand dans leur développement, notamment du fait des nouvelles responsabilités transférées par les gouvernements provinciaux (Voir Andrew et Poirier, 2003), mais le manque de recherche sur le rôle de ces municipalités ne permet pas de savoir si des processus de complexification (de type projet urbain) sont en cours et si une évolution de la figure de l' élu (tel que caractérisée par la grille de Pinson) est en marche.

#### **1.6. Hypothèse de recherche**

Rappelons que notre question de recherche était la suivante : Est-ce que le renforcement de la contribution municipale au développement des territoires observés dans les grandes villes se retrouve également dans les communautés dépendantes des ressources forestières?

À la lumière du cadre théorique développé par Pinson, notre hypothèse de recherche veut que le contexte de changement dans les milieux dépendants des ressources favorise l'émergence de leaders qui cherchent à développer des projets urbains. Ainsi, cette hypothèse se veut prudente dans le sens où elle affirme que des leaders sont en train d'émerger, ce qui n'empêche pas que des formes plus traditionnelles d'élus (notables) soient encore bien présentes. Suivant la logique de Pinson, on peut prétendre que l'évolution du contexte économique et social, en particulier les transferts de responsabilités du développement vers le monde municipal, tend à affecter les élus de

petites municipalités québécoises et ouvre la possibilité d'un certain renouvellement qui, selon notre hypothèse, serait en cours. Nous croyons aussi que les élus leaders envisageront différemment le développement de leur territoire en s'appuyant sur la mobilisation d'une pluralité d'acteurs alors que les élus notables auront une vision basée sur les efforts du secteur privé et par la venue d'entreprises et de ressources venant de l'extérieur.

### **1.7. Cadre opératoire**

Cette recherche tente d'observer le rôle des élus municipaux dans le développement de leur municipalité. La typologie de Pinson, précédemment évoquée et présentée au tableau 1, donne déjà d'importantes indications sur comment on peut opérationnaliser les trois concepts « notables », « professionnel » et « leader ».

**Tableau 1 : « Tableau comparatif des caractéristiques des différents types d'élus urbains »**

	Le notable	Le professionnel politique	Le leader
Forme d'ancrage social	Élitiste (réseaux notabiliaires)	<i>Grassroots</i> (organisations partisans et associatives)	Élitiste (réseaux professionnels et institutionnels)
Implication dans les partis politiques et la compétition électorale	Secondaire	Essentielle	Secondaire
Implication dans l'action publique urbaine	Secondaire	Secondaire	Essentielle
Importance de l'accès au centre	Essentielle	Essentielle	Secondaire
Nature des principaux <i>followers</i>	Réseaux notabiliaires	Alliés politiques, organisations partisans, mouvements sociaux	Porteurs de ressources pour l'action publique (bureaucraties, partenaires institutionnels, acteurs économiques, etc.)
Modes de légitimation	Prestige social / accès	Politique / partisan / « par les <i>inputs</i> »	Projet / bipartisan / « par les <i>outputs</i> »
Rôles centraux	<i>Trustee</i> / intercesseur	Entrepreneur politique / Militant / Manager	Mobilisateur / visionnaire

Source: Pinson, 2009. *Gouverner la ville par projet*, p. 366

Par souci de clarté, nous devons, à ce moment-ci, offrir une définition opérationnelle de chacune des dimensions de cette typologie de Pinson. Le premier est la forme d'ancrage social. Il pourrait être défini comme étant la manière par laquelle les élus municipaux maintiennent leurs liens avec la société. L'implication dans les partis politiques et la compétition électorale ainsi que l'implication dans l'action politique urbaine se définissent par eux-mêmes. L'importance de l'accès au centre se définit par l'importance que donne l' élu à sa position privilégiée, le centre étant ici l'appareil d'État. La nature des principaux *followers* est essentiellement les acteurs de la société qui ont aidé à leur élection et qui les soutiennent toujours. Le mode de légitimation est la manière

par laquelle les élus peuvent légitimer leur place au pouvoir. Finalement, les rôles centraux constituent les principales responsabilités des élus.

Avec ces définitions, nous nous devons d'appliquer de légères modifications à différents indicateurs qui, on peut déjà l'anticiper, pourraient moins bien s'appliquer au contexte de notre recherche. Par exemple, la présence des partis politiques à l'échelle municipale au Québec est encore un phénomène récent et les municipalités de petite envergure ne possèdent pas de partis politiques. En fait, les municipalités de moins de 5000 habitants ne peuvent pas avoir de partis politiques selon la *Loi sur les élections et les référendums dans les municipalités*. Toutefois, la compétition électorale reste intéressante dans notre contexte à l'étude. Il y a parfois des élus qui remplissent leur poste par acclamation ou parfois la compétition est féroce. Mis à part cet indicateur qui ne s'applique pas complètement, tous les autres indicateurs sont pertinents et applicables à notre recherche. Alors, nous proposerons des modifications mineures aux caractéristiques s'appliquant plus ou moins et nous ajouterons des catégories, afin de les contextualiser à notre recherche. Pour ce faire, nous nous inspirerons notamment de l'ouvrage *Genre et professionnalisation de la politique municipale* d'Anne Mévellec et de Manon Tremblay (2016) qui donne plus d'indications sur la figure des élus (et élues) dans le contexte québécois.

Les auteures s'intéressent, entre autres, aux différentes manières de pratiquer la politique municipale pour les élus municipaux. Elles en distinguent deux :

D'une part, on relève une interprétation du rôle plutôt traditionnel qui se manifeste par une présence très forte du rapport avec la population dans le discours de ces conseillères et conseillers. Cette conception survalorise le rôle de représentation et associe étroitement service à la population et proximité

géographique. Elle correspond à un archétype amateur de l'exercice des mandats politiques. D'autre part, une autre interprétation du rôle politique municipal a émergé, soit un rôle centré sur l'action ; le service à la population faisant alors plus de place à la décision ou le rôle de *policy maker*. Cette façon de voir le rôle politique met de l'avant le couple vision et action. Davantage engagé dans la décision et dans le projet politique, cet archétype correspond à une tendance à la professionnalisation de l'exercice des mandats politiques, en lien avec une certaine politisation, c'est-à-dire ici l'expression claire des choix de valeurs dans la conduite des affaires publiques. (p. 187)

Il est possible de tisser des liens forts entre la dichotomie amateurisme/professionnalisation de Mévellec et Tremblay et celle de Pison entre notable et leader. Les amateurs et les notables ont tous les deux des formes d'ancrage social fort et les élus professionnels et les leaders ont une vision de leur but politique et sont davantage des *policy maker*. L'ancrage social fort des amateurs et des notables est une manière pour ces élus de rester indépendants sur le plan politique. Ces derniers étant plus proches de leurs électeurs agissent davantage comme des intercesseurs et des pourvoyeurs de services.

Hors de Montréal et de Québec, le monde municipal québécois se divise en deux paliers, soit les municipalités locales et les Municipalités régionales de comtés (MRC). Le positionnement des élus locaux par rapport à ces deux paliers nous semble être un point révélateur la représentation qu'ont les élus de leur rôle et nous ajouterons conséquemment des dimensions à observer. À ce sujet, Mévellec et Tremblay (2016), p. 146-147) dans leur propre typologie considèrent que les élus « amateurs » ont tendance à privilégier l'échelle du quartier alors que les « professionnels », qui se voient comme des *policy maker*, privilégient le travail et l'intervention à l'échelle de la ville au complet. Cela nous amène à considérer les échelles locales et MRC comme pouvant être

révélateurs de certains types d'élus dans les communautés dépendantes. Nous ajouterons une dimension s'intéressant à la relation entretenue avec la MRC et les autres municipalités. Étant donné que les municipalités sont des acteurs de développement sur le territoire des MRC et que les municipalités de petites envergures ne possèdent qu'un nombre limité de ressources afin de faire du développement, nous considérons donc que d'avoir des relations saines et de travailler avec les autres municipalités activement est une indication de leader. Nous lions également cet indicateur à la notion du néo-régionalisme et à l'idée de *jumping scale* (Voir, Zirul, et al. 2015; Amin, 2004). C'est-à-dire que lorsqu'un niveau d'action, dans ce cas-ci le niveau municipal, n'a pas les ressources nécessaires, il peut interagir avec le niveau supérieur, ici la MRC, pour se donner une capacité d'action. Dans le cadre de notre recherche, nous attribuerons le travail avec la MRC ou les autres municipalités comme un attribut propre à l' élu de type leader.

Une autre catégorie qu'il faudrait ajouter au tableau initial est la présence d'un projet structurant pour la municipalité comme l'entend Pinson. S'il y a présence d'un projet, on peut s'attendre à retrouver un élu leader. Il faut toutefois être prudent avec cet indicateur, puisque l'absence de projet n'est pas garant de l'absence de leader. Pour de multiples raisons, financières ou politiques, un leader pourrait avoir les mains liées et ne pas faire avancer de projets sur son territoire. On pourra y revenir lors de la discussion dans le chapitre des résultats.

**Tableau 2 : Tableau comparatif des différentes formes de leaders**

	<b>Leader Pinson</b>	<b>Leader Outaouais</b>
<b>Forme d’ancrage social</b>	Élitiste (réseaux professionnels et institutionnels)	Élitiste (réseaux professionnels et institutionnels)
<b>Implication dans la compétition électorale</b>	Secondaire	Secondaire*
<b>Implication dans l’action publique</b>	Essentielle	Essentielle
<b>Importance de l’accès au centre</b>	Secondaire	Secondaire
<b>Nature des principaux <i>followers</i></b>	Porteurs de ressources pour l’action publique (bureaucraties, partenaires institutionnels, acteurs économiques, etc.)	Porteurs de ressources pour l’action publique (bureaucraties, partenaires institutionnels, acteurs économiques, etc.)
<b>Modes de légitimation</b>	Projet / bipartisan / « par les <i>outputs</i> »	Projet / bipartisan / « par les <i>outputs</i> »
<b>Rôles centraux</b>	Mobilisateur / visionnaire	Mobilisateur / visionnaire
<b>Vision d’ensemble</b>	-----	Essentielle
<b>Présence de projet structurant</b>	-----	Essentielle*

## CHAPITRE 3 : Cadre méthodologique

Ce chapitre servira à établir le cadre méthodologique de notre recherche. Ce dernier englobe les techniques de cueillette de données ainsi que les techniques d'analyse de données. Ensuite, nous justifierons le choix des municipalités sondées. Finalement, nous défendrons nos positions épistémologiques afin de montrer les postulats qui justifient nos choix méthodologiques.

### **1. Type de recherche**

Notre recherche s'inscrit dans une méthodologie hypothético déductive. C'est-à-dire qu'après avoir proposé une hypothèse de départ, nous tenterons de la confirmer ou de l'infirmer à partir des données collectées sur le terrain. Notre recherche nous permettra non seulement de nous positionner par rapport à la validité de notre hypothèse de départ mais également nous permettra de revenir sur la pertinence du cadre théorique choisi pour étudier les milieux dépendants des ressources naturelles au Canada. Afin de relever le lien entre le statut des élus municipaux et leur contribution au développement de leur municipalité, l'étude de cas multiple constitue la technique méthodologique la plus pertinente.

L'étude de cas a été amplement utilisée et ses limites ont également été traitées abondamment. Par exemple, cette technique est critiquée par rapport à « l'inconscience des biais des résultats, [au] choix erroné du cas, [au] peu de profondeur dans l'étude de cas, [à] l'absence de vérification de la validité et de la fidélité ainsi [qu'à] une fausse

interprétation ou une généralisation des résultats » (Roy, 2009. Cité dans Alexandre, p. 27). Flyvbjerg (2001) met de l'avant cinq mythes entourant l'étude de cas pour ensuite les démentir. Ces cinq mythes sont : l'incapacité de la méthode à faire des prédictions parce qu'elle est trop contextualisée, l'incapacité de créer des généralisations, la difficulté à créer ou tester des hypothèses, le biais du chercheur envers le cas d'étude et l'impossibilité de tirer toutes les conclusions utiles (VanWynsberghe et Khan, 2007).

Cependant, comme le précise entre autres Yin, les forces de cette approche méthodologique viennent toutefois éclipser ces critiques. L'étude de cas possède des qualités importantes et vitales au succès de cette recherche. VanWynsberghe et Khan (2007) retiennent sept constats légitimant la méthode de l'étude de cas : « (1) Smaller sample size », « (2) contextual detail », « (3) natural settings », « (4) boundedness », « (5) working hypotheses and lessons learned », « (6) multiple data sources » et « (7) extendability » (pp. 83-84).

Plus précisément, l'étude de cas permet d'étudier des questions ou des domaines qui ont été peu étudiés et elle permet aussi « une description précise et une interprétation qui dépasse [les] bornes » (Roy, 2009, p. 207. Cité dans Alexandre, 2013, p. 28) du phénomène étudié. C'est-à-dire que l'étude de cas permet d'apposer un contexte à une réalité précise et singulière et permet de saisir les phénomènes dans leur spécificité. Finalement, pour répondre à la critique sur la validité externe des résultats, plusieurs font remarquer que l'étude de cas multiple ne prétend pas à une généralisation, mais elle permet de tester plusieurs fois une théorie.

Afin d'atteindre notre objectif de recherche, l'étude de cas correspond à nos besoins de recherche. Le sujet de la contribution des municipalités au développement des communautés dépendantes des ressources étant peu exploré, il nous faut une méthode de recherche permettant une interprétation qui dépasse les cadres bien établis. L'étude de cas multiple nous permettra d'examiner la réalité de deux territoires distincts pour en tirer des conclusions singulières pour chacun d'entre eux. L'étude d'une multitude de cas est essentielle à la réussite de cette recherche pour assurer une fiabilité des résultats. Une telle mesure assurera une saturation des résultats et nous permettra aussi d'améliorer de concert notre guide d'entrevue avec le terrain. De plus, nous pourrons terminer notre recherche en synthétisant les différents résultats en une seule conclusion de recherche qui nous permettra de confirmer ou d'infirmer notre hypothèse de départ. Ce type de recherche permet aussi aux chercheurs d'élaborer des nouvelles théories ou d'en tester (Gagnon, 2005, p. 2). Nous testerons l'utilité de la typologie de Gilles Pinson dans un contexte (les communautés dépendantes des ressources naturelles au Canada) très différent par rapport à celui (les grandes villes européennes) où la théorie a été développée. Une étude de cas sensible aux particularités des territoires permettra de proposer un cadre d'analyse plus contextualisé.

