

**UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI**

**PARTICIPATION ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL À  
L'ISLE-AUX-GRUES ET L'ISLE-AUX-COUDRES (QUÉBEC)**

Thèse présentée

dans le cadre du programme de doctorat en développement régional

en vue de l'obtention du grade de Philosophiæ Doctor (Ph.D.)

Par

**JULIE GUILLEMOT**

**Février 2012**

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À RIMOUSKI  
Service de la bibliothèque

Avertissement

La diffusion de ce mémoire ou de cette thèse se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire « *Autorisation de reproduire et de diffuser un rapport, un mémoire ou une thèse* ». En signant ce formulaire, l'auteur concède à l'Université du Québec à Rimouski une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de son travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, l'auteur autorise l'Université du Québec à Rimouski à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de son travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de la part de l'auteur à ses droits moraux ni à ses droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, l'auteur conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont il possède un exemplaire.



**Composition du jury:**

**Christiane Gagnon, présidente du jury, Université du Québec à Chicoutimi**

**Steve Plante, directeur de recherche, Université du Québec à Rimouski**

**Johanne Boisjoly, codirectrice de recherche, Université du Québec à Rimouski**

**Chouinard Omer, évaluateur externe, Université de Moncton**

**Emmanuel Guy, évaluateur, Université du Québec à Rimouski**

Dépôt initial le 30 mai 2011

Dépôt final le 17 février 2012



*Aux trois amazones*

*Et à leur père*



## REMERCIEMENTS

Cette thèse est avant tout une affaire familiale et c'est à ma famille que vont mes premiers remerciements. Jean-François, maintenir le cap n'aurait jamais été possible sans ton soutien logistique, financier, psychologique, amoureux et j'en passe. Merci d'être encore là, malgré toute la place que ce travail a pu prendre dans notre vie. Merci aux trois filles, votre présence bruyante et votre amour est l'antidote parfait au « blues de la doctorante ». Merci aux grands-parents pour votre implication bénévole dans cette aventure.

Merci bien sûr à Steve Plante et Johanne Boisjoly, pour votre encadrement. Vous aviez plus confiance que moi en ma capacité d'aboutir et vous aviez finalement raison. Chacun dans votre style, vous avez réussi à me transmettre vos connaissances et j'ai profité de la diversité de vos compétences. Mon parcours de doctorante a été long et chaotique, merci d'avoir été là quand il le fallait.

Mes remerciements vont également aux personnes interrogées dans le cadre du travail de terrain : merci de m'avoir donné de votre temps et surtout, merci pour les agréables moments d'échange. J'ai beaucoup appris avec vous.

Le soutien de mes amis en France et au Québec a aussi été précieux. Nos conversations ou échanges de courriels m'ont souvent permis de retrouver un peu de motivation lors des périodes difficiles.

Je tiens aussi à exprimer ici ma gratitude envers toutes les personnes qui m'ont encouragée à poursuivre mes études depuis mon premier diplôme de « technicienne de la mer ».

Il est aussi important de mentionner le rôle du Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FQRSC). Sans ce support financier, le projet de recherche sur les îles habitées du Saint-Laurent, auquel j'ai participé, n'aurait pas eu lieu.





## RÉSUMÉ

L'expression « participation des acteurs » recouvre une large gamme de dispositifs allant de la séance d'information à la cogestion d'un service ou d'une ressource. Ces dispositifs visent à inclure davantage d'acteurs dans la définition des règles d'usages des ressources, la mise en œuvre de ces règles ou la dispense de services collectifs. L'objectif visé est double. Il s'agit de démocratiser le processus décisionnel dans un contexte où la légitimité de l'État (et de ses représentants) est souvent remise en question. La participation a également comme ambition de rendre la gestion des ressources et des territoires plus efficace. L'inclusion de nouveaux acteurs permettrait de prendre des décisions plus éclairées et de diminuer les conflits, limitant ainsi les coûts politiques et financiers d'une opposition. Les démarches participatives se sont multipliées dans tous les domaines- santé, environnement, éducation, pêche, urbanisme - depuis les années 1970, au Québec comme ailleurs. Cette emphase mise sur la participation s'accompagne de la montée en popularité du terme « gouvernance ». Avec cette notion on reconnaît le rôle actif des acteurs privés et de la société civile dans les processus décisionnels.

Notre travail de recherche porte sur le rôle des démarches participatives au plan de la gouvernance locale. Pour comprendre la manière dont une démarche participative s'intègre à la gouvernance locale et, éventuellement, la modifie nous avons étudié la mise en œuvre de deux sortes de démarche (le pacte rural et un projet de gestion intégrée de la zone côtière) au sein de deux îles de l'estuaire du Saint-Laurent (l'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres). Nos résultats de recherche sont présentés dans quatre articles qui constituent le cœur de cette thèse.

À partir d'une collecte de données qualitatives, nous avons analysé les relations entre les acteurs issus du secteur privé, du secteur public et de la société civile dans le cadre des démarches participatives et autour de quelques enjeux de développement territorial. Dans les trois premiers articles nous décrivons la mise en œuvre du projet de gestion intégrée à

l'Isle-aux-Coudres : 1) les méthodes participatives employées et la méthodologie de recherche, 2) l'influence de la démarche sur la prise en charge de plusieurs enjeux locaux et 3) le rôle du dialogue dans cette démarche. Dans le dernier article nous utilisons la notion de proximité pour traiter des effets potentiels et avérés du pacte rural et du projet de gestion intégrée de la zone côtière au plan de la gouvernance locale dans les deux îles.

La mise en œuvre des démarches s'est faite de manière variable dans chaque île. La capacité d'adapter l'intervention au contexte est un des atouts revendiqué par les partisans des approches participatives. Cependant nous avons constaté que les différences entre les quatre cas étudiés relève autant d'une adaptation à des ressources limitées (temps, argent, personne) qu'à une adaptation aux besoins de chaque communauté. Concernant l'influence des démarches sur la gouvernance locale, nous relevons plusieurs éléments, liés à l'existence de ces démarches, favorables au cheminement vers une gouvernance participative ou territoriale (apprentissage, amélioration de l'interconnaissance, mobilisation de nouveaux acteurs, apport des réseaux portés par chaque participant) et d'autres pouvant en limiter les effets (ressources insuffisantes, difficultés à aborder de front les sujets conflictuels, inégale répartition des compétences, impossibilité de travailler sur certains enjeux dont les sources sont davantage extraterritoriales et difficultés à concilier dialogue élargi et actions « aux effets rapidement observables »). Nous remarquons l'influence ambiguë de certains acteurs (bailleurs de fonds et intervenants financés par ces derniers, élus municipaux, représentants des ministères). Ces acteurs supportent la démarche tout en l'orientant selon leurs propres intérêts. Cela en limite souvent la portée au plan de la gouvernance territoriale (la logique sectorielle domine) ou au plan de la gouvernance participative (pas d'influence notable sur la manière dont les décisions se prennent). En conclusion nous insistons sur l'importance de l'accompagnement des acteurs dans ce type de démarche, que ces démarches soient spontanées ou institutionnalisées. Enfin, au plan méthodologique, nous soulignons la pertinence de l'utilisation de la notion de proximité pour mettre en relief plusieurs aspects des modes de gouvernance insulaire (par exemple le rôle des liens familiaux, l'importance des divers secteurs d'activité ou les

relations île-continent) et évaluer l'influence potentielle de chaque démarche participative sur la gouvernance locale.

Mots clefs : Concertation, Développement territorial, Gouvernance, Île, Mode de gouvernance, Participation, Proximité, Québec.



## ABSTRACT

The “stakeholder participation” expression stretches a large variety of tools ranging from information sessions to co-management of services or resources. The objective aimed is twofold. It consists in liberalising the decisional process in a context where the legitimacy of the State (or its representatives) is often questioned. Participation also has the ambition to render resource and territorial management effective. The inclusion of new stakeholders could allow decisions to be better informed and to reduce conflicts while limiting the political and financial costs of opposition. Participatory approaches have been applied in many sectors – health, environment, education, fisheries, urban planning – since the 1970s, in Quebec as elsewhere. This emphasis placed on participation is accompanied by the growing interest for “governance”. This concept recognises the active role played by private interests and civil society in decisional processes.

This research work considers the role of participatory approach at the local governance scale. To understand the way a participatory approach integrates itself to local governance and, eventually, modifies it, the implementation of two types of approaches was studied (the “pacte rural” and an integrated coastal zone management project) on two islands of the Saint Lawrence estuary (Isle-aux-Grues and Isle-aux-Coudres). The results are herein presented through four papers which compose the core of this thesis.

Starting from the collection of qualitative data, the relationships between stakeholders of the private and public sectors as well as civil society are analysed in the framework of participatory approaches and around a few territorial development issues. The three first papers describe the implementation of an integrated management project on Isle-aux-Coudres: 1) the participatory tools used and the research methodology, 2) the influence of the approach on taking into account many local issues and, 3) the role of dialogue in this approach. In the last paper, the concept of proximity is used to analyse the potential or proven effects of the “pacte rural” and the integrated coastal zone management project in terms of local governance on the two islands.

The implementation of these approaches was undertaken differently on each island. The capacity to adapt the intervention to the context is one of the advantages claimed by the promoters of participatory approaches. Nevertheless, the differences noticed between the four cases studied stem as much from an adaptation to limited resources (time, human and capital) than an adaptation to the needs of each community. Concerning the influence of these approaches on local governance, many elements, linked to the existence of these approaches, are identified as leading favourably to participatory or territorial governance (learning, amelioration of shared knowledge, mobilisation of new stakeholders, inputs of networks sustained by each participant) while others can limit the effects (insufficient resources, difficulty to face conflicting subjects, unequal sharing of competencies, impossibility to work on some issues emanating more from outside the territory and the difficulty to reconcile enlarged dialogue and actions). Some stakeholders can have an ambiguous influence (financial backer and agents financed by them, municipal officials, ministerial representatives). These stakeholders support the approach while guiding it towards their own interests. This often limits its scope at the local governance level (the sectorial logic dominates) or at the participatory governance level (no noticeable influence on the way decisions are taken). In conclusion, emphasis is given on the importance of support to the stakeholders in this type of approach, whether they are spontaneous or institutionalised. Finally, at the methodological level, the relevance of using the concept of proximity is underlined in order to highlight many aspects of insular governance modes (such as the role of family links, the importance of the various activities or relationships with the continent) and evaluate the potential influence of each participatory approach on local governance.

Keywords: Concertation, territorial development, governance, island, governance mode, participation, proximity, Quebec.

## TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	IX
RÉSUMÉ.....	XI
ABSTRACT.....	XV
TABLE DES MATIÈRES.....	XVII
LISTE DES TABLEAUX.....	XXI
LISTE DES FIGURES.....	XXIII
LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES.....	XXV
CHAPITRE 1 : INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE 2 : REVUE DE LA LITTÉRATURE.....	13
2.1 DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : UN CHAMP D'ÉTUDE.....	13
2.1.1 Le développement territorial: émergence et diversité des courants.....	13
2.1.2 Une approche qualitative du développement territorial basée sur l'étude des processus.....	14
2.2 GOUVERNANCE ET MODE DE GOUVERNANCE.....	21
2.2.1 Gouvernance.....	21
2.2.2 Mode de gouvernance.....	24
2.2.3 Gouvernance participative et gouvernance territoriale.....	26
2.3 PARTICIPATION ET DÉMARCHE PARTICIPATIVE.....	30
2.3.1 La participation, entre démocratisation et recherche d'efficacité.....	30
2.3.2 Démarches et formes participatives.....	39



2.4 ANALYSE DES RELATIONS DE PROXIMITÉ.....	44
CHAPITRE 3 : QUESTIONS DE RECHERCHE, CADRE THÉORIQUE.....	59
ET MISE EN ŒUVRE	
3.1 QUESTIONS DE RECHERCHE ET CADRE THÉORIQUE.....	59
3.2 MODE DE GOUVERNANCE, PARTICIPATION ET PROXIMITÉ :.....	65
ÉLÉMENTS RETENUS.	
3.2.1 Mode de gouvernance.....	65
3.2.2 Participation.....	67
3.2.3 Proximité.....	69
CHAPITRE 4 : MÉTHODOLOGIE.....	73
4.1 DE LA THÉORIE .....	73
4.1.1 Une recherche inductive et qualitative.....	73
4.1.2 Une étude de cas.....	76
4.1.3 La collecte et l'analyse des données en recherche qualitative.....	78
4.2 ... AU TERRAIN.....	83
4.2.1 Choix des cas.....	83
4.2.2 Itinéraire de recherche.....	87
4.2.3 Collecte de données 2005-2007.....	90
4.2.4 Analyse des données.....	103
CHAPITRE 5 : DESCRIPTION DES SITES ET DES DÉMARCHES À .....	113
L'ÉTUDE	
5.1 LES MILIEUX INSULAIRES, L'ISLE-AUX-COUDRES ET L'ISLE-AUX-GRUES.....	113
5.1.1 Caractéristiques des petites îles.....	113
5.1.2 Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues.....	117
5.2 LE DÉVELOPPEMENT DES ZONES RURALES AU QUÉBEC, LA POLITIQUE.....	132
NATIONALE DE LA RURALITÉ ET LES PACTES RURAUX.	

5.3 DÉVELOPPEMENT ET GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES ET LE PROJET.....	135
DE « GESTION INTÉGRÉE DES ÎLES HABITÉES DE L'ESTUAIRE DU SAINT-LAURENT »	
CHAPITRE 6 : ARTICLE 1.....	141
6.1 PRÉSENTATION DE L'ARTICLE 1.....	141
6.2 GESTION INTÉGRÉE DES ÎLES HABITÉES DE L'ESTUAIRE DU.....	142
SAINTE-LAURENT (QUÉBEC) ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL	
CHAPITRE 7 : ARTICLE 2.....	179
7.1 PRÉSENTATION DE L'ARTICLE 2.....	179
7.2 GOUVERNANCE ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL EN MILIEU INSULAIRE.....	181
LE CAS DE L'ISLE-AUX-COUDRES (QUÉBEC-CANADA)	
CHAPITRE 8 : ARTICLE 3.....	209
8.1 PRÉSENTATION DE L'ARTICLE 3.....	209
8.2 PARTICIPATIVE AND INTEGRATED COASTAL MANAGEMENT.....	211
AN EXPERIMENT OF DIALOGUE IN AN INSULAR COMMUNITY AT ISLE-AUX-COUDRES (QUÉBEC, CANADA)	
CHAPITRE 9 : ARTICLE 4.....	235
9.1 PRÉSENTATION DE L'ARTICLE 4.....	235
9.2 PROXIMITÉ ET DÉMARCHES PARTICIPATIVES À L'ISLE-AUX-GRUES ET .....	236
L'ISLE-AUX-COUDRES (QUÉBEC)	
CHAPITRE 10 : DISCUSSION.....	265
10.1 MAINTENIR LA MOBILISATION.....	266
10.2 DIALOGUE ET CONCERTATION... ENTRETENIR LA DYNAMIQUE !.....	278
10.3 PARTICIPATION ET GOUVERNANCE.....	285

10.3.1 Gouvernance participative et territoriale à l'Isle-aux-Grues.....	289
10.3.2 Gouvernance participative et territoriale à l'Isle-aux-Coudres.....	292
10.4 INTÉRÊT D'UNE ANALYSE SOUS L'ANGLE DE LA PROXIMITÉ.....	302
CHAPITRE 11 : CONCLUSION.....	307
11.1 RÉSULTATS.....	307
11.2. ACCOMPAGNER LA PARTICIPATION.....	308
11.3. LIMITES ET PERSPECTIVES DE RECHERCHE.....	312
11.4. PARTICIPATION ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL.....	314
11.5. PARTICIPATION ET DÉVELOPPEMENT INSULAIRE.....	316
ANNEXES.....	319
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	351

## LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1 : Synthèse sur les éléments caractérisant le développement territorial .....	20
Tableau 2 : Les formes de participation dans l'espace public selon Beuret (2003)....	40
Tableau 3 : Dimensions de la proximité selon Talbot (2008) .....	47
Tableau 4 : Proximités et coordination des acteurs .....	55
Tableau 5 : Mode de gouvernance, éléments retenus.....	66
Tableau 6 : Gouvernance sectorielle/territoriale ou participative .....	67
Tableau 7 : Synthèse sur les éléments permettant de caractériser une démarche participative .....	68
Tableau 8 : Synthèse des éléments permettant de caractériser les relations de proximité .....	70
Tableau 9 : Avantages et inconvénients des sources d'informations.....	80
Tableau 10 : Caractéristiques de l'échantillonnage, sites et démarches.....	87
Tableau 11 : Démarches participatives et gouvernance sur les îles, éléments observés .....	92
Tableau 12 : Collecte des données à l'Isle-aux-Coudres .....	93
Tableau 13 : Collecte des données à l'Isle-aux-Grues .....	94
Tableau 14 : Acteurs ayant participé à une entrevue semi-dirigée pour le cas de l'Isle-aux-Grues regroupés par catégorie.....	95

Tableau 15 : Acteurs ayant participé à une entrevue semi-dirigée pour le cas de l'Isle-aux-Coudres regroupés par catégorie .....	95
Tableau 16 : Titres des fiches issues du codage des entrevues de l'Isle-aux-Grues..	105
Tableau 17 : Population des six municipalités de la MRC de Charlevoix en 2006..	118
Tableau 18 : Population des 24 municipalités de la MRC de Montmagny en 2006.	124
Tableau 19 : Mobilisation et démarches participatives, Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues.....	269
Tableau 20 : Exemples d'apports de la démarche participative à l'Isle-aux-Grues..	292
Tableau 21 : Modes de gouvernance et démarches participatives .....	295
Tableau 22 : Influence des démarches participatives sur la gouvernance territoriale et participatives, atouts et limites. ....	299
Tableau 23 : Relations de proximité, l'Isle-aux-Coudres et l'Isle-aux-Grues, 2007	303

## LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Carte de la Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire et des trois îles .....	5
Figure 2 : Pacte rural et gestion intégrée, mots clefs.....	7
Figure 3 : Développement territorial et gouvernance.....	29
Figure 4 : « Photographie » d'un mode de gouvernance.....	63
Figure 5 : Cadre conceptuel : démarches participatives et gouvernance insulaire.....	64
Figure 6 : Itinéraire de la recherche.....	88
Figure 7 : Situation des deux îles dans l'estuaire du Saint-Laurent (Québec) .....	117
Figure 8 : Évolution de la population à l'Isle-aux-Coudres de 1861 à 2006.....	119
Figure 9 : Variation en % de la richesse foncière uniformisée de 2001 à 2007 dans la MRC de Charlevoix . .....	122
Figure 10 : Évolution de la population à l'Isle-aux-Grues de 1861 à 2006 .....	124
Figure 11 : Effectifs scolaires à l'Isle-aux-Grues 1998-2007 .....	126
Figure 12 : Nombre d'exploitations laitières et d'employés à la fromagerie de l'Isle-aux-Grues (1977-2008).....	128
Figure 13 : Valeur de l'évaluation foncière des terrains et des bâtiments à Saint-Antoine de l'Isle-aux-Grues pour la période de 1990-2008 .....	130
Figure 14 : Nombre de transactions immobilières à Saint- Antoine-de-l'Isle-aux-Grues pour la période de 2000-2006 .....	131

Figure 15 : Comités Z.I.P. et comités côtiers au Québec en 2007.....	140
Figure 16 Relations entre les groupes d'acteurs à l'Isle-aux-Coudres. ....	287
Figure 17 Relations entre les groupes d'acteurs à l'Isle-aux-Grues. ....	288
Figure 18 : Influence d'une démarche participative sur la gouvernance.....	301

## **LISTE DES ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES**

ACFAS :	Association francophone pour le savoir
AGA :	Assemblée générale annuelle
BSP :	Baie-Saint-Paul
CA :	Conseil d'administration
CCR :	Comité consultatif régional (lié au traversier)
CRÉ :	Conférence régionale des élus
CERMIM :	Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes
CLD :	Centre local de développement
CLSC :	Centre local de services communautaires
CRDT :	Centre de recherche sur le développement territorial
CRE C.N :	Conseil régional en environnement Capital National
CREXE :	Centre de recherche et d'expertise en évaluation
DD BSP :	Développement Durable Baie-Saint-Paul
DEC :	Développement économique Canada
DP :	Démarche participative
F.A.U.N.E. :	Fondation pour l'aménagement et l'utilisation de la nature et de l'environnement de l'Isle-aux-Grues



FQRSC :	Fonds québécois de recherche sur la société et la culture
GI :	Gestion intégrée
GIZC :	Gestion intégrée des zones côtières
IAC :	Isle-aux-Coudres
IAG :	Isle-aux-Grues
MAMR :	Ministères des affaires municipales et des régions
MAMROT :	Ministère des affaires municipales régions et occupation du territoire
MAPAQ :	Ministère de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation du Québec
MDDEPQ :	Ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs du Québec
MPO :	Pêches et Océans Canada
MRC :	Municipalité régionale de comté
MSPQ :	Ministère de la sécurité publique du Québec
MTQ :	Ministère des transports du Québec
PARE :	Plan d'action et de réhabilitation écologique
RBC :	Route bleue Charlevoix
ROMM :	Réseau d'observation des mammifères marins
SHC :	Services hydrographiques du Canada
SIG :	Système d'information géographique
STQ :	Société des traversiers du Québec

UQAC : Université du Québec à Chicoutimi

UQAR : Université du Québec à Rimouski

VTT : Véhicule tout terrain

Z.I.P. : Zone d'intervention prioritaire



## CHAPITRE 1

### INTRODUCTION GÉNÉRALE

Dans cette thèse par article, nous nous intéressons aux effets des démarches participatives sur la gouvernance des territoires. Nous traitons plus particulièrement du rôle des démarches participatives au plan de la cohabitation des usages du territoire et de leurs impacts sur les processus décisionnels relatifs à la mise en valeur des ressources territoriales.

Au Québec, comme ailleurs dans le monde, les démarches participatives se sont multipliées dans plusieurs domaines, notamment ceux de la santé, de l'éducation, de l'urbanisme et de l'environnement (Bibeault, 2003; Forest *et al.* 2004; Hamel et Jouve, 2006; Lepage, Gauthier et Champagne, 2002; Simard et Lepage, 2004; Villeneuve, Trudelle et Pelletier, 2005). Ces démarches participatives ont pour objectif de faciliter la prise de décision dans des contextes complexes et incertains. Dans ce but, on cherche à modifier la manière dont les acteurs, tant gouvernementaux que citoyens, interagissent. L'amélioration du dialogue ou de la concertation entre ces acteurs permettraient de prendre des décisions éclairées et acceptables par tous.

Nous avons choisi d'étudier la participation à partir de son articulation avec la notion de gouvernance. Dans la littérature, gouvernance et participation sont étroitement liées (Hamel et Jouve 2006), à tel point que ces deux notions peuvent paraître indissociables. Théoriquement, la participation peut transformer les rapports entre les acteurs sociaux et influencer le processus de décision. En d'autres termes, les démarches participatives ont la capacité de renouveler la gouvernance des territoires locaux (Alban et Lewis, 2005; Hamel et Jouve, 2006). Notre recherche porte plus précisément sur la manière dont les démarches

participatives transforment (ou non) les rapports entre acteurs, soit les changements institutionnels liés aux pratiques participatives.

Cela nous amène à évaluer l'aspect « participatif » des démarches étudiées, tout en examinant les rapports entre ces démarches et les processus décisionnels plus « traditionnels ». Notre objectif est de mieux comprendre comment les démarches étudiées s'intègrent au système local de gouvernance, voire le modifient. C'est dans cette optique que nous avons construit notre cadre conceptuel, en y liant les notions de gouvernance, de proximité et de participation (Chapitre 2). L'analyse des relations de proximité entre acteurs nous permet non seulement d'aborder la nature des liens (géographiques et sociaux) entre les acteurs, mais également de traiter de la manière dont ces liens peuvent contribuer à créer de l'action collective (Angeon, Caron et Lardon, 2006) (Chapitre 2, section 2.4).

Pour évaluer les effets de la participation, nous avons défini deux modes de gouvernance qui nous servent de référence : la « gouvernance participative », qui se caractérise par des gains au plan de l'influence des acteurs consultés sur les processus décisionnels et la « gouvernance territoriale », qui fait référence à la prise en compte des interactions entre les divers usages du territoire (Chapitre 2, section 2.2).

La présente thèse vise à répondre à trois questions :

- Les démarches participatives favorisent-elles la prise en compte des interactions entre les divers usages du territoire (gouvernance territoriale)? Comment ?

- Les démarches participatives favorisent-elles la concertation ou le dialogue entre tous les acteurs concernés par les enjeux du développement territorial? Comment?

- Les démarches participatives introduisent-elles des modifications au plan de la répartition du pouvoir décisionnel (gouvernance participative)? Comment ?

Pour tenter de répondre à ces questions de recherche, nous procédons par études de cas, en analysant le développement de deux municipalités insulaires (St-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues<sup>1</sup> et l'Isle-aux-Coudres) au sein desquelles deux démarches participatives ont été récemment expérimentées. L'une est spécifique au milieu étudié et s'intitule « gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent<sup>2</sup> » et l'autre découle de l'application de la *Politique nationale de la ruralité* à travers le « pacte rural ».

Avant de présenter la structure de notre thèse, nous décrivons rapidement ces deux démarches. Nous expliquons également pourquoi il nous a semblé pertinent de traiter du sujet de la participation dans le cadre du développement insulaire.

**Le projet de gestion intégrée** a été amorcé en 2002 sur trois îles de l'estuaire du fleuve Saint-Laurent : l'Isle-aux-Coudres, l'Isle-aux-Grues et Notre-Dame-des-Sept-Douleurs ou l'île Verte (figure 1). Ce projet, qui fait partie du PARE<sup>3</sup> de la Z.I.P.<sup>4</sup>, est le fruit d'une collaboration entre les acteurs du développement insulaire, des chercheurs universitaires ainsi que des représentants du ministère fédéral des Pêches et des Océans et du comité Z.I.P du Sud-de-l'Estuaire. Dans le cadre du projet de gestion intégrée, les trois îles ont été regroupées, malgré leurs différences et leur éloignement géographique, car ce sont des milieux ayant des particularités et des besoins communs. Dès son initiation, ce projet de gestion intégrée met l'emphase sur la participation d'une grande diversité d'acteurs à la définition des enjeux et des actions à mettre en œuvre.

---

<sup>1</sup>La municipalité de Saint-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues comprend la majorité des îles et îlots de l'archipel de l'Isle-aux-Grues. L'Isle-aux-Grues étant la seule à être habitée toute l'année, pour simplifier nous parlons dans le texte de l'Isle-aux-Grues pour désigner la municipalité dans sa globalité.

<sup>2</sup>Pour simplifier, nous parlons dans le texte du projet ou de la démarche de gestion intégrée pour désigner ce projet.

<sup>3</sup>Le PARE est le Plan d'Action et de Réhabilitation Écologique que chaque comité Z.I.P. doit publier suite à son assemblée publique de fondation. Il comprend des fiches sur les principaux projets que le comité compte mettre en œuvre pour répondre aux besoins du milieu.

<sup>4</sup>Z.I.P. : Zone d'Intervention Prioritaire, organisme à but non lucratif ayant pour objectif la protection et la mise en valeur du Fleuve.