L'étude de cas nous permettra d'analyser les propos relevés de manière qualitative, au dépend d'une technique quantitative qui s'appliquerait plus difficilement ou en n'offrant pas autant une grande richesse d'informations. La méthode qualitative, déjà utilisée par Gilles Pinson dans ces propres études, permet beaucoup mieux de rendre compte des phénomènes à observer. L'objectif de cette recherche n'étant pas d'observer des tendances et d'arriver à des conclusions généralisables, une méthode quantitative est

moins pertinente. Puisque l'objectif est plutôt d'observer des phénomènes peu connus de manière plus exploratoire, une approche plus qualitative est à privilégier. Cette dernière nous permettra d'analyser en profondeur la réalité des élus, c'est-à-dire leur vision par rapport au développement de leur municipalité, autant par rapport à leur travail d'élu municipal que par rapport à leur interaction avec les autres gouvernements locaux ou leur MRC. Ces informations auraient été possibles à récolter avec une méthode quantitative. Elles n'auraient toutefois pas permis une analyse avec autant de profondeur et de richesse. Une plus grande interprétation de notre part aurait été nécessaire afin de tirer des conclusions. Avec ces informations, nous pourrions tirer des conclusions par rapport au statut des élus municipaux à partir de la typologie de Gilles Pinson discutée au chapitre 2.

## **2. Les territoires choisis : la MRC Vallée-de-la-Gatineau et la MRC Pontiac**

Tel que mentionné dans les chapitres précédents, nous nous sommes concentrés sur le territoire de deux MRC de la région de l'Outaouais, soit la MRC de Pontiac et la MRC de la Vallée-de-la-Gatineau. Ces deux MRC font partie de la région de l'Outaouais qui a une riche histoire forestière (Gaffield, 1994). Dans cette région, il y a quatre MRC, soit Pontiac, Vallée-de-la-Gatineau, Papineau et Collines-de-l'Outaouais et il y a une ville-MRC, Gatineau. L'Outaouais est une région de contraste, elle abrite deux territoires davantage métropolitains soit la MRC Collines-de-l'Outaouais et la ville de Gatineau et trois territoires davantage ruraux, soit les MRC Pontiac, Vallée-de-la-Gatineau et Papineau. De ces trois derniers, les MRC Pontiac et Vallée-de-la-Gatineau possèdent

depuis peu des préfets élus au suffrage universel. Traditionnellement, les préfets sont élus par le conseil des maires et le candidat élu est parfois un maire du territoire en question. Depuis quelques années, ces deux MRC ont choisi d'ouvrir l'élection de ce poste au public donnant ainsi une plus grande légitimité politique à ces élus. Ce contexte particulier ouvre la porte à un questionnement vis-à-vis le rôle des élus dans la gouvernance de ces territoires.

Ces deux MRC ont été choisis pour l'importance historique du secteur forestier sur leur territoire. La naissance des diverses communautés de ces deux territoires MRC est intimement liée aux activités de coupe et de première transformation de la forêt (Gaffield, 1994; Chiasson et al, 2010) et a occupé une place importante dans leur développement au long du 20<sup>ième</sup> siècle (Chiasson et al, 2006). À l'instar de bien des territoires où la forêt a pris une place importante dans la vie sociale et économique, les MRC de Pontiac et de La Vallée-de-la-Gatineau ont été durement touchées par la crise des ressources forestières depuis le début des années 2000 (Gilbert, 2013). Les importants impacts de cette crise sur le développement de ces MRC ont pu confirmer leur dépendance ainsi que celle des communautés locales qu'elles regroupent à l'exploitation forestière.

De plus, la MRC de Pontiac et celle de la Vallée-de-la-Gatineau, tout comme 14 autres MRC à travers le Québec, se sont prévaluées de la possibilité d'élire le préfet de la MRC au suffrage universel (Proulx, 2019). Normalement, les préfets de MRC sont nommés par les autres membres du Conseil qui sont également des élus représentant les municipalités locales. En choisissant d'élire leur préfet, les MRC Vallée-de-la-Gatineau et Pontiac, expérimentent un autre modèle institutionnel. Bien qu'aucune recherche n'ait vraiment porté sur les incidences de ces modalités institutionnelles, on peut penser que

les préfets élus sont un type d'élus différents qui ont potentiellement un rapport différent avec le développement de la MRC. Du moins, le choix de deux MRC qui élisent des préfets au suffrage universel nous permettent d'interroger ce rapport au développement (pour les préfets, mais également pour les autres élus locaux). Le contexte entourant les réalités de ces deux MRC sera discuté plus longuement au Chapitre 4.

### **3. Collecte de données**

La collecte de données pour ce mémoire s'est faite à travers des entrevues semi-dirigées. Cette technique de collecte de données est définie par Lorraine Savoie-Zajc comme étant « une interaction verbale entre des personnes qui s'engagent volontairement dans pareille relation afin de partager un savoir d'expertise, et ce, pour mieux dégager conjointement une compréhension d'un phénomène d'intérêt pour les personnes en présence » (Savoie-Zajc, 2009, p.339). Dans ce contexte, le chercheur est aussi considéré comme un acteur et cette interaction permet aux deux partis de mieux percevoir ou mettre en lumière le phénomène d'intérêt. Comme nous le verrons plus loin, les définitions qualitatives ainsi que les expériences des élus, des professionnels et des forestiers sont vitales pour notre recherche, et elles ne peuvent être recensées dans toute leur richesse qu'avec des entrevues semi-dirigées.

Les forces de cette technique sont « qu'elle donne un accès direct à l'expérience des individus, [que] les données produites sont riches en détails et en descriptions [et que] le chercheur est en mesure d'adapter son schéma d'entrevue pendant son

déroulement afin de tenir compte du discours de l'interviewé » (Savoie-Zajc, 2009, p.356).

Cette technique possède toutefois des faiblesses. Par exemple, la crédibilité est un enjeu important. L'interviewé peut par volonté de « rendre service ou d'être bien vu par le chercheur » (Savoie-Zajc, 2009, p.357) exagérer ou chercher à modifier son discours. Pour éviter ce biais, il a fallu toujours avoir des réactions neutres dans le but de ne pas attiser des passions ou de ne pas encourager trop les répondants à exagérer.

L'entrevue semi-dirigée constitue l'outil de collecte de données de prédilection pour notre recherche, puisque l'expérience des acteurs d'intérêt et leur compréhension personnelle de certaines thématiques sont des données vitales. Par exemple, la vision du développement économique de la part des élus et la vision de leur rôle à jouer dans le développement économique de leur territoire sont des données importantes à compiler de manière qualitative. La relation entretenue entre les élus, les professionnels du développement et les forestiers a besoin d'être décrite en détails verbalement par ces derniers.

12 entrevues semi-dirigées ont été réalisées entre les mois d'avril 2018 et de novembre 2018. Afin de mieux saisir le rôle des élus locaux et leur contribution dans le développement, des élus municipaux (principalement des maires), des professionnels impliqués dans le domaine forestier et des gestionnaires dans le domaine du développement ont été rencontrés (tableau 3). Ces trois catégories d'acteurs permettent de bien analyser la question du développement dans ces deux MRC, tout en prenant en

compte la réalité forestière de celles-ci qui sert de contexte important pour ce développement.

**Tableau 3 : Nombre de participants par MRC par catégorie de fonction**

	<b>MRC Vallée-de-la-Gatineau</b>	<b>MRC Pontiac</b>
<b>Élus (maires, préfets)</b>	6	3
<b>Professionnels forestiers</b>	0	2
<b>Professionnels du développement</b>	1	0

La démarche entourant le choix des participants s’est faite de plusieurs manières. La première étape a été de consulter la littérature grise sur des projets de développement ou des initiatives de développement par des municipalités dans les dernières années. Ensuite, nous nous sommes intéressés aux projets financés par le fonds d’appui au rayonnement des régions (FARR), un programme de développement des régions initié par le gouvernement du Québec en 2017. Nous avons aussi porté une attention particulière aux municipalités possédant des usines d’exploitation de la ressource forestière. Finalement, nous avons consulté les sites web des différentes municipalités des deux MRC d’intérêt pour identifier des municipalités qui possédaient des plans de développement ou qui mettaient de l’avant des projets ou des ambitions de développement. Par exemple, la présence de comité de revitalisation ou de développement économique était un indicateur important. Cet indicateur représentait pour

nous une volonté claire du pallier municipal à s'engager activement dans le développement de leur municipalité et il était important pour nous d'entrer en contact avec des élus de ces municipalités. Afin de préserver leur anonymat, nous ne précisons pas la municipalité dont les répondants sont issus et des prénoms fictifs masculins leur seront attribués. Les prénoms masculins sont utilisés parce que la majorité des élus politiques sont des hommes et que de respecter le genre des répondants à travers leur prénom fictif pourrait potentiellement faciliter l'identification de ceux-ci.

La sélection des municipalités ne s'est pas faite sans embuches. Certains participants potentiels ont refusé ou n'ont pas répondu à nos invitations. L'ensemble de nos rencontres ont toutefois été vitales et complémentaires l'une à l'autre durant la rédaction de ce mémoire.

Les entrevues semi-dirigées avec les élus municipaux nous ont permis de connaître leur vision de la municipalité en général et de constater comment ils entendent le développement de leur municipalité. Les entrevues avec des professionnels forestiers, c'est-à-dire des ingénieurs forestiers ayant travaillé pour la MRC, nous ont permis de raffiner le contexte forestier de ces deux territoires et d'enrichir la réalité avec laquelle les maires doivent travailler ainsi que l'importance que peut prendre la forêt dans les stratégies de développement du territoire. Finalement, les entrevues avec les gestionnaires de développement, c'est-à-dire des agents de développement des MRC, nous ont permis d'interroger des partenaires au développement aux élus municipaux et d'en remarquer leur relation. Il est important de relever la relation des élus municipaux avec les autres pôles de développement dans la détermination de leur statut. Ces partenaires ont offert une vision du terrain rapprochée des élus.

Si nous nous rappelons la définition de Pinson de la notion des projets :

des processus de requalification et/ou de planification urbaine qui ont pour vocation d'impulser des transformations d'une partie ou de l'ensemble de la ville, de sa forme physique, de sa base économique mais aussi de son image afin de la positionner de manière favorable dans la compétition inter-urbaine. (Pinson, 2002, p. 18)

Nous pouvons argumenter que ces trois catégories d'acteurs sont pertinentes pour avoir un portrait sur la situation des deux MRC. Les élus et les agents de développement offrent le portrait économique, le contexte du développement de leur territoire et l'image de leur municipalité, alors que les forestiers nous font pencher davantage sur la réalité physique et du côté de la plus ou moins grande dépendance à la ressource de ces municipalités.

Les entrevues se sont déroulées majoritairement dans un lieu et un moment décidé par le participant. À quelques occasions, pour des raisons d'accommodement, les entrevues ont dû se faire par téléphone mais la même rigueur éthique s'appliquait. L'ensemble des entrevues ont été enregistrées sur bande audio et le chercheur prenait des notes écrites complémentaires. La discussion ayant eu lieu durant chaque entrevue était ensuite transcrite intégralement sous forme de verbatims afin d'en faire l'analyse par la suite. Il est important de souligner une réalité : la langue. L'Outaouais partage une grande partie de sa frontière avec l'Ontario et la proximité du pôle de la capitale nationale permet un bilinguisme dans la région. Dans certaines MRC, comme la MRC Pontiac qui longe l'Ontario sur sa frontière riveraine à l'Ouest, l'anglais est omniprésent. Les liens avec la province voisine sont plus nombreux pour ce territoire et expliquent la présence dominante de l'anglais. Dans une minorité de cas, certains répondants s'exprimaient en

anglais et d'autres s'exprimaient en français dans une maîtrise correcte de la langue. Ces deux réalités ont donné certaines entrevues où l'intervieweur ou le participant ne possédaient pas les qualités langagières nécessaires afin d'assurer une discussion aussi constante que dans le cas des entrevues avec des répondants francophones.

#### **4. Analyse des données**

La technique d'analyse de données qui a été choisi est de type qualitatif. L'analyse s'est faite avec un tableau séparé en catégories où des portions des réponses des participants étaient répertoriées. Le tableau était construit à partir des indicateurs de la typologie de Pinson et sur des thèmes plus généraux comme la vision de la ville, du développement ou de la forêt (Voir tableau 1 en annexe). De cette manière, il était facile d'accéder à la réponse d'un participant sur un thème précis.

#### **5. Questionnaire**

Le guide d'entrevue a été construit en respectant les points soulevés dans le chapitre de Lorraine Savoie-Zajc (2009), sur l'état de l'art de l'entrevue semi-dirigée. Le questionnaire est alors assez court et avec des questions ouvertes permettant aux participants de répondre en longueur. Ces réponses permettent de recueillir des informations exhaustives et mettent de l'avant une conversation entre le participant et l'intervieweur. Nous nous sommes préparés selon les trois considérations nommées par Savoie-Zajc, soit : les considérations d'ordre conceptuel, d'ordre relationnel et d'ordre

matériel (2009, p. 347). Les considérations d'ordre conceptuel ont été respectées par la préparation d'un schéma d'entrevue. Les considérations d'ordre relationnel ont été respectées par les préparations personnalisées des entrevues pour chacun des répondants. Finalement, les considérations d'ordre matériel ont été respectés par les préparations matériels, environnementales et temporels (Savoie-Zajc, 2009, p. 350).

Le questionnaire administré aux personnes d'intérêt suivait un guide principal et était modifié de manière marginale afin d'avoir des questions contextualisées par rapport au type de répondant. Le questionnaire administré aux élus était construit selon les différentes dimensions prévues par la typologie de Gilles Pinson. Le questionnaire était alors personnalisé selon la municipalité de l' élu. Les participants professionnels dans le développement et les gestionnaires forestiers répondaient à des questions s'intéressant plutôt à la relation de travail avec les élus et des questions permettant de contextualiser les territoires d'intérêt et leur trajectoire de développement.

## **6. Dimensions éthiques de la recherche**

Les participants aux entrevues semi-dirigées devaient tous, sans exception, lire et signer un formulaire de consentement. Ce dernier assurait la confidentialité des propos sans toutefois pouvoir garantir l'anonymat. Le monde politique municipal auquel nous nous intéressons compte un nombre limité d'élus, d'acteurs de développement et de gestionnaires forestiers. Ce point explique pourquoi l'anonymat des participants ne pouvait pas être garanti pleinement. Le formulaire de consentement accordait aussi un nombre de droits aux participants. Par exemple, ils pouvaient se retirer de la recherche en

tout temps sans justificatif, où leurs propos, l'enregistrement et les notes manuscrites seraient détruites. L'ensemble des répondants ont participé du début à la fin de la recherche.