L'historique de cette démarche se retrouve dans les articles 1 et 2 (Plante, Boisjoly et Guillemot, 2006; Plante, Boisjoly et Guillemot, 2009). Toutefois, pour aider le lecteur, nous en résumons dès maintenant les grandes lignes. De 2002 à 2005, la phase 1 du projet a été menée de front sur les trois îles, permettant ainsi de rassembler des informations sur les enjeux de développement de ces trois milieux : usages, conflits, contraintes, changements, craintes, visions. La phase 2 du projet, a été uniquement poursuivie à l'Isle-aux-Coudres en 2006 et 2007 et a mené à la publication, en juin 2007, d'un plan de gestion intégrée pour l'île (Desrosiers et Bruaux, 2007).

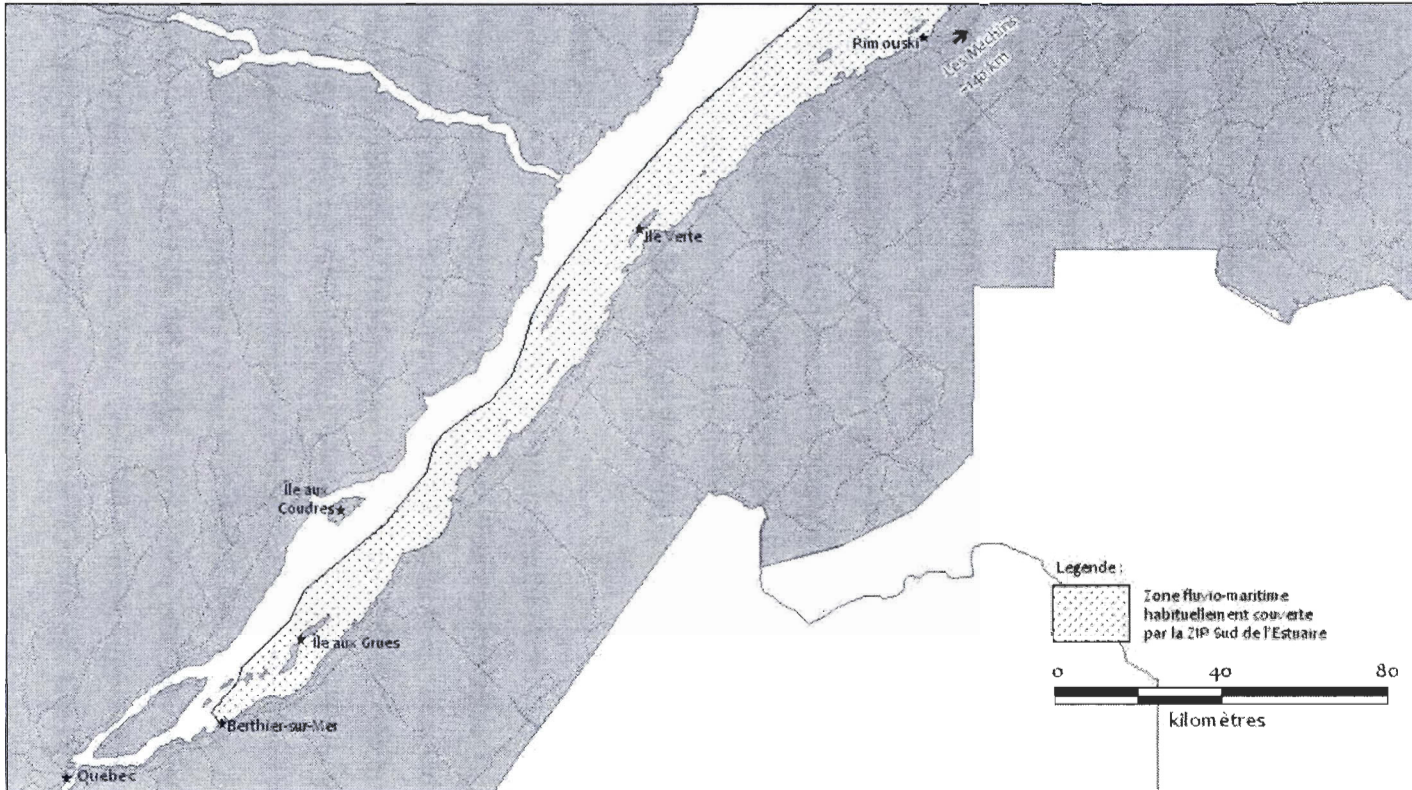


Figure 1 : Carte de la Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire et des trois îles

Source : auteure.



Nous avons étudié un autre type de démarche participative, également expérimenté dans les deux îles : **le pacte rural**. Les pactes ruraux sont des ententes passées entre le gouvernement du Québec et chaque MRC<sup>5</sup>. Ils visent à mener directement des expériences de développement rural à l'échelle des MRC. Trois axes sont ciblés : le développement durable des collectivités, la qualité de vie et l'engagement des citoyens. Ce sont les MRC qui sont responsables de la mise en œuvre du pacte, en partenariat avec les CLD (Centre locaux de développement). Pour permettre l'adaptation de l'intervention gouvernementale aux particularités des territoires, chaque MRC a sa propre stratégie concernant l'allocation de l'enveloppe budgétaire du pacte. La mise en œuvre du pacte rural doit être souple et favoriser la mobilisation, l'information et la participation citoyenne (Allie, 2009). Les MRC s'appuient sur des consultations plus ou moins élargies pour élaborer leurs stratégies de mise en œuvre.

Le projet de gestion intégrée et le pacte rural sont deux démarches liées à des politiques publiques mais ils ne sont pas uniquement de nature ascendante. Dans les deux cas, les politiques « encadrant » ces démarches font largement référence au thème de la participation. L'objectif affiché est de favoriser le développement durable en générant et en s'appuyant sur les dynamiques d'acteurs, locales ou régionales. La figure 2 reprend plusieurs thèmes fréquemment abordés dans les textes officiels concernant les deux démarches participatives étudiées (Gouvernement du Québec, 2001; MPO, 2002; MPO, 2005). Cette figure montre la centralité du thème de la participation, commun aux deux approches. Elle montre également que l'approche de gestion intégrée, outre le fait qu'elle soit spécifique aux zones côtières, est davantage orientée vers la protection de l'environnement, tandis que celle du pacte rural fait plutôt référence à la mise en œuvre de projets en partenariat avec des acteurs locaux, dont les élus.

---

<sup>5</sup> MRC : Municipalité Régionale de Comté soit un regroupement de municipalités.

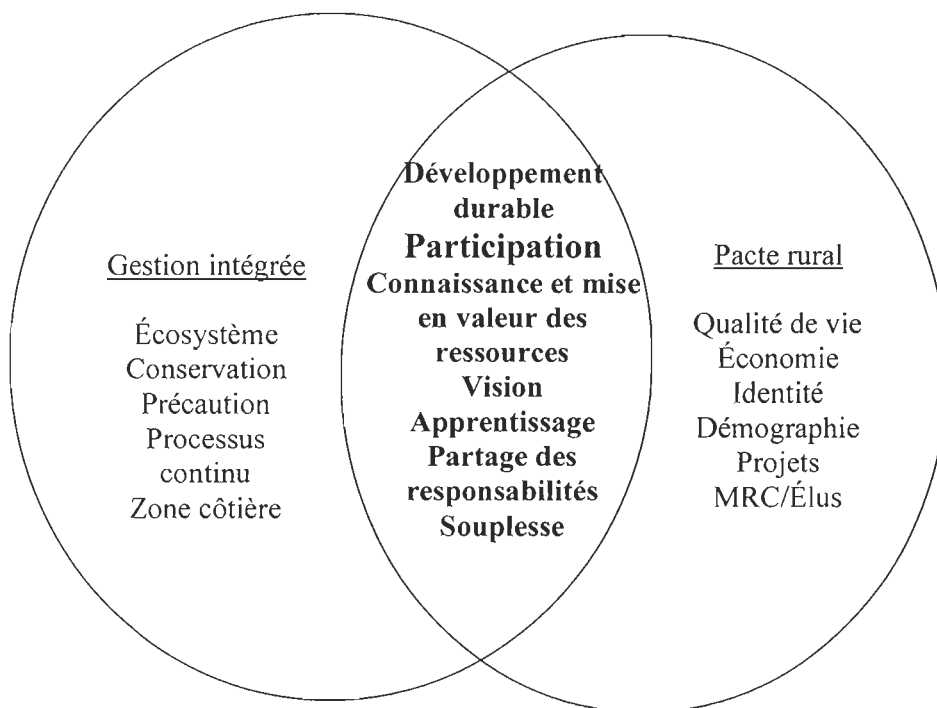


Figure 2 : Pacte rural et gestion intégrée, mots clefs

Trois éléments nous permettent de justifier, aux plans scientifique et social, notre choix de travailler sur des petites îles du Saint-Laurent. Les deux premiers sont le manque de connaissances sur ces milieux et la possibilité de les étudier comme des cas exemplaires. Considérant que, au Québec, la participation a surtout été analysée en zone urbaine, notre étude sur des îles rurales permet en outre d'approfondir les connaissances sur la participation dans le cadre du développement rural.

Les milieux québécois, insulaires et côtiers, ont encore été peu étudiés sous l'angle du développement territorial. Plusieurs études québécoises portent sur des phénomènes culturels, sociologiques ou démographiques particuliers aux îles (Berthold, 2007; Boivin, 1985; Brisson, 2004; Cadoret, 1994; Chabot, Berthod et Duval, 1984; Cimon, 1947; Côté, 1995; Gagnon, 1973; Giasson, 1994; Giguère, 1994; Hamelin, 1982; Hamelin, 1979; Le

Querrec, 1981; Lemieux, 1971; Martin, 1957; Michaud, 1970; Plante, 2005; Rioux, 1953; Rioux, 1954; Séguin, 1975; Seutin, 1975)<sup>6</sup>. Ces travaux sont cependant assez anciens ou ciblent des thèmes particuliers comme le tourisme, la pêche, le patrimoine, la forêt. À l'Isle-aux-Coudres les dernières études recensées datent des années 1980 (Le Querrec, 1981, Chabot, Berthod et Duval, 1984). L'Isle-aux-Grues a fait l'objet d'études universitaires récentes : celles-ci étaient centrées sur les usages du marais (Plante, 2005) et sur le développement touristique (Guimont, 2002). Les îles de l'estuaire du Saint-Laurent représentent des milieux de vie particuliers qui font partie du patrimoine historique, culturel, économique et social québécois. Une meilleure compréhension des mécanismes de développement à l'œuvre permettrait aux acteurs concernés d'élaborer une réflexion commune sur leur avenir souvent précaire.

Les îles sont également considérées comme des observatoires privilégiés. Elles peuvent faciliter, grâce à un effet de miroir grossissant, la compréhension de processus de mutations dont on mesure mal les effets à l'échelle continentale (Péron, 1997). Les petites îles permettent d'étudier des faits sociaux comme l'émigration, le vieillissement de la population et la monoactivité à une micro-échelle. Cependant « les îles ne constituent pas pour autant des modèles réduits du monde contemporain » (Guay, 2003 : 96). Ce ne sont pas des laboratoires clos, car leur évolution ne se fait pas indépendamment du milieu extérieur.

Au Québec, les milieux insulaires québécois sont confrontés à plusieurs enjeux similaires : érosion, spéculation foncière, gestion des eaux (potable et usées) en qualité et en quantité, fragilité écologique, vieillissement de la population, chômage et faible

---

<sup>6</sup> Nous citons ici surtout de travaux concernant les îles de l'estuaire du Fleuve (Île d'Orléans, Isle-aux-Coudres, Isle-aux-Grues et Ile-Verte) ainsi que quelques travaux sur l'île d'Anticosti. Concernant les études récentes sur le développement des Îles-de-la-Madeleines, voir par exemple le site du CERMIM (Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes) : <http://www.uqar.ca/cermim/>. Il est aussi difficile de ne pas mentionner les films documentaires sur l'Isle-aux-Coudres, réalisés par Pierre Perreault au cours des années soixante, dont *Pour la suite du monde* (1963); *le Règne du jour* (1967) et *les Voitures d'eau* (1968).

diversification des emplois. Travailler sur les îles permet de décrire ces enjeux et d'analyser, à travers l'étude des modes de gouvernance, comment les acteurs locaux et régionaux s'organisent pour relever les défis posés. Les contraintes liées à l'insularité poussent les habitants des îles à mettre en œuvre des stratégies de développement innovantes pouvant inspirer d'autres milieux. Certains de ces défis sont plus particuliers aux îles (le transport) mais d'autres peuvent avoir valeur d'exemple dans le cadre du développement des territoires côtiers et ruraux du Québec. S'agissant des zones côtières, on pense ici aux questions de conflits d'usage (accès au Fleuve, usage de VTT), à l'érosion des berges, à la villégiature et à la spéculation foncière en zone littorale, qui sont devenus des enjeux concernant tout le littoral québécois. Pendant plusieurs décennies, les îles et le littoral ont été ignorés au Québec (Guay, 2003). Actuellement, ces territoires sont peu à peu redécouverts. Cet engouement est vecteur d'opportunités mais aussi de nouveaux défis. Mieux comprendre la manière dont les acteurs insulaires s'adaptent à ces changements peut apporter des éclairages qui vont au-delà de la gestion de ces territoires particuliers. Cela est d'autant plus pertinent qu'au Québec, il existe peu d'écrits concernant spécifiquement la gouvernance et le développement territorial des milieux côtiers (Plante, 2004). Des recherches ont été faites sur des démarches participatives spécifiques aux zones côtières québécoises, comme les comités Z.I.P. ou les comités côtiers (Bibeault, 2003; Burton, 2000; Gareau, 2000; Gingras et Dalcourt, 2003; Hazel *et al.*, 2006; Lagier, 2002; Lepage, Gauthier et Champagne, 2002; Milot, 2004); toutefois le thème de la participation est y davantage étudié sous l'angle de la gouvernance environnementale que sous celui du développement territorial.

Les milieux étudiés présentent également des caractéristiques rurales. Si la littérature québécoise sur le développement de ce type d'espace est abondante, le thème de la participation y est rarement central. Les études sur la participation au Québec concernent davantage le développement urbain (Hamel, 1999; Klein, 2006; Simard, 2000) ou l'implantation de projets industriels (Côté, 2004; Côté et Gagnon, 2005; Gauthier et Simard, 2007; Simard, 2006). Plusieurs études traitent de la place de la participation au sein du secteur communautaire et des services publics, mais le plus souvent en contexte urbain

(Duval *et al.*, 2005; Forest *et al.*, 2004; Germain, Morin et Sénécal, 2001, Hamel et Jouve, 2006; Lachapelle et Bourque, 2008). Il nous semble pertinent de travailler sur la participation en zone rurale, puisque le phénomène y est moins documenté. Et ce d'autant plus qu'une multitude de formes participatives façonnent le développement des territoires ruraux québécois. En zones rurales, la participation au développement territorial prend la forme de dispositifs portés par des organismes comme les CLD, les MRC, les CRÉ, ou DEC (Allie, 2009; Carrier et Jean, 2000; Ninacs, 2002). Le pacte rural est l'un de ces dispositifs et quelques publications récentes analysent ce projet (CRDT/CREXE, 2007; Joyal et El Batal, 2007; Allie, 2009). Cependant, les recherches sur le rôle de ces dispositifs au plan de la gouvernance territoriale sont encore rares. Il existe davantage de publications sur les procédures de gestion « participative » de bassins versants et des ressources forestières, maritimes ou agricoles (Aubin et Forget, 2001; Bibeault, 2003; Bouthilier *et al.*, 2000; Brun et Lasserre, 2006, Chiasson, Boucher et Thibault, 2005; Hardy *et al.*, 2008; Rioux *et al.*, 1998). Mais la perspective est alors surtout sectorielle.

Notre recherche fait partie de cet ensemble de travaux <sup>7</sup> concernant la place et le rôle des démarches participatives au Québec. Notre approche se distingue en ce qu'elle est centrée sur l'apport des démarches étudiées au plan du développement territorial (et non pas sur leurs apports aux plans environnemental ou sectoriel). Nous avons également choisi de travailler dans deux petites îles rurales. Nous y étudions deux sortes de projets (pacte rural et gestion intégrée) pour leurs aspects participatifs, en nous intéressant aux effets de ce volet participatif sur la gouvernance locale.

La présente thèse est structurée comme suit : Suite à l'introduction (**chapitre 1**), nous situons notre démarche au plan théorique et nous définissons les notions autour desquelles se développe notre recherche dans le **chapitre 2**. Nous y traitons du développement territorial, de la gouvernance, de la participation et de la proximité. Dans le **troisième chapitre** nous présentons nos questions de recherche et le cadre conceptuel.

---

<sup>7</sup> Nous n'avons d'ailleurs pas cité l'ensemble des travaux abordant ces sujets.

Le **chapitre 4** est consacré à la méthodologie. Nous présentons et justifions nos choix méthodologiques. Les outils et méthodes de collecte, de traitement et d'analyse des données y sont décrits. Puis nous présentons en détails le contexte de notre recherche (descriptions détaillées des îles et des démarches étudiées) dans le **chapitre 5**.

Les **chapitres 6 à 9** sont constitués des quatre articles de cette thèse. Chaque article est construit sur la base du ou des précédents, tout en étant une unité autonome, ce qui implique quelques redites.

Dans le premier article, nous traitons de la mise œuvre d'un comité de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres, sur la période 2001-2005 (Plante, Boisjoly et Guillemot, 2006). Cet article nous permet de situer notre recherche au plan théorique en définissant les notions de gouvernance, de concertation et de gestion intégrée de la zone côtière.

Dans le prolongement de ce premier article, le second article traite du développement territorial à l'Isle-aux-Coudres mais en exploitant les données collectées de 2005 à 2007 et en abordant le sujet de la participation sous l'angle de l'apport du projet de gestion intégrée au système de gouvernance pré-existant (Guillemot, Plante et Boisjoly, 2008).

Le troisième article concerne toujours le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres mais cette fois sous l'angle de l'articulation entre dialogue et action dans le cadre de la démarche participative (Plante, Boisjoly et Guillemot, 2009).

Dans le quatrième article, nous introduisons la notion de proximité (Guillemot, 2011). Nous y analysons le cas de l'Isle-aux-Grues en parallèle à celui de l'Isle-aux-Coudres. L'analyse des relations de proximité entre les acteurs du développement territorial nous aide à mieux comprendre les modes de gouvernance relatifs aux divers usages des territoires étudiés et à mettre en relief les limites et les atouts des deux démarches participatives (gestion intégrée et pacte rural).