## **7. Fiabilité et validité des résultats**

Parmi les faiblesses reconnues de l'étude de cas, la validité externe des résultats fait partie des principales (Gagnon, 2005, p. 3). Il est toutefois possible d'assurer une meilleure validité avec une fiabilité plus grande (Gagnon, 2005, p. 21). La lecture et la réflexion sur les multiples biais possibles en recherche nous ont permis de nous conscientiser à ceux-ci et ainsi d'avoir un recul et de les éviter au maximum. Cet exercice assure une meilleure validité des résultats.

## CHAPITRE 4 : La dépendance forestière dans les communautés de la région de l'Outaouais

Après avoir précisé la question de recherche, l'hypothèse et la méthodologie dans les chapitres précédents, ce chapitre va contextualiser les deux terrains sur lesquels notre recherche a porté, soit la MRC Pontiac et la MRC Vallée-de-la-Gatineau. Rappelons que l'objectif de notre mémoire est de saisir la contribution des municipalités au développement des communautés dépendantes de la forêt. Le concept de « communautés dépendantes de la forêt » occupe ainsi une place centrale dans ce mémoire. La présentation des débats entourant cette notion de dépendance forestière, permettra de voir que les formes de dépendance peuvent être plurielles. Nous allons montrer que ces formes de dépendance font toujours partie de la réalité de la région de l'Outaouais et que les formes traditionnelles de dépendance continuent à faire partie de la réalité des territoires de la MRC Vallée-de-la-Gatineau et la MRC Pontiac où notre étude a pris place.

### **1. Débats autour de la dépendance forestière**

La manière principale ou traditionnelle d'évaluer le degré de dépendance à la forêt pour un territoire donné est de relever le nombre d'emploi que le secteur forestier engendre sur le nombre total d'habitant. Plus ce taux est grand, plus la dépendance sera jugée grande. Bien que le nombre d'emplois ou le pourcentage des revenus d'emplois associés aux activités reliées à la forêt sont des indicateurs pertinents pour déterminer le degré de dépendance d'une communauté envers la forêt, il existe des définitions qui

mesurent d'autres dimensions de la dépendance forestière d'un territoire. En effet, MacFarlane (2011) explique que :

The notion of forest dependence in Canada [...] may be changing as society develops a broader conception of forests than an extractive resource and as communities themselves are recognized as key to developing innovative responses to forest sector changes and to policy development (Thorpe and Sandberg, 2007). Additionally, defining forest dependence based on a suite of indicators that capture the broader concept of forest dependence as well as the concept of well-being (such as poverty, crime, and sense of place) has gained prominence (e.g., Beckley, 1998; Stedman, 1999; Beckley et al., 2002; Stedman et al., 2004). (McFarlane et al., 2011)

On peut ainsi constater que la dépendance à la forêt aurait passé d'une dépendance quantitative, en termes de nombre d'emplois directement reliés aux activités d'exploitation forestière, à une définition davantage flexible et moins quantifiable qui inclut divers aspects du « bien-être » des communautés qui découlent de la proximité à la forêt. La définition traditionnelle était peut-être réductrice pour un concept aussi multidimensionnel que la dépendance à la forêt.

### **1.1. Définition par le bien-être**

Thomas Beckley, Richard Stedman et John Parkins (2002) ont amené un questionnaire intéressant sur le lien possible entre la dépendance à la forêt et le bien-être de la population qui habite sur les territoires. Ils soutiennent que :

What really matters, and therefore what we need to measure, is the degree to which our communities are healthy and sustainable, and whether they provide a high quality of life, and a nurturing environment in which to live and grow. We need to start with communities and think about how forests contribute, as a means to sustaining them. Forests contribute in many ways, but too often, we have difficulty seeing beyond the jobs and income they provide through the extraction and

transformation of primary and secondary wood products. It is entirely possible that a community could decouple from its traditional timber-dependent base, but retain its forest as a critical factor in its sustainability. (p. 634)

Comme mentionné plus tôt, ils définissent le bien-être avec des indicateurs comme la pauvreté et la criminalité et ils se concentrent sur ces indicateurs pour définir le degré de dépendance à la forêt pour ces communautés.

Cette transformation de la définition du concept de dépendance à la forêt est intéressante, puisqu'elle suggère que les milieux dépendants ont une capacité plus grande que l'on pourrait le croire sur les questions entourant leur développement. En d'autres mots, puisque le rapport des communautés à la forêt peut être pluriel (il ne se limite pas aux emplois générés par les activités industrielles forestières), les communautés auraient une certaine marge de manœuvre dans la construction de leur rapport avec la forêt. Ce rapport peut évoluer dans le temps mais, il reste qu'il existe une forme de dépendance à la ressource forestière dans la région de l'Outaouais, et cette dépendance est particulièrement visible dans le cas des deux MRC qui nous intéressent soit, la MRC Vallée-de-la-Gatineau et Pontiac. Il est pertinent de constater comment la dépendance est reflétée dans la région et en particulier dans ces deux territoires.

En 2007, Ressources naturelles Canada, à partir de la définition traditionnelle de la dépendance, estimait le nombre de communautés dépendantes des ressources forestières à 300 (McFarlane et al., 2011). Seulement quatre ans plus tard, en 2011, Statistique Canada évaluait qu'il y avait au Canada 171 municipalités ou groupement de municipalités dont leur économie dépendait majoritairement de la forêt (Ressources Naturelles Canada, 2016). Cette diminution a pu être causée par une différente

méthodologie utilisée. On peut aussi douter que cette diminution pourrait provenir de la crise forestière qui a entraîné la fermeture d'un nombre important d'usines de transformation du bois alors que le nombre d'emploi dans le secteur forestier a périclité. Par conséquent le nombre de communautés « dépendantes » selon cette perspective a également diminué de façon importante. Cette réalité donne un exemple probant des limites de la définition traditionnelle de la dépendance à la forêt. En ne constatant que le nombre d'emplois, on peut omettre ces communautés qui ont connu des crises importantes dans ce secteur économique, mais qui connaissent encore les chocs économiques liés à ce secteur. On peut aussi argumenter que la définition traditionnelle de la dépendance à la forêt ne prend pas en compte les retombées économiques pour une région globalement ou plutôt qu'elle ne voit pas d'autres utilités à la forêt qu'une utilité d'exploitation économique de la matière ligneuse. Certains pourront argumenter que la forêt est un lieu de loisirs, de tourisme pour les régions métropolitaines ou comme pour les milieux d'extraction forestière et donc que ces territoires dépendent, jusqu'à un certain degré de la périphérie et de sa forêt.

## **2. Portrait forestier : Outaouais et ses MRC**

La région de l'Outaouais où sont situées les deux territoires à l'étude (les MRC Pontiac et Vallée-de-la-Gatineau) a longtemps été caractérisée par sa dépendance forestière dans le sens traditionnel du terme. On peut déjà remarquer que dans cette région, le territoire boisé s'étend sur une superficie de 27 785 km<sup>2</sup>, soit 91% du territoire régional (30 472 km<sup>2</sup>). La forêt outaouaise est formée à 80% de forêts publiques et à 20%

de forêts privées. Le couvert forestier de la région outaouaise est formé d'une proportion de 14% résineux, 39% mixtes, 44% feuillus et 3% en voie de régénération<sup>1</sup>. Cette répartition est particulière à l'Outaouais qui, de par la grande présence de bois feuillus, se distingue de plusieurs autres régions du Québec et en particulier des grandes régions forestières comme le Saguenay Lac-Saint-Jean ou l'Abitibi-Témiscamingue qui sont dominées par la forêt boréale.

Historiquement, l'Outaouais a été développé à partir de l'exploitation des ressources naturelles. Après l'exploitation de la fourrure qui a ralenti dans les années 1850, l'exploitation du bois a été le moteur économique de la région pendant des décennies. L'industrie forestière était alors l'employeur le plus important de la région (Gilbert, 2013). La région a été tout au long de son histoire dépendante jusqu'à un certain degré à la forêt. La relation avec cette dernière évoluera avec le temps et son degré de dépendance envers elle fera de même.

Au 19<sup>ième</sup> siècle et pour la première moitié du 20<sup>ième</sup> siècle, les usines de transformation du bois étaient établies tout au long de la rivière des Outaouais. Les industriels forestiers ont dû, dans les années 1850-1860, déplacer leurs opérations de coupe davantage vers le nord-ouest s'éloignant des centres urbains (Gaffield, 1994 cité dans Chiasson, et al. 2006, p. 115).

Après la Seconde Guerre mondiale, l'industrie forestière a pris du recul et son importance en termes d'emplois a chuté. En effet, la deuxième moitié du XXe siècle a été marqué par une désindustrialisation pour l'Outaouais. De 1951 à 1981, le nombre

---

<sup>1</sup> [http://www.cifq.com/fr/industrie/portraits-forestiers-regionaux?fancybox=region\\_7](http://www.cifq.com/fr/industrie/portraits-forestiers-regionaux?fancybox=region_7)

d'emplois dans le secteur forestier sera coupé de moitié passant d'environ 3 000 à un peu plus de 1 500 (Gaffield, 1994, p. 500). Gaffield soutient que : « Pendant la période 1940-1990, l'économie poursuivra sa conversion [...] En quelques décennies, l'Outaouais passera d'une économie industrielle à une économie de services » (Gaffield, 1994, p. 497. Cité dans Chiasson, et al. 2006, p. 115). En d'autres mots, à compter des années 1970, la région, par sa proximité avec la capitale fédérale, a connu une effervescence dans la fonction publique et cette dernière est dorénavant l'employeur principal pour l'ensemble de l'Outaouais. Le centre urbanisé profite désormais de la forêt dans le domaine des loisirs, du tourisme et de la villégiature, alors que la périphérie dépend toujours de la forêt, en termes d'emplois. La périphérie de l'Outaouais, formée des MRC Vallée-de-la-Gatineau, Pontiac et Papineau persévère dans le secteur forestier, mais les possibilités dans la deuxième et troisième transformation des produits forestiers, afin de produire de la valeur ajoutée, sont des initiatives encore peu développées (voir Robitaille et al. 2012).

Depuis, le secteur forestier a fait face à des enjeux importants. L'exemple majeur a été une crise du secteur forestier au milieu des années 2000 qui est venue remettre en question la gestion forestière canadienne et québécoise qualifiée d'« industrielle » par Beckley (1998). Cette dernière prônait une extraction massive de la matière première (Chiasson et al. 2006). Depuis cette crise, un grand nombre d'usines ont fermé leurs portes entraînant des pertes d'emplois importantes pour la région de l'Outaouais (Gilbert, 2003). Anne Gilbert offre un portrait de la région du début des années 2000 et elle illustre la situation de la dépendance au secteur forestier :

Au total, 5 075 emplois étaient reliés directement à l'industrie forestière dans la région en 2003. Du point de vue de l'économie, l'incidence de ces emplois est majeure pour les trois MRC rurales. Selon l'*Atlas du Canada*, 19 localités en

étaient dépendantes en 2001 dans ces MRC, dont quatre extrêmement (entre 60% et 80% des revenus d'emploi générés par l'exploitation, la transformation ou la distribution des produits de la forêt) et une uniquement (plus de 80% des revenus générés par ces activités). (Gilbert, 2013, p. 95)

Pour bien comprendre l'ampleur de la crise forestière, on peut s'attarder à la contribution du secteur primaire de la foresterie et de l'exploitation forestière au PIB de l'Outaouais. « En 10 ans, [cette dernière] est passée de 108,8M\$ en 2007 à 46,8M\$ en 2017, [...] une chute de 57% » (ODO, 2020, p. 5).

En bref, la région de l'Outaouais serait bipolaire. C'est une position qu'Anne Gilbert défend en argumentant que la région possède un centre urbanisé avec une économie principalement tertiaire et dynamique (la Ville de Gatineau et la MRC des Collines) et une périphérie rurale plus défavorisée du fait de sa dépendance continue à l'exploitation forestière. Cette périphérie est constituée plus précisément des MRC Pontiac, Vallée-de-la-Gatineau et Papineau qui sont présentées plus longuement dans la prochaine section.

### **3. Les MRC à l'étude**

La section précédente a montré que si l'ensemble de l'Outaouais était dépendant de la forêt pour l'emploi jusqu'aux années 1970, c'est maintenant surtout le cas pour seulement trois MRC que sont la Vallée-de-la-Gatineau, le Pontiac et Papineau. Pour les territoires plus urbains (Ville de Gatineau) et périurbains (MRC des Collines-de-l'Outaouais) de la région, la dépendance en termes d'emplois est assez marginale suite au

déplacement de la majorité des usines de première transformation du bois vers les MRC plus rurales (Chiasson et al., 2006). Tel qu'expliqué précédemment, deux de ces MRC feront l'objet de notre étude et donc nous en brossons le portrait : la MRC Vallée-de-la-Gatineau et la MRC Pontiac, tout en illustrant leur situation de dépendance à la forêt. Pour jauger l'importance de cette dépendance et son évolution, nous utiliserons, entre autres, l'indice de dépendance au secteur forestier. Cet indice (IDE) « est un indicateur élaboré pour mesurer l'importance du secteur forestier dans le développement économique des municipalités et des régions du Québec. Un IDE supérieur à 1 indique une dépendance relative au secteur forestier plus élevée que la moyenne provinciale » (ODO, 2020, p. 6). Nous terminerons cette section en justifiant le choix de ces deux MRC.

### **3.1. Vallée-de-la-Gatineau**

En 2016, 7,1% des emplois dans la MRC Vallée-de-la-Gatineau provenaient du secteur forestier, engendrant un indice de dépendance économique de 4,69 envers ce secteur (ODO, 2020, p.7). Cette dépendance à la forêt contribue assez mal à dynamiser l'économie de la MRC. La MRC Vallée-de-la-Gatineau figure au 102e rang sur les 104 MRC sur le plan de la dévitalisation au Québec<sup>2</sup>. On peut formuler l'hypothèse que la dépendance à la forêt et le manque de diversité économique contribuent à ce résultat. Cette MRC, comme celle du Pontiac, est en dévitalisation et c'est visible dans les statistiques concernant le vieillissement de la population et le nombre d'emplois dans la

---

<sup>2</sup> [http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/indice-vitalite-economique/classement\\_mrc.html](http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/indice-vitalite-economique/classement_mrc.html)

population. Par exemple, dans la MRC Pontiac « le nombre de travailleurs 25-64 ans a diminué de 0,1 % entre 2006 et 2010 alors qu'il a augmenté de 0,1 % à Papineau, de 0,4 % pour la Vallée-de-la-Gatineau, de 2,6 pour les Collines et de 2,1 % pour Gatineau durant la même période » (ISQ, 2012. Cité dans Chiasson et Klein, 2014, p. 8). Cette réalité est accentuée si nous nous intéressons particulièrement à la tranche d'âge des 25 à 44 ans. En effet, « entre 2006 et 2009, le nombre de jeunes travailleurs de 25 à 44 ans a diminué de 6,1 % dans Papineau, de 9,1 % dans la Vallée-de-la-Gatineau et de 7,7 % dans le Pontiac, [alors que Gatineau et la MRC Collines-de-l'Outaouais ont] connu une augmentation [respectivement] de 3,2 % et de 7,5 % » (Chiasson et Klein, 2014, p.8).