La discussion (**chapitre 10**) suit la présentation des quatre articles. Cette section permet de revenir de manière transversale sur les différents résultats présentés séparément dans chaque article.

En conclusion (**chapitre 11**), à partir du constat des apports et des limites de cette étude, nous proposons quelques pistes de recherche.

## CHAPITRE 2

### REVUE DE LA LITTÉRATURE

#### 2.1 DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL : UN CHAMP D'ÉTUDE

##### 2.1.1 Le développement territorial : émergence et diversité des courants

Notre champ d'étude<sup>8</sup> est celui du développement territorial. Nous voulons mieux comprendre l'apport des démarches participatives au développement des territoires insulaires. Sous l'expression « développement territorial », plusieurs courants de pensée du développement régional coexistent. Nous revenons rapidement sur ces courants, pour ensuite traiter plus en détails des orientations retenues.

L'usage de l'appellation « développement territorial » remonte à la fin des années 1970 (Lafontaine, 2005). Cette appellation apparaît en même temps que celles de développement local, de développement endogène ou de développement « par le bas » qui s'inscrivent dans un courant s'opposant au modèle du développement « par le haut » ou centralisé. À cette période, le ralentissement de la croissance facilite l'émergence de modèles alternatifs. On y préconise : « ... des actions dans un cadre local, par la mise en valeur des ressources locales, avec la participation de la population, en intégrant des données des « milieux » (économiques, sociaux, culturels politiques » (Benko, 1998 : 69).

Au sein du champ du développement territorial, il existe plusieurs orientations que l'on distingue selon l'importance accordée aux facteurs économiques, aux relations marchandes, aux processus d'apprentissages, aux liens sociaux ou au partage du pouvoir. Certaines analyses sont davantage axées sur les performances économiques des territoires

---

<sup>8</sup> L'expression *champ d'étude* fait référence à l'existence de programmes d'études universitaires offrant des formations axées sur l'acquisition de connaissances ainsi qu'à l'existence de plusieurs groupes, centres et chaires de recherches liées à ces programmes et assurant la diffusion des idées et des connaissances relatives au champ d'étude. (Lafontaine, 2005 : 356)



et sur les relations, marchandes ou non, entre acteurs économiques (Courlet, 2001; Gouttebel, 2003). C'est le cas des travaux sur les districts industriels, les systèmes productifs localisés et les milieux innovateurs (Aydalot, 1985; Maillat et Kebir, 2001). D'autres recherches s'intéressent davantage aux relations entre acteurs sociaux, en dehors du cadre économique (Fontan et Tremblay, 2005; Gagnon, 1994; Klein, 2005).

De ces nouvelles approches du développement, un élément ressort : le renouvellement du rôle de l'État. L'État redéfinit ses relations avec la société civile et le secteur privé, favorisant de plus en plus le « faire avec » (concertation, co-gestion) voire le « faire faire » (délégation des responsabilités et contractualisation) (Germain, Morin et Sénécal, 2001).

Deux autres sujets, les relations entre le local et le global ainsi que la référence à l'identité territoriale, reviennent de manière récurrente dans la littérature sur le développement local et territorial: « D'une part, le local ne peut se définir en soi, mais bien dans son interrelation avec des réseaux globaux [...] d'autre part, ce qui rapproche les acteurs locaux, malgré la distance sociale qui peut les séparer, est leur identité territoriale commune [...] » (Klein, 2006 : 150).

Nous présentons dans la section suivante les orientations retenues pour évaluer le développement territorial dans le cadre de cette thèse.

### **2.1.2 Une approche qualitative du développement territorial basée sur l'étude des processus**

Dans cette thèse, l'évaluation du développement se fait davantage à partir de critères qualitatifs. En nous inspirant d'auteurs comme Deffontaines et Prod'homme (2001), Fontan et Tremblay (2005) ou Friedman (1985), nous choisissons des critères d'évaluation du développement territorial qui portent plus sur l'aptitude à vivre ensemble et la capacité de

gérer les conflits d'usage et d'assurer une certaine qualité de vie (notamment grâce à l'accès aux services), que sur les performances économiques des entreprises locales.

Nous avons également choisi de nous concentrer sur la dimension institutionnelle du développement. Nous nous intéressons davantage au processus du développement qu'aux résultats induits par ces processus (par exemple amélioration de la qualité de vie, mise en valeur des ressources, retombées économiques). Cependant ces deux aspects, processus et résultats, sont intimement liés. C'est pour cette raison qu'avant d'aborder les processus du développement territorial et la coordination des acteurs, nous revenons sur les caractéristiques retenues pour définir un développement de type « territorial ».

#### *2.1.2.1 Développement territorial et mise en valeur des ressources locales*

Le développement d'un territoire reflète la capacité des acteurs à mettre en valeur les ressources locales, à travers leurs dimensions historiques, naturelles, économiques et sociales (Deffontaines, 2001; Kebir et Maillat, 2004). Plusieurs éléments nous permettent de caractériser cette mise en valeur des ressources. Nous avons retenu les notions de maîtrise sociale du territoire, de développement social et de coexistence des usages du territoire.

La notion de **maîtrise du territoire** fait référence à la capacité des acteurs locaux à influencer leur propre développement (Gagnon, 2005; Klein, 2006). On s'intéresse ici à la possibilité pour les acteurs locaux d'agir sur l'exploitation des ressources présentes sur le territoire et d'en retirer un bénéfice social ou économique. Cela signifie que la communauté reste en mesure de décider des orientations majeures concernant l'exploitation de la ressource et en perçoit l'essentiel des retombées économiques et sociales. Il nous semble important d'ajouter quelques précisions sur la notion de communauté. Cette notion a l'inconvénient de suggérer l'existence d'un regroupement humain cohérent, égalitaire et consensuel (Billé, 2006), ce qui peut prêter à confusion. Pour éviter de surestimer la cohésion de ces regroupements humains, il est préférable de définir une communauté en fonction de l'usage ou de la gestion de ressources territoriales plutôt que d'utiliser des

caractéristiques géographiques ou sociales. Avec cette approche « ce n'est donc pas le consensus qui caractérise la communauté, mais l'objet d'action collective autour duquel des individus décident de se rassembler » (Billé, 2006 : 7). Dans notre thèse, le terme communauté ne fait pas référence à une communauté insulaire a priori homogène, mais à une communauté d'usagers du territoire insulaire regroupant des êtres humains aux intérêts, aux pouvoirs et aux valeurs contrastés.

La capacité des acteurs à anticiper et à tenir compte des conséquences écologiques des transformations du territoire est une autre caractéristique d'un développement territorial (Deffontaines, 2001). Il s'agit, par exemple, de prendre en compte le renouvellement des ressources naturelles dans la planification de leur exploitation. Cette prise en compte locale de la dimension environnementale du développement est un élément de la maîtrise du territoire (Theys, 2002).

En plus de la mise en valeur des ressources locales sous leurs différentes formes (naturelles, culturelles, sociales), le développement territorial a **une dimension sociale** qui se révèle notamment à travers la capacité du milieu à **mobiliser** des acteurs ou la situation démographique du milieu. Cette dernière dimension est liée à l'enjeu de la **relève** (le remplacement de la génération partant à la retraite), qui conditionne autant la vie sociale qu'économique du milieu. L'**offre des services** à la population (santé, école, banque, poste ou transport) est un autre indicateur de cette dimension sociale du développement. Grâce à la mobilisation des membres de la société civile, des communautés arrivent à maintenir des services de base tels les écoles, la poste, les services de santé, malgré la faiblesse de leur population (Greffé, 2002; Klein, 2005).

La notion de **qualité de vie** peut également servir de critère pour évaluer le développement du milieu. Par contre, cette notion est assez difficile à mesurer, elle est

relative à l'appréciation de chacun et nécessite de travailler à partir des représentations sociales<sup>9</sup> portées par les acteurs.

La capacité d'assurer une **coexistence harmonieuse entre les divers usages** caractérise également un développement de type territorial. Les territoires ruraux et côtiers sont des espaces multifonctionnels (Cormier-Salem, 2001; Pennanguer, 2005; Perrier-Cornet et Hervieu, 2002). Les usages qui en sont faits (promenade, agriculture, pêche, navigation ou logement) et les activités y correspondant (agricoles, touristiques ou halieutiques) peuvent entrer en concurrence et générer des conflits ou, au contraire, s'avérer complémentaires (Carron et Torre, 2005; Eikeland, 1999).

Dans le cadre d'un développement territorial, ces interactions entre les usages doivent être considérées. L'impact du développement d'une activité sur les autres usages du territoire est souvent mal pris en compte dans le cadre des politiques de développement sectoriel (développement agricole, touristique ou industriel). Passer d'une vision sectorielle du développement (activité par activité) à une vision plus intégrée et territoriale ne se fait pas sans difficulté. La gestion de territoires «multifonctionnels» implique de mélanger étroitement gestion privée, gestion publique et gestion collective (Beuret et Pennanguer, 2002; Perrier-Cornet, 2002).

La coexistence de ces multiples usages, la mise en valeur des ressources et le maintien des services à la population supposent l'existence de mécanismes de coordination des acteurs. Il s'agit de la dimension institutionnelle du développement territorial qui nous intéresse particulièrement dans cette thèse. Dans la section suivante nous détaillons les éléments qui nous permettent de la caractériser.