Malgré la crise forestière du milieu des années 2000, la MRC a su conserver quelques usines d'extraction et de transformation du bois. En effet, comme le signale un portrait préparé par Lynda Gagnon de l'Observatoire du développement de l'Outaouais (2020, p.9), la MRC compte encore 4 usines de bois de sciage et une usine de panneaux agglomérés, ce qui permet de considérer que la première transformation du bois continue d'occuper une place importante dans le profil industriel et l'emploi de la MRC.

### **3.2. Pontiac**

En 2016, 3,6% des emplois dans la MRC Pontiac provenaient du secteur forestier, engendrant un indice de dépendance économique de 2,37 envers ce secteur (ODO, 2020, p.7). Si l'indice de dépendance forestière est ici un peu moins important que dans la MRC Vallée-de-la-Gatineau, la dévitalisation reste un enjeu bien présent dans la MRC. En effet, la MRC Pontiac figure au 101e rang sur les 104 MRC sur le plan de la

dévitilisation au Québec<sup>3</sup>. La MRC Pontiac se remet difficilement de la fermeture de sa dernière usine de transformation de pâtes de bois. La fermeture de l'usine Smurfit-Stone, anciennement établie à Portage-du-Fort, a causé un effet domino où les usines d'extraction de la matière première se retrouvaient très éloignées d'une usine de transformation de pâtes de bois qui peut acheter les copeaux produits par le sciage. En effet, plus de 430 emplois auraient été affectés par la crise forestière dans les usines de Smurfit Stone à Portage-du-Fort, Produits forestiers du Pontiac et Tembec à Mansfield-et-Pontefract (Chiasson et Klein, 2014). Pour terminer, la MRC possède tout de même toujours deux usines de bois de sciage et une usine de bardeaux, mais il s'agit de relativement petits établissements comparés aux papetières qui ont fermé leurs portes dans les années 2000 (ODO, 2020, p. 7).

Bref, les MRC de Pontiac et de la Vallée-de-la-Gatineau, ont des réalités semblables. Toutes deux font face à des réalités de dévitilisation qui sont préoccupantes. Toutes deux ont un passé fortement lié à l'exploitation du bois et ont fait face à une restructuration de leur économie forestière. La crise du bois qui s'amorce au début des années 2000 a eu des effets négatifs importants sur ces deux territoires et a entraîné la perte de nombreux emplois et la fermeture de nombreuses usines de transformation du bois venant fragiliser encore plus l'économie locale. La crise semble avoir été plus forte dans la MRC Pontiac où l'essentiel de la transformation du bois a été emporté alors que dans la MRC Vallée-de-la-Gatineau un nombre plus important des usines ont réussi à se maintenir. Cela explique en bonne partie pourquoi l'indice de dépendance forestière de la Vallée-de-la-Gatineau est plus élevée que celui du Pontiac. Quoi qu'il en soit, on peut

---

<sup>3</sup> [http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/indice-vitalite-economique/classement\\_mrc.html](http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/indice-vitalite-economique/classement_mrc.html)

noter que malgré l'effet dévastateur de cette crise sur la transformation locale du bois, la dépendance forestière reste une réalité pour ces deux MRC. Avec des indices respectifs de 4,69 et 2,37, la dépendance forestière des MRC de la Vallée-de-la-Gatineau et du Pontiac continue d'être bien au-delà de la moyenne provinciale et on peut présumer qu'elle fait partie des enjeux de développement centraux de ces territoires.

Pour bien saisir le contexte des MRC de Pontiac et Vallée-de-la-Gatineau, il faut également considérer que le mode de gestion de la forêt au Québec s'est transformé depuis les 20 dernières années, venant accroître les responsabilités des MRC par rapport à la forêt et à sa gouvernance et permettant possiblement aux élus locaux de redéfinir plus efficacement leurs liens à la forêt.

#### **4. Gouvernance forestière québécoise**

Nous avons pu constater que la dépendance à la forêt a évolué à travers le temps en termes quantitatifs (nombre d'emplois) et en termes qualitatifs (définition de la dépendance). Une autre variable vient influencer cette dépendance, cette fois d'un point de vue politique, et c'est la gouvernance de la forêt. Cette dernière influence grandement le degré de la dépendance forestière vécu par la population sur les territoires dans la mesure où pour longtemps les décisions concernant la forêt publique ont été prises ailleurs faisant en sorte que les communautés avaient peu d'emprise sur les activités en forêt.

Historiquement au Québec, la gouvernance des forêts publiques a été dominée par une logique de partenariat public-privé (Chiasson et al. 2006). Cette histoire est formée d'une succession de régimes forestiers. Blais et Boucher (2013), ont recensé :

[...] cinq régimes forestiers qui se sont succédé sur le territoire du Québec depuis le début du XIXe siècle, dont trois constituent de véritables régimes de gestion forestière. La plupart de ces régimes impliquent des acteurs distincts, bien que pas toujours, et des modes d'intervention différenciés, surtout de la part de l'État. De plus, il est possible de les caractériser en rapport avec les différents régimes d'accumulation du capital qui ont eu cours pendant les deux derniers siècles et avec les diverses configurations des relations entre les grands acteurs ou bloc sociaux dominants. Enfin, ces régimes ne sont pas indépendants non plus de l'histoire de la construction de l'État canadien et des rapports entre le gouvernement central et ceux des provinces quant au partage des compétences en matière de ressources naturelles (Howlett, 2001) (Blais et Boucher, 2013, pp. 38-39).

Les deux premiers véritables régimes de gestion forestière auraient été des régimes d'exploitation forestière, le premier s'étalant de 1804 à 1849 et la seconde de 1849 à 1870. Ces deux régimes ont été dominés par une mentalité d'exploitation de la forêt (Blais et Boucher, 2013) et où la dépendance à la ressource forestière était forte, puisque les décisions relevaient des industriels titulaires de concessions. En effet :

[...] il n'existait pas, dans la première moitié du XIXe siècle, de réel régime de tenure en ce qui concerne la forêt publique, qui était en quelque sorte ouverte à tout venant, outre évidemment les terres cédées pour le défrichement. Il n'existait pas non plus d'acteurs sociaux vraiment constitués qui faisaient affaire avec la forêt. [...] La Couronne britannique n'intervenait guère et l'État canadien n'était pas encore constitué (Blais et Boucher, 2013, p. 40).

Même jusqu'aux années 1960, Blais et Boucher soutiennent que :

[...] [l'État et les grandes compagnies forestières] forment un bloc hégémonique sur la vaste partie du territoire québécois que couvre la forêt publique.

L'accessibilité à la ressource et son aménagement sont totalement contrôlés par ces acteurs, qui accaparent aussi les connaissances scientifiques, professionnelles et techniques. Les collectivités locales sont exclues de l'orientation, de l'aménagement et de l'utilisation de la forêt. Elles sont plutôt des fournisseurs de main-d'œuvre et de services (Blais et Boucher, 2013, pp. 48-49).

Ce n'est que plus récemment, depuis 1990, que les localités auront un rôle à joué dans la gestion de la forêt au Canada. Nous serions entrés dans le cinquième et plus récent régime forestier que les auteurs appellent : « Le développement forestier durable et la gestion participative » (Blais et Boucher, 2013). Ce régime voit l'État québécois souhaiter se départir de certaines responsabilités de gestion vers les MRC et laisser plus de place aux régions et à la participation des citoyens. Ce dernier point entre en lien direct avec la nouvelle gouvernance urbaine que nous avons traitée plus tôt.

Dès le début des années 2000, le gouvernement du Québec commençait déjà à déléguer de manière marginale ses pouvoirs dans la gestion des terres publiques forestières. En effet, le gouvernement au travers du programme des terres publiques intramunicipales (TPI) donnait la responsabilité de gestion de ces terres forestières à des MRC qui le souhaitaient (Chiasson et Gadoury 2001). Leur gestion entendait « la planification de l'aménagement intégrée du territoire, la réglementation foncière, la gestion foncière, la gestion de la ressource forestière et la gestion des milieux naturels protégés » (Ministère de l'Énergie et des Ressources Naturelles).

En 2010<sup>4</sup>, le gouvernement québécois a mis en place la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* (ADTF) ce qui a modifié les modalités d'extraction de la

---

<sup>4</sup> La loi est entrée pleinement en vigueur en 2013 mais certaines réformes ont commencé à prendre place avant.

ressource forestière et de la gouvernance de celle-ci. En effet, cette loi a amené une régionalisation de la gestion de la forêt publique au Québec en instaurant une table de gestion intégrée des ressources et du territoire (TGIRT) dans chaque région du Québec. Dans la région de l'Outaouais, il y avait auparavant trois tables locales de gestion intégrée des ressources, soit une dans la MRC Pontiac, une dans la MRC Vallée-de-la-Gatineau et une dans la région de Papineau Basse-Lièvre. Après leur unification sous une TGIRT, les quatre MRC de l'Outaouais et la ville de Gatineau ont désigné la MRC Pontiac comme responsable de la table régionale pour trois ans. Chaque région doit faire une consultation publique afin d'écouter les préoccupations des différents utilisateurs de la forêt. Ces consultations se font en amont de l'élaboration du plan d'aménagement forestier d'intervention tactique (PAFIT). Le Ministère de la Forêt, de la Faune et des Parcs (MFFP) est alors obligé de prendre en compte les enjeux soulevés lors de ces consultations et de faire ou pas des corrections ou des modifications au PAFIT. Cette consultation publique va dans le sens d'une gouvernance de la forêt plus ouverte et moins centralisée vers le gouvernement ou les industriels forestiers comme auparavant.

Dans le cadre du nouveau régime forestier, les MRC tendent, en effet, à avoir des responsabilités croissantes en ce qui a trait à la gouvernance forestière. De surcroît, depuis les années 2000, il semble exister, plus largement une transformation du mode de développement régional au Québec et l'Outaouais en vit les soubresauts. Par exemple, avec l'abolition des conférences régionales des élus (CRÉ) en 2014, les régions ont perdu de l'importance face aux MRC et aux municipalités locales qui acquièrent de plus en plus de responsabilités (Kansa et Chiasson, 2016). Les CRÉ avaient été créées en 2005 dans le but « d'assurer la planification du territoire public en région et [...] de gérer le patrimoine

forestier public » (Kansa et Chiasson, 2016). C'est ainsi que les MRC ont acquis des responsabilités anciennement dévolues aux CRÉ comme par exemple la gestion de la forêt publique, mais d'autres également.

En 2014, les CRÉ n'ont pas été la seule organisation abolie qui a eu un impact sur la gestion du développement des régions. Les centres locaux de développement (CLD) ont connu le même sort. Les CLD avaient comme mission de promouvoir l'entrepreneuriat et d'appuyer les petites et moyennes entreprises sur leur territoire (Simard et Leclerc, 2008). Au moment de leur abolition, certaines MRC ont décidé de maintenir en place leur CLD, par exemple dans la MRC des Collines-de-l'Outaouais. D'autres MRC ont décidé d'intégrer le mandat et les responsabilités de leur CLD en leur sein, par exemple dans la MRC de la Vallée-de-la-Gatineau. Finalement, certains CLD n'ont pas connu de remplacement, laissant les MRC sans soutien au développement. La MRC Pontiac travaille beaucoup avec une société d'aide au développement de la collectivité (SADC).

Pour terminer, l'évolution du modèle de gouvernance forestier québécois a une incidence sur le degré ou le type de dépendance à la matière première. Nous avons passé d'un modèle où les municipalités dépendantes subissaient les décisions prises ailleurs par l'État québécois et les industriels, à un modèle où il existe des espaces de consultations publiques et où les acteurs des milieux peuvent participer aux différents plans. Ces MRC ont également un rôle croissant à jouer en matière de développement régional. On peut se demander, comme nous allons le faire dans le prochain chapitre, si cette revalorisation des MRC a des incidences sur les élus municipaux qui siègent à la MRC et dans les conseils des municipalités locales.

## CHAPITRE 5 : Résultats : La difficile construction de projets urbains dans les communautés forestières

Le chapitre précédent a montré que les territoires des MRC Vallée-de-la-Gatineau et Pontiac sont dépendants de la forêt, ou plus précisément que les communautés que regroupent ces MRC peuvent être considérées comme des « communautés dépendantes des forêts ». Ce chapitre a également démontré que du fait de réformes récentes des politiques régionales et forestières, les élus locaux ont acquis de nouveaux pouvoirs et responsabilités en termes de développement et de gouvernance forestière. Dans le présent chapitre, nous voudrions voir dans quelle mesure les nouveaux pouvoirs et responsabilités accordés au monde municipal se traduisent par le renforcement de la contribution municipale au développement des territoires dans les communautés dépendantes des ressources forestières. De façon plus précise, nous allons interroger le rôle des élus locaux dans ce nouveau contexte. Notre hypothèse veut que le contexte des milieux dépendants soit en changement et que ce changement soit à la source d'une émergence d'élus municipaux agissant comme des leaders capables de proposer des projets significatifs. Cela aurait comme incidence de politiser et ainsi de renforcer la contribution municipale en matière de développement. Soulignons tout de même qu'en prenant en compte le modèle politique municipal canadien traditionnel (Chiasson et Klein, 2014), l'ampleur des petites communautés rurales et leur manque de ressources financières, on peut anticiper que la figure du leader est encore en émergence et que celle du notable reste bien présente.

Nous commencerons ce chapitre en présentant les projets d'importance en présence dans les deux MRC qui nous intéressent. Nous poursuivrons ensuite en

catégorisant les élus de ces deux territoires selon la typologie de Pinson que nous avons légèrement modifiée (voir chapitre 2). C'est à partir de ces voies analytiques que pourrons valider notre hypothèse de départ.