---

<sup>9</sup> Une représentation sociale désigne ici une forme de connaissance socialement élaborée et partagée par les membres d'un même groupe social, elle est construite pour et par la pratique et concourt à la structuration de notre réalité (Férréol *et al.*, 1995). Les représentations permettent aux acteurs de s'approprier le monde et d'interpréter leurs réalités quotidiennes, de justifier leurs positions et leurs actions. Elles sont définies par leurs contenus : informations, images, modèles, opinions, normes, croyances, valeurs, attitudes (*ibid*).

### 2.1.2.2 *Développement territorial et coordination des acteurs*

S'intéresser au développement territorial sous l'angle de la coordination des acteurs nécessite de définir auparavant la notion d'« acteur local » que l'on trouve fréquemment dans la littérature sur ce thème.

Lorsque nous parlons d'**acteurs locaux**, nous faisons référence à des individus ou des groupes d'individus qui tirent un profit d'une ressource localisée sur un territoire donné (profit lié à une activité commerciale ou non) ou qui utilisent un service (santé, école, transport, poste) disponible sur ce territoire. Nous y opposons les acteurs qui peuvent intervenir dans le cadre de la mise en valeur des ressources ou l'offre des services, mais qui n'en sont pas des utilisateurs directs. Ces acteurs extra-locaux relèvent souvent des administrations publiques extraterritoriales et des divers organismes privés intervenant dans le développement des activités sectorielles (par exemple coopératives agricoles ou regroupements touristiques). Définir la notion « d'acteur local » nous semble importante parce que le développement territorial se fait à travers les relations qu'entretiennent les acteurs locaux et les acteurs régionaux et nationaux, c'est-à-dire les acteurs situés à différentes échelles géographiques et entretenant des rapports plus ou moins hiérarchisés. Des auteurs comme Behar (1999) ou Klein (2005) soulignent l'importance de prendre en compte **les relations entre les échelons territoriaux** pour saisir la dynamique territoriale.

Le projet territorial implique la mobilisation d'individus, de groupes, d'organisations et d'institutions « autour d'une grande médiation portant sur la rencontre d'intérêts très différents sur la scène du territoire local » (Fontan et Tremblay, 2005 : 165). Cette forme de développement se fonde alors sur des échanges et des apprentissages collectifs permettant de faire des choix collectifs. Cela suppose l'existence d'arrangements entre acteurs, spécifiques à chaque territoire qui découlent, en partie, de leur **capacité à dialoguer et à se concerter** (Deffontaines, 2001). Cependant, le conflit et la coopération caractérisent également les relations entre les acteurs territoriaux.

[les processus du développement territorial] ne ressemblent en aucun cas à un long fleuve tranquille. Ils sont au contraire faits de phases de négociations, de collaboration, ou d'apaisement, mais également de moments beaucoup plus animés, voire conflictuels, au cours desquels certains groupes ou certaines catégories d'acteurs s'opposent, parfois avec violence, pour définir les marches à suivre et les options à retenir. (Chia, Torre et Rey-Valette, 2008 : 170)

Cette forme de développement nécessite également un cheminement vers un décloisonnement entre les différents secteurs du développement. Le développement s'appuie alors sur une logique inter-sectorielle, c'est-à-dire l'intégration, dans le cadre du processus décisionnel, de la prise en compte des interactions entre les divers usages du territoire.

Échange multi-niveaux, décloisonnement et logique inter-sectorielle, ajustements pragmatiques et temporaires autour d'objectifs communs, sont autant d'éléments qui caractérisent les relations entre acteurs dans le cadre du développement territorial.

Pour résumer, le développement territorial résulte d'une relation dynamique entre des acteurs locaux et extra-locaux permettant la gestion et la planification collective des ressources du territoire. Il se caractérise par une maîtrise locale du développement tant social (relève, cohésion, démographie), économique (emplois, revenus) qu'écologique (prise en compte de la capacité de renouvellement et de support du milieu). Ce développement repose sur la capacité qu'ont les acteurs locaux et extra-locaux à s'organiser et à se fédérer autour de projets communs (Fontan et Tremblay, 2005; Loudiyi, Angeon et Lardon, 2003). Cela nous amène à tenir compte de la place de la concertation et du dialogue entre les acteurs, dans le cadre de la gestion et la planification territoriale.

Nous présentons au tableau 1 une synthèse des principaux points nous permettant de caractériser un développement territorial. Dans la colonne de gauche (1), sont reprises les principales dimensions énoncées précédemment (maîtrise locale du développement, mise en valeur des ressources, logique inter-sectorielle) ; dans la colonne de droite (2), sont fournies des indications concrètes permettant de caractériser ces différents éléments. Les

cinq premiers éléments du tableau font référence à la coordination des acteurs, que nous étudions dans le cadre de cette thèse à travers la notion de gouvernance (3).

Tableau 1 : Synthèse sur les éléments caractérisant le développement territorial

1	2	3
Dimensions	Indicateurs	
Prévention et gestion des conflits d'usages  Approche inter-sectorielle	De quelle manière les interactions ou conflits entre usagers sont-elles gérées ?  Existe-t-il des processus permettant un dialogue et la concertation entre les différents usagers du territoire ?  Si oui ces processus permettent-ils de cheminer vers une stratégie de développement commune pour le territoire ?	Processus du développement territorial : gouvernance
Cohérence avec les stratégies de développement d'autre territoire	De quelles manières le développement du territoire étudié s'intègre dans la stratégie de développement de sa région immédiate ?  Existe-t-il des incohérences entre les politiques nationales et provinciales et le développement du territoire étudié ?	
Maîtrise locale de l'exploitation des ressources	Où, par qui et selon quels critères se prennent les décisions concernant l'exploitation des ressources locales ?  Qui perçoit les retombées économiques de cette exploitation ?	
Développement social	Appréciations sur la qualité de vie  Relève  Services	résultats ou objectifs
Coexistence des usages	Existe-t-il des conflits d'usage ou de voisinage ?	
Mise en valeur des ressources	Quelle est l'appréciation des acteurs interrogés sur la mise en valeur des ressources ?  Est-ce que certaines ressources semblent sous-exploitées ? surexploitées (renouvellement) ?	

Nous considérons la gouvernance comme la principale dimension du développement territorial sur laquelle porte notre analyse. La coordination entre les acteurs situés à divers échelons territoriaux et hiérarchiques et entre les acteurs locaux permettant d'élaborer et de

mettre en œuvre des choix collectifs est en effet au cœur de la notion de gouvernance (Rey-Valette, 2006). Dans la section suivante nous la présentons de manière générale la notion de gouvernance, en la distinguant de celle de gestion et de gouvernement. Puis nous définissons ce que nous entendons par « mode gouvernance ».

## **2.2 GOUVERNANCE ET MODE DE GOUVERNANCE**

### **2.2.1 Gouvernance**

La notion de gouvernance tire ses origines de deux disciplines : les sciences économiques, qui s'intéressent particulièrement aux coordinations entre acteurs, et les sciences politiques, plus portées sur l'étude du gouvernement des territoires, c'est-à-dire la manière dont les décideurs publics aménagent leurs relations avec des acteurs privés relativement au développement des territoires (Bertrand, Gorgeu et Moquay, 2001; Hounmenou, 2003).

Dans son sens générique, le terme gouvernance renvoie à l'action de piloter un système, de coordonner une action collective (Juillet et Andrew, 1999; Salamon et Elliot, 2002). Ce terme s'est imposé au cours des années 1990 pour illustrer un renouvellement des modes d'actions publics et du gouvernement des entreprises (Theys, 2003).

Actuellement, la notion de gouvernance est utilisée dans la littérature pour caractériser les différents mécanismes de coordination des acteurs dans les organisations (gouvernance corporative), au niveau de la gestion des territoires ruraux ou urbains, autour des enjeux environnementaux (gouvernance environnementale) ou concernant la mise en œuvre de politiques publiques (gouvernance des affaires publiques) (de Alcántara, 1998; Gagnon et Fortin, 1999; Holec et Brunet-Jolivald, 1999; Le Galès, 2003; Leloup, Moyart et Pecqueur 2004 ; Stocker, 1998). Elle est également employée pour rendre compte des interactions entre acteurs situés à des échelons territoriaux divers (gouvernance multi-niveaux) (Gertler et Wolfe, 2004). Le point commun à toutes ces approches est la prise en



compte de la multiplicité des acteurs et l'étude de leurs interactions dans le cadre des processus décisionnels.

Dans le domaine des politiques publiques, la notion de gouvernance fait référence à la : «... transition entre, d'un côté, un ordre politique campé sur la centralité des élus politiques et l'État et, de l'autre, un ordre politique pluraliste, ouvert aux acteurs de la société civile et dans lequel la centralité politique est en cours de redéfinition » (Hamel et Jouve, 2006 : 6). L'intervention du secteur public apparaît alors sous la forme de politiques de type « procédural », c'est-à-dire qu'elles créent des conditions pour que les problèmes puissent être résolus à travers des actions collectives locales (Allain, 2001) ou des processus de co-construction entre acteurs publics et privés (Allain, 2001; Gaudin, 2002). Concrètement, cela se traduit par des partenariats public-privé ou des démarches participatives impliquant la société civile.