### **1. Les projets urbains selon Gilles Pinson**

Tout d'abord, il faut se rappeler que Pinson définit les projets urbains comme « des processus de requalification et/ou de planification urbaine qui ont pour vocation d'impulser des transformations d'une partie ou de l'ensemble de la ville, de sa forme physique, de sa base économique mais aussi de son image afin de la positionner de manière favorable dans la compétition inter-urbaine » (Pinson, 2002, p. 18). La présence de projets, dits urbains par la définition directe de Pinson, dans un contexte rural, dans les MRC d'intérêt aurait une signification majeure. Il est important de mentionner que de plus petits projets peuvent exister sans toutefois être des projets urbains respectant la définition de Pinson.

Il existe deux composantes majeures et interreliées à la définition de projet de Pinson. La première composante est la dimension de requalification de morceaux de villes. La MRC Pontiac et celle de la Vallée-de-la-Gatineau, même si elles sont des territoires principalement ruraux où l'on retrouve de très petites villes, ont été frappées de plein fouet par la crise forestière et donc la volonté de reconstruire leur économie sur des bases nouvelles est une préoccupation bien présente. La seconde composante de la définition de projet de Pinson est davantage axée sur la dimension gouvernance, c'est-à-dire la relation entre l'administration municipale et les porteurs de projets. Dans les

prochaines pages, nous nous pencherons sur ces deux dimensions : est-ce qu'il existe des projets de requalification de morceaux de territoires et est-ce qu'il y a l'émergence d'une gouvernance de type projet portée par du leadership politique local? C'est au niveau de cette seconde dimension du projet urbain que la typologie des élus de Pinson nous permettra d'éclairer l'émergence (ou pas) de nouvelles figures d'élus locaux.

### **1.1. Présence ou absence de projets**

Les projets urbains sont quasi-inexistants dans les deux MRC. Dans la MRC Pontiac, les répondants ont souligné un seul projet d'envergure qui rejoint les caractéristiques de la définition offerte par Pinson. Il s'agit d'un projet de valorisation de la biomasse forestière que la MRC a mis de l'avant. Un répondant nous a partagé l'importance du projet pour la MRC :

Il y a un projet qu'on travaille fort depuis plusieurs années ça gravite autour du centre de valorisation de la biomasse. On a formé une corporation qui s'appelle Fibre Pontiac qui travaille activement à relancer cette filière-là. L'objectif s'est d'implanter une usine de transformation de bois trituration sur l'ancien site de Smurfit Stone pour en faire des produits à valeur ajoutée. On s'en irait pas dans le papier. C'est plus au niveau des produits, comme la cellulose cristalline, les sucres. Ce sont des nouveaux produits, des nouvelles technologies. Ça s'en va dans la bonne voie pour se développer. Ils sont au niveau du financement présentement, de la mise en marché de ces produits là, mais la technologie existe et on travaille fort pour les convaincre de s'installer dans le Pontiac et le gouvernement du Québec nous appuie dans nos démarches. C'est une usine de bioraffinerie qui pourrait régler notre problématique et d'écouler le bois de trituration feuillus. C'est un projet qui est en développement et sur lequel on mise beaucoup. (Luc)

Un autre élu voit un grand potentiel dans ce projet :

The other project that I'm really focused on is the creation of a community forest. I see a community forest as an excellent way to promote the private, the independent harvesters to know the small forestry company, to give them a chance to go in and to stay here and then to be able to bring the wood. (...) Our goal is to cut and transform in our same region. (...) We have a variety of things that we could do (with pulp and biomasse). We're thinking that there could be co-generation for Hydro, we think there could be perhaps a production of biofuel, biodiesel. (...) We have another project which would take the pulp and biomasse and pull out the C5 sugar and perhaps also another one of five by-products from the pulp and biomass could be cosmetics. (Stéphane)

Ce projet permettrait à la MRC d'utiliser les matières résiduelles forestières afin de créer des produits avec une plus-value. La MRC resterait ainsi dans le secteur forestier, mais elle développerait une technologie innovante qui lui permettrait de se démarquer des territoires environnants. Le premier répondant nous partage que :

On n'est pas les seuls à vivre cette problématique-là. On a mis tous les efforts pour s'en sortir. Les élus là-dedans ont beaucoup appuyé nos initiatives. Sans les élus, la MRC n'aurait pas pu investir le temps pour trouver une solution. L'appui politique était fort pour innover. (Luc)

Un troisième élu a mentionné son engouement pour le projet et reconnaît qu'il risque d'avoir des bénéfices pour l'ensemble de la MRC.

Ce projet est véritablement un « processus de requalification [...] qui [a] pour vocation d'impulser des transformations d'une partie ou de l'ensemble de la ville, de sa forme physique, de sa base économique mais aussi de son image afin de la positionner de manière favorable dans la compétition inter-urbaine » (Pinson, 2002, p. 18). Ce projet semble répondre à une visée plutôt régionale, dans le sens où il vise à impliquer l'ensemble du territoire de la MRC et il s'appuie sur une collaboration à l'échelle de ce territoire.

Ce type de projet à l'échelle de la MRC est moins fréquent dans le cas de la MRC Vallée-de-la-Gatineau, ou du moins les répondants n'ont peu ou pas nommé de projets qui auraient une telle envergure. Le seul projet d'importance évoqué par les répondants est un projet initié dans les années 1970 qui consistait à construire une autoroute se dirigeant vers l'Abitibi-Témiscamingue, la région nord de la MRC Vallée-de-la-Gatineau. C'est toutefois un projet qui n'a jamais abouti, mais que la MRC a remis de l'avant dans les dernières années. Cette route permettrait de sauver des heures de conduites et amènerait un achalandage de personnes directement au cœur de la MRC grâce à un accès plus facile. Ce projet n'a cependant été mentionné que par un seul répondant dans nos entrevues.

Pour la MRC Vallée-de-la-Gatineau, c'est à l'échelle municipale que nous pouvons apercevoir des projets respectant davantage la définition offerte par Pinson. Le projet de coopérative de solidarité de la localité de Montcerf-Lytton est une initiative de la municipalité financée en partie par le Fonds d'appui au rayonnement des régions. Le FARR est :

un programme mis à la disposition des régions, [...] afin d'investir dans des projets mobilisateurs ayant un rayonnement régional. Ces projets sont choisis et priorisés par un comité régional de sélection en fonction des priorités de développement propres à chaque région.<sup>5</sup>

Le FARR nous semble être la première étape afin de repérer des initiatives ou des projets proposés dans les MRC qui nous intéressent.

---

<sup>5</sup> <https://www.mamh.gouv.qc.ca/developpement-territorial/programmes/fonds-dappui-au-rayonnement-des-regions-farr/farr/>

La municipalité de Cayamant a eu un projet de terrain de camping et de transformation du mont Cayamant en parc municipal. La municipalité de Lac-Sainte-Marie a un projet de construction d'habitations et elle a pris en main leur terrain de golf qui pour la municipalité était important. Tous ces projets sont des initiatives que les acteurs interrogés voient comme importantes et structurantes pour les municipalités impliquées. Toutefois, nous ne croyons pas qu'ils pourraient être considérés comme des projets urbains, tel que définis par Pinson. Nous remarquons plutôt une différence dans les approches entre les deux MRC. La MRC Pontiac semble mettre de l'avant un projet régional important, tandis qu'à l'intérieur de la MRC Vallée-de-la-Gatineau, on peut retrouver des initiatives de quelques municipalités. On peut maintenant se demander si ces initiatives ou ces idées de projets sont portées par des élus leaders comme l'entend la typologie de Gilles Pinson.

## **1.2. Y a-t-il des leaders?**

Dans cette section, nous allons éclairer comment les élus des MRC Pontiac et Vallée-de-la-Gatineau envisagent et actualisent leur rôle. Nous passerons en revue chacun des thèmes de la typologie de Pinson de façon à voir s'il y a des différences significatives qui se dégagent entre les élus des deux MRC. Rappelons d'entrée de jeu que ces territoires sont des milieux avec des populations limitées en nombre, victimes de décroissance économique catalysée par un exode des jeunes et qui de surcroît, à l'instar de la plupart des petites municipalités canadiennes (Chiasson et Klein, 2014), sont caractérisés par l'absence de partis politiques à l'échelle locale.

### 1.2.1. Forme d'ancrage social

L'ancrage social est le facteur à la base de la typologie de Pinson. Rappelons que pour ce dernier, l'ancrage social renvoie au type de société que les élus dirigent et surtout le type de relation qu'ils entretiennent avec elle. Les leaders se caractérisent par un lien faible avec la population en général et ne peuvent plus assurer leur pouvoir au travers de leur pouvoir institutionnel. Ils utilisent alors leur forme d'ancrage social élitiste et leurs liens forts avec des partenaires du milieu institutionnel et professionnel pour mettre de l'avant et soutenir des projets de ville. Dans le cas qui nous intéresse, un élu leader aurait des liens forts avec les acteurs porteurs de ressources dans la municipalité ou à l'extérieur de celle-ci. Il proposerait un ou des projets afin de créer des *outputs* pour légitimer son pouvoir à une population avec laquelle il n'a pas un ancrage social fort. Rappelons que cette crise de l'ancrage social est définie comme suit par Pinson:

Les notables et les professionnels gouvernaient des sociétés urbaines structurées de manière assez simple autour de quelques groupes sociaux que les institutions, les espaces de sociabilité, les structures associatives, syndicales et partisanes locales ou encore les réseaux de clientèles parvenaient à organiser. [...] À partir des années 1980-1990, les structures sociales des villes européennes se complexifient et perdent en lisibilité. Les élus peinent à en comprendre les logiques d'organisation et les lignes de clivage. (Pinson, p. 359)

En Europe, les professionnels ont une forme d'ancrage social que Pinson appelle *Grassroot*. Ces élus légitiment leur pouvoir à travers leur base politique et idéologique dans le cadre de partis politiques.

Dans les MRC Pontiac et Vallée-de-la-Gatineau, la forme d'ancrage social prédominante pour les élus repose sur des réseaux notabiliaires. C'est-à-dire que les élus se sont lancés en politique après s'être impliqués dans la localité, souvent avec des actions citoyennes. À l'instar du modèle du notable, les élus n'ont pas besoin d'aller chercher des appuis dans la population ou dans des organisations en lien avec des projets de développement, leur nombre étant si petit. De plus, comme nous le remarquerons plus loin, les élus n'ont pas besoin nécessairement d'avoir une implication plus grande dans l'action publique pour assurer leur ancrage social. Tous ces facteurs sont inutiles pour plusieurs élus dans notre contexte puisqu'ils ont une connaissance des enjeux locaux et ils sont près des électeurs. L'important pour les élus n'est pas de faire des projets et de chercher des ressources pour créer des *outputs*, puisque leur ancrage social n'est pas altéré. Par exemple, un élu nous partage que par rapport à son entrée en politique :

J'ai commencé comme conseiller, j'étais impliqué dans la municipalité bien des projets, des sports pour les jeunes, des levées de fonds, dans le club des pompiers volontaires et un moment donné je me suis présenté comme conseiller. (Marc)

Un autre élu (Roméo) nous partage que son entrée en politique provenait de son « amour du public ». Il réitère en disant que : « C'est d'être proche des gens, c'est ça qui est important ».

Le contexte a peut-être ici une influence sur le résultat. Les populations sont peu nombreuses et les liens entre les politiciens et leur électorat sont forts. On peut alors supposer que leur ancrage social n'a pas été altéré pour cette raison et qu'il ne sera pas garant d'un statut professionnel ou leader clair. En bref, dans cette catégorie, pour les

biens de l'exercice, les élus des deux MRC restent assez bien ancrés dans la figure du notable.

### 1.2.2. Compétition électorale

Dans les deux MRC qui nous intéressent, il n'existe aucun parti politique municipal. La compétition électorale est variable en intensité dans l'espace-temps. Conformément à ce qui est souvent observé dans les municipalités rurales québécoises, certaines municipalités vont connaître des courses serrées, d'autres auront des élus qui gagneront par acclamation. À chaque élection, la présence de multiples candidats n'est pas garantie et les divergences dans les opinions ou les positions sont limitées. Dans la MRC Vallée-de-la-Gatineau, les élections sont parfois davantage axées dans une logique de villégiateurs contre citoyens permanents. C'est-à-dire que les citoyens permanents souhaitent en majorité avoir un développement économique pour assurer un mieux-vivre, alors que les villégiateurs, soit des individus qui profitent d'une proximité à la nature et qui sont présents sur le territoire que temporairement, ne souhaitent pas nécessairement payer davantage de taxes foncières pour des services dont ils ne profiteront pas tout le temps. Par exemple, un élu nous partage :

Il y a eu une guerre où les villégiateurs étaient en froid avec les résidents permanents autour d'un projet de développement. Ça a été une élection de type référendaire où il y avait un camp où nous voulions un terrain de camping et un autre camp qui ne voulait pas de terrain de camping où leur discours était contre le développement. (Julien)

Cet enjeu est intéressant dans notre recherche, puisque les électeurs se prononcent essentiellement sur une vision de leur municipalité et sur des candidats qui souhaitent mettre de l'avant cette vision.

Un autre débat très ancré dans les deux MRC présent lors des élections, est le clivage entre le rôle traditionnel du maire et le maire visionnaire. C'est-à-dire que dans les entrevues que nous avons menées, beaucoup d'élus nous ont partagé que leur opposant aux élections proposait, par exemple, le repavement des routes et le statu quo. Lorsqu'il est interrogé sur la raison pour laquelle il a été élu, un répondant nous répond :

Je pense que c'était ma grande connaissance des dossiers [...], et que j'avais une vision de développement, contrairement aux [...] autres candidats qui promettaient d'améliorer les chemins. Dans ma campagne, il n'y avait pas question de chemins, ils font partie de la job. Ce n'est pas une vision. (Robert)

Un autre élu nous a dit que la difficulté à mettre en place une vision de développement se retrouve aussi dans les oppositions au sein du conseil municipal.

For the first two terms, around the council table I did have 1 or 2 who would question at different times, but the majority seemed positive in our direction. This time around I have 4 who are not accepting about our direction. Who wants to go backwards. So we've had a very contentious first year of operations. It's just a matter of people don't share the same vision so projects that we started. They want roads! [They want to] downsize our public works department, [they think that] we can contract out. That's our battle at this point. (Carl)

Donc, l'enjeu ici se retrouve dans la recherche d'appuis strictement sur le plan politique au sein des conseils municipaux pour permettre aux élus leaders de promouvoir et mettre en marche leur vision du développement de leur municipalité.

Par contre, pour la majorité des autres élus où les débats sont limités et où il n'y a pratiquement pas de compétition, cette dernière n'est pas une priorité. Cette réalité place l'élu autant dans la notabilité que dans la catégorie leader. La distinction entre l'élu notable et leader dans ce cas-ci, bien qu'ils donnent la même importance à la compétition électorale, se retrouve dans leur raisonnement. Les notables n'ont pas besoin de mettre en priorité une machine électorale et un agenda idéologique comme le feraient les élus professionnels, puisque leur situation enviable à travers leur statut sociétal important les met dans une position électorale favorable. Les leaders mettent plutôt l'importance dans la recherche de porteurs de ressources et dans l'élaboration de projets. Seulement les élus professionnels trouvent essentielle la compétition électorale. Ces derniers légitiment leur pouvoir sur leur allégeance politique et leur capacité à gagner des élections. Maintenant que la distinction entre les trois statuts a été offerte, il est possible de placer la majorité des élus municipaux interviewés dans la notabilité. On peut toutefois constater que deux élus ont des discours davantage axés sur la mise en place de projets de revitalisation économique et qui n'ont pas les priorités traditionnelles d'un élu municipal. Pour ces deux élus, le fait d'avoir « une vision » les distingue de plusieurs collègues conseillers. Pour ces deux élus, la légitimité de leur action en politique découle, contrairement à la figure classique du notable qu'ils critiquent, de la capacité d'avoir une vision et donc on peut s'imaginer des projets pour le développement de la communauté. Cette critique nous semble rapprocher ces élus un statut d'élus leaders.

Cet indicateur peut présenter certaines difficultés dans les territoires de MRC à l'étude. Le nombre peu élevé de candidats à la mairie qui se traduit souvent par l'absence d'opposition, vient brouiller les résultats, puisque des courses plus serrées demanderont

aux candidats de donner une importance plus grande à l'élection, tout comme la présence de partis politiques qui sont notoirement absents.

### 1.2.3. Implication dans l'action publique urbaine

C'est dans cette catégorie que les élus des deux MRC connaissent leurs premières divergences. L'implication dans la vie politique municipale varie en importance d'un élu à l'autre. Que ce soit par un manque de temps à allouer à ses responsabilités d'élu municipal, ou par une vision davantage technique du rôle de la municipalité, certains élus sont moins actifs politiquement que d'autres. Comme discuté plus tôt, l'ancrage social des élus de notre recherche n'a pas connu de basculement comme dans les métropoles européennes étudiées par Pinson. Ainsi, il n'y a pas besoin pour ceux-ci de s'impliquer activement et de produire des projets. On se rappellera que les élus leaders se servent, entre autres, des projets de ville afin de palier leur ancrage social qui s'affaiblit. C'est pourquoi pour eux, l'implication dans l'action publique urbaine et la collaboration avec divers partenaires de la société civile locale sont essentielles. Pour les élus notables c'est une facette secondaire de leurs responsabilités.

L'ensemble des élus ont mentionné que le développement de leur municipalité ne devait pas attendre l'action d'autres paliers gouvernementaux ou instances. Toutefois, les actions découlant de ce constat varient en importance selon la municipalité étudiée. Certaines municipalités proposent des projets mineurs qui n'ont pas d'incidences directes sur leur économie ou pour mieux placer celles-ci dans la compétition intermunicipale.

Un facteur ayant une incidence directe sur la capacité des élus à s'impliquer dans l'action publique de leur territoire est leur rémunération et les réalités fiscales municipales. La grande majorité des élus sont d'accord avec l'affirmation suivante : « ce n'est pas payant pour le nombre d'heures que l'on fait. Tous les maires de la région vont le dire. Il faut faire du 40h/semaine et plus » (Jérémy). Certains élus vont décider d'avoir un emploi à temps partiel pour une rémunération plus extensive. Cette réalité affecte d'une certaine manière la capacité des élus à porter des projets et à mettre de l'avant leur vision du développement. Certains élus ne travailleront pas autant que leurs collègues et les jeunes sont en quelque sorte découragés d'entrer en politique dans des municipalités plus petites. Il existerait un exode des cerveaux et des jeunes talents qui serait un autre facteur soulevé lors des entrevues.

Le manque de ressources financières vient aussi empêcher des élus leaders à mettre en marche des projets de ville et à réaliser leur vision. Par exemple, lorsque interrogé sur la capacité d'appliquer sur des opportunités de subventions, un élu nous répond :

We probably take advantage the most of these grants but we're not there in terms of knowing them all or having the staff to put the applications together to follow it up, to complete the financing of it. We don't have the staff for that. And... Not all councils want to fund a staff member for that reason. Cause if you apply for a grant you have to put your share in, so that's a money thing, so there is some resistance there. There is definitely resistance in terms of having another staff member in their office. "We have too many staff here, we need to get rid of staff, we don't need to add more staff, blah blah blah...". I talked to other municipalities let's go together, let's 3 or 4 of us go together and we'll hire a community development officer... But it hasn't worked... (Carl)

Cet élu nous éclaire sur deux facteurs ayant une incidence sur sa capacité à s'impliquer

dans l'action publique de sa municipalité : la réalité financière et un conseil municipal qui ne partage pas la même vision de développement.

Cette thématique est variable pour les élus des deux MRC. Pour certains, cette implication est essentielle et pour d'autres elle ne l'est pas. Donc, on peut affirmer qu'il y a une présence de leaders et de notables dans les deux MRC d'intérêt.

#### 1.2.4. Importance de l'accès au centre

Selon Pinson, les notables auraient « un rôle de médiateur entre le centre et les périphéries ». Dans l'extrait suivant, il cite les travaux classiques de Pierre Grémion pour mieux éclairer le rôle de médiateur avec le pouvoir central que va jouer le notable :

Ici, le notable ne se distingue plus seulement par ses qualités sociales mais par la position stratégique qu'il occupe dans le système de production des politiques locales. « Le notable dans cette perspective est un homme qui dispose d'un certain pouvoir pour agir sur l'appareil d'État à certains niveaux privilégiés et qui, par effet de retour, voit son pouvoir renforcé par le privilège que lui confèrent ces contacts » (*Pierre Grémion, Le Pouvoir périphérique, op. cit., p. 11.* dans Pinson, p. 348).

Pour les notables et les professionnels, il est primordial d'avoir cet accès au centre. Pour les leaders, c'est une préoccupation secondaire. Ce dernier n'a pas besoin de renforcer sa position par ces contacts privilégiés, avec le Centre (l'État français dans le cas des analyses de Pinson).

Dans notre recherche, les élus municipaux n'ont que très peu de liens avec les élus provinciaux ou fédéraux, et même avec l'État provincial, comparativement avec ceux des élus locaux français qu'étudie Pinson. Ils ont toutefois des liens forts avec leur MRC

respective. Dans le cadre de cette recherche, nous pouvons affirmer que la MRC est le pouvoir dit « central » et que les élus qui siègent aux conseils de MRC ont des positions privilégiées d'accès au centre.

#### 1.2.5. Nature des principaux followers

Cet indicateur est difficile à appliquer dans notre contexte. Les élus municipaux, des MRC étudiées, contrairement à la vision de Pinson, ne recrutent pas d'aides ou de *followers* à proprement dire. Selon Pinson, les notables, à l'instar des leaders, s'appuient sur différents types d'élites locales. Les notables ont besoin du soutien de « 'supériorités sociales'' locales accédant leur pedigree et servant de relais auprès des groupes sociaux sur lesquels ces suiveurs exerçaient une autorité » alors que les leaders « recrutent leurs suiveurs parmi les groupes et les organisations porteurs de ressources pour les politiques urbaines » (Pinson, p. 365). Les professionnels ont, pour leur part, une base idéologique qui forme leurs suiveurs. Ils sont des alliés politiques, des organisations partisans ou des mouvements sociaux (voir tableau 1).

Dans le cas qui nous intéresse, les élus rencontrés ne possèdent pas de suiveurs clairement établis. Dans ce contexte, ce n'est pas surprenant. Le bassin de population est très faible, il existe un esprit apolitique sur la vie municipale canadienne et il n'y a que très peu de « porteurs de ressources » comme l'entend Pinson.

Comme nous avons pu le constater plus tôt, à l'intérieur même des conseils municipaux, il peut exister une dynamique de confrontation entre le maire et ses conseillers. L'absence de partis politiques pourrait être une des raisons principales de ces

confrontations et au manque de suiveurs. Les partis politiques ont des positions claires sur des enjeux précis. Ils permettent alors à la population de se positionner par rapport à celles-ci et à politiser les débats. Ainsi, des suiveurs pourraient être identifiés de manière plus claire.

#### 1.2.6. Modes de légitimation

Encore une fois, il faut revenir à l’ancrage social pour expliquer les modes de légitimation des élus des deux MRC. Comme mentionné plus tôt, l’ancrage social des élus n’étant pas altéré par la complexification de la société urbaine, ceux-ci n’ont pas d’incitatifs à modifier leur mode de légitimation actuelle. Le mode de légitimation des notables se retrouve à être :

d’une part, sur la détention de qualités, capitaux et positions acquis en dehors de la sphère politique (prestige, rang social, capitaux économiques, culturels et relationnels) et, d’autre part, sur sa capacité à s’imposer dans le rôle d’intercesseur auprès des instances étatiques pour obtenir la mise en œuvre de programmes dont il ne cherche pas nécessairement à avoir la maîtrise, le leader, lui, se légitime par sa capacité à réunir les conditions de l’élaboration et la mise en œuvre d’un programme d’action dont le sens est produit localement, le projet. (Pinson, p. 364)

Les élus dans notre contexte de recherche présentent ces caractéristiques, plus particulièrement à travers le rôle d’intercesseur. Ce rôle d’intercesseur n’est toutefois pas assumé par tous. Certains élus ont plutôt démontré une volonté à légitimer leur pouvoir acquis à travers des actions concrètes et une vision, ou un programme d’action, comme l’entendrait Pinson.

Par exemple, cet élu avait un programme de revitalisation dans sa municipalité :

we were with that organisation for a while and they came and they met with us, they did public consultations, we did some plans there of development. The ones development for business didn't take hold, so the restaurant or store something well we got a nice design we can improve your look. Well the local businesses didn't want to put their money into it, so that was a challenge but some of our other plans that were municipally related or related to, they did take hold. So we have a couple of projects, that have taken hold. But that organization changed their mandate to go with bigger places rather than smaller places, so in the end, we didn't continue because we didn't see that we were getting enough value, we had our plans, it was just a matter for us to put them in place. (Carl)

Rappelons qu'un élu au statut professionnel légitimera son pouvoir « sur leur inscription dans la bipolarisation politique qui caractérise l'époque, mais aussi sur leur ancrage dans des groupes sociaux mobilisés [...], davantage que sur leur rôle d'intercesseur auprès d'administrations d'État » (Pinson, p. 356-357). Ces élus seront des élus militants avec un agenda politique clair.

Finalement, un élu leader légitimera son pouvoir à travers les projets. Ces projets d'envergure sont pour celui-ci une façon de palier son ancrage social affaibli par la complexification de la société. Encore une fois, il est difficile d'affirmer que cette complexification s'est produite dans les régions rurales dépendantes des ressources forestières, alors les élus n'ont pas le besoin d'asseoir leur pouvoir sur des projets. En bref, la présence de certaines initiatives n'est pas garante d'une présence de leaders et une légitimation des élus au travers de leur prestige social rappelle le modèle du notable.

#### 1.2.7. Rôles centraux

La typologie de Pinson ici s'applique encore difficilement. Parfois, un élu n'entrait dans aucun des types d'élus, puisqu'il n'était pas un intercesseur qui le définirait

à la figure du notable, un entrepreneur politique qui le définirait à la figure du professionnel ou un visionnaire qui le définirait à la figure du leader. Le rôle des élus a évolué dans les dernières années notamment au travers de l'abolition des CLD et des CRÉ. Le développement économique est dorénavant une responsabilité des MRC et donc les maires se disent plus en mesure d'avoir un contrôle :

Lors de l'abolition des CLD, la MRC a pris le rôle pour le développement économique. Ça fait qu'on est plus près des décisions, parce que les CLD étaient une entité à part. La MRC on se gère nous-même, on est plus près des gens et des projets. On a plus de latitude pour comprendre les projets. [...] L'abolition des CLD a amené une coopération régionale des différents acteurs de développement dans la MRC. Caisse populaire, banque nationale. (Jérémie)

D'autres ne voient pas de différences dans leurs responsabilités et soutiennent que le rôle du maire peut être minimal ou un emploi à temps plein selon les efforts qu'un élu veut mettre :

What responsibilities I have, can be minimal. If I expand my efforts they can be extensive. So that's a choice each mayor probably makes, but if you want to be an effective mayor you have to go on pretty well full-time. At least four days a week. (Carl)

Un autre élu s'est prononcé dans le même ordre d'idée :

En 1980, le maire pouvait être là une journée par semaine, quatre heures par semaine, signer les chèques, faire la séance d'assemblée, et il partait. C'est plus de même. Si on veut que notre territoire se développe, il faut être là. [...] Je fais des semaines de 80 heures juste ici. Sans être au bureau, réunions de la MRC, dans une annonce, on va partout pour être capable d'aller de l'avant le plus possible. Les jeunes ne veulent pas aller en politique à cause des salaires peu élevés. (Julien)

Il existe aussi des élus leaders dans les deux MRC d'intérêt. Ces derniers ont une vision du développement de leur territoire et créent des instances afin de permettre aux différents acteurs de discuter et d'échanger. Ils vont, par exemple, créer un comité de revalorisation ou des comités de développement. Ces actions entrent clairement dans le comportement d'un leader, puisqu'il utilise les ressources sur son territoire dans le but d'engendrer un développement.

Dans la MRC Vallée-de-la-Gatineau, les répondants semblent s'entendre sur un manque d'entrepreneuriat de la part de leur population. On peut en déduire que la vision de certains élus municipaux dans la MRC est qu'ils se doivent de promouvoir l'entrepreneurship. Un élu nous raconte que :

Pour essayer que les projets, on se parle, comment qu'on peut aider les gens à atteindre leur projet. Il nous faut des entrepreneurs. Les gens de la MRC Vallée-de-la-Gatineau, on trouve qu'ils ont peur de se lancer en affaire. On doit les inspirer. (Jérémie)

Si on se fie strictement à la grille d'analyse de Pinson, cette réalité serait liée au rôle central d'intercesseur attribué à l'élu notable, puisque les élus utiliseraient de leurs influences pour encourager ou pour promouvoir des individus à se lancer en affaire avec des projets. Toutefois, dans notre contexte, ce rôle d'intercesseur pourrait être interprété comme une forme de leadership. Les acteurs de développement et les instruments de développement étant si peu nombreux, la promotion de l'entrepreneuriat pourrait être en quelque sorte un projet de ville : les élus leaders tentent (non sans difficulté) de faire émerger des partenaires (les entrepreneurs) porteurs de projets.

### 1.2.8. Vision d'ensemble

Cette catégorie est la première qui ne vient pas de la typologie de Pinson. Cet indicateur est toutefois un ajout intéressant pour notre contexte, puisque l'entraide entre les municipalités et la reconnaissance de l'interdépendance qui existe entre elles est une caractéristique utile dans notre exercice. Encore une fois, les municipalités qui nous intéressent sont dans une situation où il serait difficile pour elles de penser à un développement avec leurs propres moyens financiers. Alors, cette vision d'ensemble serait une caractéristique attribuée à un statut de leadership, tandis que l'isolement ou l'appréhension face au travail en équipe serait un signe de notabilité.

Les répondants de la MRC Vallée-de-la-Gatineau ont mentionné souvent que les différentes municipalités se devaient de travailler ensemble et que leur destin était intimement lié.

[...] on a bonifié le fond de développement. C'est comme ça qu'on s'est pris en main. Avant t'aurais jamais vu ça. Maintenant avec la nouvelle vision de la MRC, on a un très beau partenariat. Ensemble, on pense régional, c'est ça la grosse différence par rapport à comment c'était il y a 15-20 ans. Même dans le secteur forestier, on est là pour être en partenariat avec eux. S'ils manquent d'argent, on veut pas les voir partir, sinon on perd des emplois. Ils nous aident dans certaines sphères, ils sont à l'écoute, on a développé une nouvelle manière de travailler dans la Vallée. J'aime pas mal mieux comment on travaille là, que quand je suis arrivé en [...], quand une nouvelle vague de maires étaient entrés avec une vision, c'est là que le changement s'est fait. Maintenant, la vision des maires sortants reste, une vision que l'on est une région. (Julien)

Certaines personnes interviewées dans les deux MRC voyaient d'un œil favorable une fusion des municipalités.

On a 15 municipalités, 2 villes plus importantes. Est-ce qu'on pourrait avoir des regroupements, moi je pense que oui. On a 15 directeurs généraux, 15

réceptionnistes et 15 inspecteurs. En terme d'économies d'échelles, on pourrait avoir 4 grandes villes. Là, on a 17 maires pour 20 000 de population et on a 102 conseillers municipaux pour 20 000 de populations. (Kevin)

Nous associons cette volonté à une caractéristique de leader, puisque face à un manque de ressources et à l'éparpillement de celles-ci sur un vaste territoire, les leaders remarquent leur situation et souhaitent travailler ensemble. De plus, nous pouvons penser que les fusions municipales ont peut-être eues ou pourraient avoir un effet sur les élus municipaux. Étant donné que l'ancrage social des élus notables est défini par une connaissance intime de leur population, nous pouvons supposer que la fusion des municipalités a eu ou pourrait avoir un effet considérable sur l'ancrage social de ces élus. La porte serait alors ouverte pour certains élus à explorer de nouveaux ancrages pour ceux qui participent de plus en plus directement aux travaux de la MRC.

## **2. Affirmation de l'hypothèse et discussion**

Notre hypothèse de départ semble se confirmer, mais avec des nuances tout de même significatives. Les responsabilités grandissantes envers les municipalités du Québec ouvrent un espace pour des élus locaux davantage actifs et visionnaires. Tel que prévu dans cette hypothèse, l' élu municipal leader semble émerger dans les MRC étudiées et si elles ne sont pas majoritaires chez nos élus interrogés, on peut s'attendre à ce qu'il progresse encore dans le temps. Toutefois, les initiatives de leaders se butent parfois à des conseils municipaux tendant davantage dans la notabilité. De plus, l'absence de partenaires et des ressources limitées pour ces leaders sont des facteurs restrictifs à

leurs ambitions. Ces facteurs forment des objets de résistance à la production d'élus leaders.

Pour récapituler nos résultats, les élus des deux MRC se ressemblent passablement en ce qui à trait à leur positionnement par rapport à la typologie de Pinson. Leur ancrage social demeure intimement lié avec leur population et a été un peu altéré dans le temps. L'importance donnée à la compétition électorale et au développement de partenaires dans le cadre de projets urbains apparaît secondaire dans le cas de plusieurs élus provenant des deux MRC. Le type d'élus municipal prédominant dans les deux MRC est le notable. Même dans des administrations avec des soubresauts de leadership, ces volontés se butent à des conseils municipaux notabiliaires. Il est important de reconnaître que nous avons retrouvé dans les deux MRC des individus qui semblent souhaiter se rapprocher des façons de faire du leader et cela dans diverses facettes. Les deux facettes dominantes chez ces élus aux aspirations de leader étaient la présence d'une vision de développement contre une idée traditionnelle de rôle de l'élus municipal et une volonté de coopération avec la MRC ou les autres municipalités avoisinantes. Un point de divergence entre ces deux MRC se retrouve dans l'échelle d'action. Dans la MRC Pontiac, nous retrouvons un projet urbain à l'échelle de la MRC, alors que dans la MRC Vallée-de-la-Gatineau, on retrouve des initiatives à l'échelle municipale.

On peut aussi remarquer que la source de la naissance de ces élus leaders diffère au Québec qu'en Europe. Dans les cas européens, Pinson note que les leaders sont apparus en réponse à un contexte où « le rôle des élus urbains dans la politique et les politiques urbaines, dans les rapports centre-périphérie, leurs rapports avec la société locale et avec les partis politiques se transforment » (Pinson, 2009, p. 358). Au Québec, il

est difficile d'observer ces changements, notamment puisqu'il n'existe pas de partis politiques dans les petites municipalités. Cette transformation sociétale est alors discutable. Toutefois, il a été possible de remarquer des aspirations de leadership de la part de certains élus. Ces élus leaders sont plutôt en émergence en réponse à un besoin criant de développement dans les deux MRC à l'étude qui souffrent d'une décroissance économique dû au ralentissement du secteur forestier. Ils essaient alors d'expérimenter en mettant de l'avant des projets. Ces origines différentes expliquent peut-être certaines difficultés d'application de la grille de Pinson dans le contexte des communautés dépendantes de la forêt en Outaouais et les adaptations qui ont été rendues nécessaires.

On peut se demander s'il y a une influence d'une MRC qui élit son préfet par suffrage universel. Est-ce qu'une MRC avec un préfet non-élu aurait davantage de notables en son sein? Est-ce que les préfets élus au suffrage universel sont des catalyseurs de développement ou leur importance ne dépend pas du mode de suffrage utilisé?

Nous avons mentionné plus haut que le manque d'entrepreneuriat dans la MRC Vallée-de-la-Gatineau était critiqué et que les élus étaient alors davantage dans une position d'intercesseur usant de leur influence afin d'encourager des individus à se lancer en affaire. Cette conclusion les plaçait dans la notabilité. Toutefois, pour des municipalités n'ayant peut-être pas de moyens financiers importants pour faire des projets respectant la définition de Pinson, peut-être que la promotion de l'entrepreneuriat vers leur population est une forme de leadership. Dans ce cas-ci les leaders se serviraient de leur bassin de population, qui est en soit une des ressources à leur portée, pour engendrer un développement sur leur territoire.

Nous pouvons nous demander si les projets urbains seraient contre-productifs dans le contexte des MRC étudiées. Selon la définition de Pinson les projets urbains sont « des processus de requalification et/ou de planification urbaine qui ont pour vocation d'impulser des transformations d'une partie ou de l'ensemble de la ville, de sa forme physique, de sa base économique mais aussi de son image afin de la positionner de manière favorable dans la compétition inter-urbaine » (Pinson, 2002, p. 18). Nous croyons qu'il serait néfaste dans leur situation que les municipalités se fassent compétition. Le peu de ressources présentes sur leur territoire devraient plutôt être jumelées pour faire une promotion de l'ensemble.

## CONCLUSION

Cette recherche visait à mieux comprendre la contribution des élus municipaux au développement des communautés dépendantes des ressources forestières. Le rôle de ces élus peut être sous-estimé par la population mais, tel qu'indiqué d'entrée de jeu dans ce mémoire, il reste méconnu par la recherche canadienne. Cette méconnaissance est observable autant pour les recherches sur les communautés dépendantes canadiennes qui insistent plutôt sur le rôle prédominant des gouvernements centraux et des industriels exploitant les ressources que pour les recherches sur le municipal qui se sont à toute fin pratique limitées aux très grandes villes. C'est dans ce contexte que cette recherche s'inscrivait, afin de combler ce manque et de mieux documenter le rôle et la contribution des élus au développement des territoires dépendants des ressources.

### **1. Résultats**

Rappelons que notre hypothèse de recherche était que nous trouverions majoritairement ou presque exclusivement des élus notables dans notre recherche, mais qu'il serait possible de repérer des traces de leadership. Cette hypothèse découle assez directement des travaux de Gilles Pinson et notamment de sa typologie des élus municipaux, mais tout en considérant le contexte particulier des petites municipalités canadiennes. Celle-ci a été confirmée par les 14 entrevues semi-dirigées pratiquées avec des élus municipaux, des individus issus du secteur forestier et des spécialistes du développement. C'est-à-dire que la grande majorité des élus interrogés peuvent être

catégorisés dans la notabilité. Cette notabilité est définie, à la base, par leur ancrage social.

Cet ancrage social détermine en bonne partie l'ensemble des autres caractéristiques de la typologie. Même si les élus municipaux des deux MRC à l'étude ont de nouvelles responsabilités en matière de développement et de gouvernance des forêts, l'ancrage social des élus municipaux rencontrés, au contraire de leurs pairs des métropoles européennes, n'a pas été altéré de façon très visible dans les dernières décennies. C'est-à-dire que dans une majorité de cas, les élus de ces petites municipalités n'ont pas eu à évoluer ou à transformer de façon importante leurs manières de faire. Ils conservent la même légitimation aux yeux de la population, la compétition électorale demeure d'importance secondaire et il reste dans un rôle d'intercesseur qui caractérise généralement le notable. C'est dans une minorité de cas que, dans l'une et l'autre des deux MRC, l'on a pu observer des élus qui se montrent critiques du modèle de fonctionnement typique associé à la figure du notable. Ces élus qui s'attribuent une « vision » se disent confrontés à des collègues qui restent bien ancrés dans le modèle du notable.

Nous pouvons alors nous interroger sur l'impact de ces tensions administratives internes entre des élus notables et des élus leaders. On peut supposer qu'une plus grande difficulté à aller vers des projets urbains, des difficultés à trouver des partenaires, des entrepreneurs ou d'en faire émerger du territoire pourraient être des répercussions directes de ces priorités politiques divergentes. Donc, le nouveau contexte où les élus locaux ont plus de responsabilités semble favoriser un certain renouvellement de la contribution municipale, mais de façon assez modérée, du fait de la cohabitation parfois

difficile avec le modèle traditionnel de l'élus notable qui reste bien présent, où des élus démontrant du leadership font face à des conseils municipaux davantage dans la notabilité.

Cette réalité fait en sorte qu'il a été difficile de repérer des projets urbains dans les deux MRC qui nous intéressent. Alors que l'on retrouve des initiatives municipales aux objectifs limités de projets économiques dans la MRC Vallée-de-la-Gatineau, on peut retrouver un seul projet urbain potentiel dans la MRC Pontiac. Le projet de biomasse forestière a un grand potentiel « d'impulser des transformations d'une partie ou de l'ensemble de la [MRC], de sa forme physique, de sa base économique mais aussi de son image afin de la positionner de manière favorable dans la compétition inter-urbaine » (Pinson, 2002, p. 18). Ce mémoire nous permet également certains constats sur l'utilité de la grille d'analyse de Pinson dans le contexte des petites municipalités canadiennes.

## **2. Notre analyse de la grille**

La typologie de Pinson est définitivement un cadre analytique important et intéressant à adopter dans des recherches sur le monde municipal canadien, si ce n'est que pour sa position idéologique par rapport à la place des municipalités dans leur développement.

Le contexte territorial où nous avons appliqué la grille de Pinson est très différent de la recherche originale qui l'a vue naître. Certains des éléments importants étant au cœur de la typologie de Pinson sont à peu près absents de la réalité des petites municipalités canadiennes. La pluralisation des sociétés urbaines européennes est

difficilement observable dans les communautés dépendantes que nous avons observées. Ces différences marquées nécessitent des ajustements significatifs à la grille d'analyse de Pinson. Nous avons tenté d'atténuer les manquements de la typologie en ajoutant l'indicateur de vision globale, mais nous pouvons penser que des altérations de plus auraient été nécessaires pour mieux saisir toutes les spécificités du contexte territorial des communautés dépendantes des ressources en Outaouais.

La typologie de Pinson est un outil utile pour observer le changement au niveau des modèles d'action publique locale et de la façon des élus de concevoir leur contribution au développement des territoires. Les travaux existant sur les petites municipalités n'ont pas nécessairement perçu ce changement. Le recours à la typologie de Pinson nous a permis d'observer ces changements et de les catégoriser, même s'ils sont beaucoup moins visibles et plus souterrains que dans le cas des villes européennes pour lequel la grille a été développée.

Pour analyser le degré de leadership des élus, nous croyons que la typologie de Pinson est un bon début. Nous croyons que la typologie a permis de mettre de l'avant la diversité de visions et de manières de faire qu'ont les élus municipaux. Dans des milieux, parfois en décroissance et avec des économies fragiles, le besoin de leadership et de ressources financières est d'autant plus présent.

Une prochaine piste à explorer serait celle du rôle particulier des préfets de MRC dans le développement de ces communautés. Au moment de réaliser les entrevues, la MRC Vallée-de-la-Gatineau s'était prévalu, depuis plusieurs années, de la possibilité d'élire son préfet au suffrage universel alors que la MRC Pontiac l'avait fait depuis peu.

Cela ouvre une piste que nous n'avons pas exploré dans ce mémoire sur la contribution des préfets élus au suffrage universel, toujours en prenant comme appui la typologie de Pinson. Est-ce que l'élection du préfet change quelque chose par rapport au préfet nommé par ses pairs selon le modèle habituel? Est-ce que les préfets élus au suffrage universel sont plu susceptibles de se rapprocher du modèle du leader? Est-ce que le préfet élu au suffrage universel est capable d'insuffler une dynamique de projets urbains à l'échelle de la MRC?

Il serait important et intéressant de faire le même exercice dans le temps. On pourrait ensuite conclure si ce phénomène est passager ou s'il prend de l'importance et se globalise.

## BIBLIOGRAPHIE

- Alexandre, M. (2013). La rigueur scientifique du dispositif méthodologique d'une étude de cas multiple, *Recherches Qualitatives*, 32(1), 26-56.
- Allain, G., & Chiasson, G. (2017). *Minorités francophones et gouvernance urbaine : Moncton, Sudbury, Edmonton, Ottawa*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Amin, A. (2004). Regions unbound: Towards a new politics of place. *Geografiska Annaler B*, 86, 33-44.
- Andrew, C., & Poirier, C. (2003). Décision et consultation au niveau local : dynamiques et tensions entre la démocratie représentative et la démocratie consultative à la Ville d'Ottawa, *Gestion*, 28(3), 28-36.
- Barnes, T., Britton, J., Coffey, W., Edgington, D., Gertler, M., & Norcliffe, G. (2000). Canadian economic geography at the millennium, *The Canadian Geographer/ Le Géographe canadien*, 44(1), 4-24.
- Barnes, T., Hayter, R., & Hay, E. (2001). Stormy weather: Cyclones, Harold Innis, and Port Alberni, BC., *Environment and Planning A*, 33(12), 2127-2147.
- Basolo, V. et C. Huang, (2001). Cities and Economic Development: Does the City Limits Story Still Apply?, *Economic Development Quarterly*, 15(4), 327-339.
- Beckley, T. (1998). Moving toward consensus-based forest management: A comparison of industrial, co-managed, community and small private forests in Canada, *Forestry Chronicle*, 74(5), 736-744.
- Beckley, T., Parkins, J., & Stedman, R. (2002). Indicators of forest-dependent community sustainability : The evolution of research, *The Forestry Chronicle*, 78(5), 626-636.
- Benfer, W. (1996). « Chapitre 3 : Orientations des politiques de développement économique local en République Fédérale d'Allemagne et aux États-Unis », dans *Du local au global : Les initiatives locales pour le développement économique en Europe et en Amérique*, Paris : L'Harmattan, 77-97.
- Blais, R. et Boucher, J. (2013). « Chapitre 1 : Les temps des régimes forestiers au Québec », Dans *La gouvernance locale des forêts publiques québécoises : Une avenue de développement des régions périphériques*, Chiasson, G. & Leclerc, É. (dirs), Québec : Presses de l'Université du Québec, 33-64.
- Bowles, R. (1982). *Little Communities and Big Industries: Studies in the social impact of Canadian resource extraction*, Toronto: Butterworths.

- Chiasson, G., Gauthier, M., & Andrew, C. (2014). Municipal political parties and the politicization: the case of the 2013 Gatineau elections, *Canadian journal of urban research*, 23(2), 79-99.
- Chiasson, G., Andrew, C., & Perron, J. (2006). Développement territorial et forêts: la création de nouveaux territoires forestiers en Abitibi et en Outaouais, *Recherches sociographiques*, 47(3), 555-572.
- Chiasson, G., Gadoury, G. (2001). « Les lots intramunicipaux en Abitibi : un bilan mitigé », dans Côté, R. (dir.) *Québec 2001*, Montréal, FIDES.
- Chiasson, G., Fournis, Y., & Mévellec, A. (2016). Fermer la parenthèse régionale : retour au municipal !, *Économie et Solidarités*, 44(1-2), 64-83.
- Chiasson, G., Blais, R. & Boucher, J. (2006). La forêt publique à l'épreuve de la gouvernance : le cas de l'Outaouais, *Géocarrefour*, 81(2), 113-120.
- Chiasson, G., & Klein, J.-L. (2014). Le développement des territoires dans un contexte de restructuration de l'État, *Économie et Solidarités*, 44(1-2), 1-7.
- Chiasson, G., Gauthier, M., & Andrew, C. (2011). « Les élections municipales de 2009 à Gatineau: Quel modèle de démocratie urbaine? » dans Breux, S. et L. Bherer (dirs.) *Les élections municipales au Québec : enjeux et perspectives*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- Dahl, R. (1961). *Who Governs: Democracy and Power in an American City*, Yale University Press.
- Davies, W. (2017). Elite Power under Advanced Neoliberalism, *Theory, Culture & Society*, 34(5-6), 227-250.
- Dormois, R. (2008). Les coalitions dans l'analyse des politiques urbaines postkeynésienne – Discussion à partir de la comparaison des politiques de régénération urbaine menées dans trois villes européennes en reconversion, *METROPOLIS*, no. 4. En ligne <http://metropoles.revues.org>
- Elkin, S. L. (1987). *City and Regime in the American Republic*, Chicago: University of Chicago Press.
- Flyvbjerg, B. (2001). *Making social science matter: Why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Fontan, J.-M., Hamel, P., Morin, R., & Shragge, E. (2006). Le développement local dans un contexte métropolitain, *Politique et sociétés*, 25(1), 99-127.

- Fournis, Y., & Fortin, M.-J. (2015). Les régimes de ressources au Canada : les trois crises de l'extractivisme, *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, 15(2), 2-13.
- Gaffield, C. (1994). *Histoire de l'Outaouais* (Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, coll. « Les régions du Québec », n° 6).
- Gagnon, L. (2020). « Industrie forestière », *État de situation socioéconomique de l'Outaouais et de ses territoires*, Observatoire du développement de l'Outaouais, 1-11.
- Gagnon, Y.-C. (2005). *L'étude de cas comme méthode de recherche*, Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Gilbert, A. (2013). « Chapitre 3 : Les territoires forestiers de l'ouest du Québec, entre centre et périphérie », Dans *La gouvernance locale des forêts publiques québécoises : Une avenue de développement des régions périphériques*, sous la direction de Guy Chiasson et Édith Leclerc, Québec : Presses de l'Université du Québec, 89-126.
- Gunton, T. (2003). Natural Resources and Regional Development: An Assessment of Dependency and Comparative Advantage Paradigms, *Economic Geography*, 79(1), 67-94.
- Hajnal, Z., & Trounstine, J. (2010). Who or What Governs?: The Effects of Economics, Politics, Institutions, and Needs on Local Spending, *American Politics Research*, 38(6), 1-34.
- Hayter, R., & Barnes, T. (1990). Innis's Staple Theory, Exports, and Recession: British Columbia, 1981-86, *Economic Geography*, 66(2), 156-173.
- Hayter, R., Barnes, T., & Bradshaw, M. (2003). Relocating Resource Peripheries to the Core of Economic Geography's Theorizing: Rationale and Agenda, *Area*, 35(1), 15-23.
- Henig, J. R. (1992). Defining city limits, *Urban Affairs Quarterly*, 27, 375-395.
- Howlett, M., & Brownsey, K. (2007). Introduction to Special Issue on Canada's Staples Industries, *Canadian Political Science Review*, 1(1), 1-7.
- Hunter, F. (1953). *Community Power Structure: A Study of Decision Makers*, Chapel Hill : University of North Carolina Press.

- Hutton, T. (2007). Contours of the Post-Staples State : The Reconstruction of Political Economy and Social Identity in 21<sup>st</sup> Century Canada, *Policy and Society*, 26(1), 9-29.
- Hutton, T. (1997). Vancouver as a control centre for British Columbia's resource hinterland: aspects of linkage and divergence in a provincial staple economy. Dans : Barnes, T., & Hayter, R. (eds.) *Troubles in the rainforest: British Columbia's forest economy in transition. Canadian Western Geographical Series vol. 33*, Western Geographical Press : Victoria, 233-262.
- Innis, H. (1995). *Staples, Markets, and Cultural Change: Selected Essays* (DRACHE D., Ed.). McGill-Queen's University Press. En ligne [www.jstor.org/stable/j.ctt804c8](http://www.jstor.org/stable/j.ctt804c8)
- Innis, H. (1930). *The Fur Trade in Canada: An Introduction to Canadian Economic History*. Toronto: University of Toronto Press.
- Innis, H. (1940). *The Cod Fisheries: The History of an International Economy*. New Haven: Yale University Press
- Kansa, T., & Chiasson, G. (2016). La gouvernance dans un contexte de décentralisation 'en action': le cas de la régionalisation de la forêt en Outaouais. *Politique et Sociétés*, 36(1), 93-120.
- Khan, S. (2007). The case in case-based design of educational software: A methodological interrogation, *Educational Technology Research and Development*, 55, 1-25.
- Kilburn, W. (2004). Explaining U.S. Urban Regimes: A Qualitative Comparative Analysis, *Urban Affairs Review*, 39(5), 633-651.
- Klein, J.-L. (1989). Développement régional et espace local : vers une régulation territorialisée, *International Review of Community Development/ Revue internationale d'Action communautaire*, 22, 189-196.
- Klein, J.-L. (1997). L'espace local à l'heure de la globalisation : la part de la mobilisation sociale, *Cahiers de géographie du Québec*, 41(114), 367-377.
- Le Galès, P. (1995). Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine, *Revue française de science politique*, 45(1), 57-95.
- L'Italien, F., Dupont, D., & Laplante, R. (2017). L'agriculture et la foresterie dans l'Est-du-Québec : Matériaux pour préparer l'avenir, *Rapport de recherche de l'IRÉC*.
- Lucas, R. (1971). *Minetown, Milltown, Railtown*, Toronto: University of Toronto Press.
- MacLeod, G., & Goodwin, M. (1999). Space, scale and state strategy: rethinking urban and regional governance, *Progress in Human Geography*, 23(4), 503-527.

- McCann, L.-D. (1979). Staples and the New Industrialism in the Growth of Post-Confederation Halifax, *Acadiensis*, 8(2), 47-79.
- McFarlane, B., Beckley, T., Huddart-Kennedy, E., Nadeau, S. & Wyatt, S. (2011). Public views on forest management: value orientation and forest dependency as indicators of diversity, *Revue canadienne de recherche forestière*, 41(4), 740-749.
- Mévellec, A., & Tremblay, M. (2016). *Genre et professionnalisation de la politique municipale : un portrait des élues et élus du Québec*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Ministère de l'Énergie et des Ressources Naturelles. (n.d.). Délégation de gestion de terres publiques, En ligne : <https://mern.gouv.qc.ca/territoire/expertise/expertise-delegation.jsp>
- Molotch, H., & Logan, J. (1985). Urban Dependencies: New Forms of Use and Exchange in U.S. Cities, *Urban Affairs Quarterly*, 21(2), 143-169.
- Olson, M. (1965). *Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press.
- Opp, S., Osgood, J., & Rugeley, C. (2014). City Limits in a Postrecessionary World: Explaining the Pursuit of Developmental Policies after the Great Recession, *State and Local Government Review*, 46(4), 236-248.
- Peterson, P. (1981). *City Limits*, Chicago: University of Chicago Press.
- Pinson, G. (2002). *Projets et pouvoirs dans les villes européennes : une comparaison de Marseille, Venise, Nantes et Turin*, Science politique, Université Rennes 1.
- Pinson, G. (2006). Projets de ville et gouvernance urbaine: Pluralisation des espaces politiques et recomposition d'une capacité d'action collective dans les villes européennes, *Revue française de science politique*, 56(4), 619-651.
- Pinson, G. (2009). *Gouverner la ville par projet: Urbanisme et gouvernance des villes européennes*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Pressman, N., & Lauder, K. (1978). Resource Towns as New Towns, *Urban History Review / Revue d'histoire urbaine*, (1-78), 78-95.
- Proulx, M.-U. (2019). *Splendeurs, misères et ressorts des régions : Vers un nouveau cycle de développement régional*, Québec, Presses de l'Université du Québec.
- Ressources Naturelles Canada. (2018). *L'État des forêts au Canada. Rapport annuel 2018*. Service canadien des forêts, Ottawa.
- Ressources Naturelles Canada. (2016). *L'État des forêts au Canada. Rapport annuel 2016*. Service canadien des forêts, Ottawa.

- Robitaille, M., Chiasson, G., & Plassin, É. (2012). *Conditions du développement de créneaux forestiers de haute valeur ajoutée dans la région de l'Outaouais*, Développement économique Canada. En ligne <https://www.erudit.org/fr/revues/ps/2017-v36-n1-ps02914/1038762ar/>
- Robson, R. (1984). Flin Flon : A Study of Company-Community Relations in a Single Enterprise Community, *Urban History Review/ Revue d'histoire urbaine*, 12(3), 29-43.
- Savitch, H., & Vogel, R. (2000). Introduction: Paths to New Regionalism, *State & Local Government Review*, 32(3), 158-168.
- Savoie-Zajc, L. (2009). « L'entrevue semi-dirigée ». In Recherche Sociale. De la problématique à la collecte de données (Benoît Gauthier, dir.). Montréal : Presses de l'Université du Québec, 337-360.
- Simard, J.-F., & Leclerc, Y. (2008). Les centres locaux de développement 1998-2008. Une gouvernance en mutation : entre participation citoyenne et imputabilité municipale, *Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales*, 31(3), 615-634.
- Smith, A., & Spicer, Z. (2017). The Local Autonomy of Canada's Largest Cities, *Urban Affairs Review*, 1-31.
- Stone, C. (1989). *Regime Politics : Governing Atlanta 1946-1988*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Stedman, R., Parkins, J., & Beckley, M. (2005). Forest dependence and community well-being in rural Canada: variation by forest sector and region. *Canadian Journal of Forest Research*, 35, 215-220.
- Stone, C. (2017). Trends in the study of urban politics: A paradigmatic view, *Urban Affairs Review*, 53(1), 3-39.
- Storper, M. (1995). The Resurgence of Regional Economies, Ten Years Later: The Region as a Nexus of Untraded Interdependencies, *European Urban and Regional Studies*, 2(3), 191-221.
- Tindal, C., & Tindal, S. (2000). *Local Government in Canada* <sup>5th</sup> edition, Nelson Thomson Learning, Toronto.
- VanWynsberghe, R., & Khan, S. (2007). Redefining Case Study, *International Journal of Qualitative Methods*, 6(2), 80-94.
- Wallace, L. (2012). An actor-network approach to Canadian forest research : The case of a New Brunswick policy debate, *The Canadian Geographer/ L'Association canadienne des géographes*, 56(3), 362-380.

- Wellstead, A. (2007). The (Post) Staples Economy and the (Post) Staples State in Historical Perspective, *Canadian Political Science Review*, 1(1), 8-25.
- Wenman, M. (2013). William E. Connolly: Resuming the Pluralist Tradition in American Political Science, *Political Theory*, 43(1), 54-79.
- Wright Mills, C. (1956). *The Power Elite*, Oxford University Press.
- Yates, D. (1977), *The Ungovernable City : The Politics of Urban Problems and Policy Making*, Cambridge (Mass.), MIT press.
- Zirul, C., Halseth, G., Markey, S., & Ryser, L. (2015). Struggling with new regionalism: Government trumps governance in Northern British Columbia, Canada, *The Journal of Rural and Community Development*, 10(2), 136-165.