Plusieurs éléments peuvent expliquer une telle transition. Au cours des années 1990, l'exercice du politique reposant sur la légitimité légale-rationnelle et la maîtrise de l'expertise technique est remis en question (Hamel et Jouve, 2006; Theys, 2003). Cette remise en question du pouvoir étatique est en partie liée à la **complexité** croissante de la société. Des phénomènes comme la fragmentation identitaire et sociale des sociétés contemporaines, le développement des technologies de l'information, la dématérialisation de l'économie et l'émergence de la société du risque contribuent à cette complexité (Juillet et Andrew, 1999). L'apparition de nouveaux enjeux, comme ceux liés à la dégradation de l'environnement, participent à cette remise en question du mode traditionnel d'exercice du pouvoir (Hamel, 2003; Theys, 2003). La complexité des systèmes économiques sociaux et environnementaux génère beaucoup **d'incertitude**. Le fait qu'aucun acteur, public ou privé, ne dispose des connaissances et des moyens nécessaires pour s'attaquer seul aux problèmes, rend nécessaires les interactions entre des acteurs hétérogènes dans le cadre de la gestion des affaires publiques (Holec et Brunet-Jolivald, 1999; Kooiman, 2003).

Hamel et Jouve (2006) proposent de considérer la gouvernance comme :

L'ensemble des pratiques collectives par lesquelles l'ordre politique est produit à partir de la négociation autour de l'élaboration et de la mise en œuvre de normes permettant de définir collectivement le bien commun, les modalités concrètes pour y parvenir et ce, sans avoir uniquement recours à la domination et à la coercition exercées par un acteur particulier (Hamel et Jouve, 2006 : 40)

Définir le « bien commun » et les « modalités concrètes pour y parvenir » relève traditionnellement de l'État, c'est le gouvernement. Gouvernance et gouvernement sont des notions liées mais non synonymes :

La gouvernance désigne l'ensemble des relations de pouvoirs au sein d'une société, ainsi que les modes d'arbitrage entre les différents détenteurs de pouvoirs. Le gouvernement désigne l'exercice du pouvoir politique sur une communauté d'individus et, par extension, le pouvoir qui dirige un État. Le gouvernement n'est donc qu'un des acteurs de la gouvernance. (Alcouffe, Ferrari et Grimal, 2002 : 8)

La gouverne, qui fait référence aux procédures formalisées de prise de décisions mises en œuvre par les institutions gouvernementales, est ici comprise comme une composante de la gouvernance.

L'importance de la notion de pouvoir dans les différentes définitions de la gouvernance permet aussi de différencier la gouvernance de la gestion. La gouvernance concerne le partage des responsabilités et du pouvoir, tandis que la gestion concerne l'application de décisions en accord avec des règles déterminées en amont (Kearney *et al.*, 2007). En d'autres termes : «Management is about Action, Governance is about Politics » (Béné et Neiland, 2006 : 10).

Dans le cadre de cette thèse, la notion de gouvernance fait référence à la dimension institutionnelle du développement territorial. C'est-à-dire aux relations, formelles ou

informelles, marchandes ou réglementaires, entre des acteurs individuels et collectifs autour de l'usage du territoire et de ses ressources. Pour saisir cette dynamique d'acteurs, nous utilisons la notion de « mode de gouvernance » qui découle directement de celle de gouvernance. Cette notion nous semble plus opérationnelle que celle de gouvernance. Elle procure l'avantage de valoriser la diversité des « arrangements entre acteurs » selon les enjeux et la transformation possible de ces arrangements au cours du temps.

### 2.2.2 Mode de gouvernance

Un mode de gouvernance est le résultat d'arrangements institutionnels formels ou informels entre trois grandes catégories d'acteurs : les acteurs du secteur public, les acteurs du secteur privé ayant une influence locale, et la société civile ou les organismes communautaires qui en sont l'incarnation (Plante, Boisjoly et Guillemot, 2006). Ces arrangements entre acteurs sont l'objet d'une construction collective reposant sur des transactions, des tractations et des négociations entre les acteurs à travers une succession d'étapes et de situations. La notion de gouvernance suggère l'existence d'un **processus interactif** (Gilly et Perrat, 2002; Theys, 2003). Dans le cadre d'un mode de gouvernance, les arrangements sont considérés comme étant suffisamment stabilisés pour permettre la coordination<sup>10</sup> des acteurs, sans être immuables.

Si la notion de gouvernance renvoie moins à l'autorité centrale (régulation par l'État) ou à la régulation par le marché, ces éléments n'en ont pas été totalement évacués. Le mode de gouvernance peut :

---

<sup>10</sup> Nous avons retenu la définition suivante pour *coordination* : « [il y a coordination quand] les individus se mettent en rapport avec d'autres individus à travers la réalisation d'activités conjointes. Ils utilisent les facteurs de production au sens large (capital, travail, savoirs, informations, technologies). À cette fin, ils peuvent s'appuyer sur diverses architectures organisationnelles ou en créer de nouvelles. Le but est la création de ressources » (Colletis-Wahl, 2008 : 259). ». Ces architectures organisationnelles, qui relèvent autant du domaine marchand que d'autres institutions sociales, sont les « unités de base » du mode de gouvernance.

... renvoyer tout autant aux structures hiérarchiques associées à la firme taylorienne ou à la bureaucratie weberienne qu'aux modèles réseautés et polycentriques, [mais il] est généralement associé à des modes particuliers de gouvernance hétérarchique (c'est-à-dire dont les principes et mécanismes de coordination ne sont pas principalement fondés sur la hiérarchie mais plutôt sur un système de coordination horizontale, variable et polycentrique). (Juillet et Andrew, 1999 : 77).

Nous soutenons qu'il existe plusieurs modes de gouvernance, chacun se caractérisant par la ou les formes dominantes de relations entre acteurs. À partir de l'analyse de ces interactions entre les acteurs et des formes d'actions collectives en résultant, il est possible de décrire le ou les modes de gouvernance caractérisant le développement du milieu. Par exemple, Kooiman (2003) distingue trois modes de gouvernance (« self-governance », « co-governance » et « hierarchical governance »), en associant à chacun de ces modes une forme dominante d'interactions entre les acteurs (respectivement « interferences », « interplays » et « interventions »). Nous n'avons pas adopté ce cadre d'analyse dans notre thèse. Nous nous sommes davantage inspirée de la littérature en économie des ressources naturelles. En économie des ressources naturelles, l'étude de l'hybridation des différentes formes de coordination est particulièrement pertinente. Comme il n'est pas toujours possible d'attribuer des droits de propriété à plusieurs ressources naturelles et biens environnementaux (par exemple le paysage, l'eau, certains stocks de poissons), les mécanismes du marché ne permettent pas une mise en valeur efficace de ces ressources. Pourtant la « tragédie des communaux » de Hardin (1968)<sup>11</sup> n'est pas une fatalité. Même sans droit de propriété individuelle, les ressources sont rarement en libre accès (Weber, 1995). D'un côté, l'État peut suppléer aux défaillances du marché en imposant une régulation garantissant l'intérêt général (Petit, 2004). De l'autre, des phénomènes sociaux et des procédures collectives localisées peuvent garantir l'exploitation des ressources

---

<sup>11</sup> C'est-à-dire la prévisible surexploitation d'une ressource commune (pâturage, stock de poissons) selon la logique de l'optimisation du gain individuel (Hardin, 1968).

communes selon l'intérêt collectif (Calvo-Mendieta, 2004; Petit, 2004). On observe « ...une très grande variété de situations reposant conjointement sur l'échange marchand, l'intervention publique ou sur des procédures mises en place par les acteurs eux-mêmes, qui permettent de surmonter la tragédie décrite par Hardin. » (Petit, 2004 : 147).

L'étude de ces situations marie l'analyse des modes d'appropriation et de régulation de ces ressources (Bromley et Paavola, 2002; Catanzano et Thébaud, 1995; Lahaye, 2003; Ostrom, 1990; Ostrom, 1998; Weber, 1995). Elle fait appel à des théories économiques tenant compte de la diversité des relations sociales et pouvant s'appliquer à l'analyse de la gouvernance (Allain, 2001; Carlsson et Berkes, 2005; Kissling-Näf et Kuks, 2002; Lahaye, 2003; Petit, 2004). Dans le cadre de cette thèse nous nous sommes ainsi inspirée de l'approche de l'économie de la proximité. Nous traitons de l'apport de cette notion à notre cadre d'analyse dans la section 2.4.

Dans cette thèse nous voulons évaluer l'influence de l'introduction de démarches participatives sur les modes locaux de gouvernance. Nous désirons notamment déterminer si ceux-ci deviennent plus territoriaux ou plus participatifs suite à la mise en œuvre de ces démarches. Il faut pour cela définir les notions de « gouvernance participative » et de « gouvernance territoriale ».

### **2.2.3 Gouvernance participative et gouvernance territoriale**

#### *2.2.3.1 Gouvernance participative*

L'expression « gouvernance participative » reflète l'intégration d'acteurs dans les processus décisionnels relatifs à la gestion des ressources et au développement des territoires qui traditionnellement ne l'étaient pas. Il y a gouvernance participative quand cette intégration implique des transformations au plan de la gouvernance, c'est-à-dire quant à la manière dont le pouvoir et la prise de décision sont répartis entre les acteurs (Kearney *et al.*, 2007). Un mode de gouvernance peut être qualifié de participatif quand les acteurs

gouvernementaux vont au-delà de la consultation des acteurs privés et de la société civile, ces derniers ayant une véritable influence sur la prise de décision. Dans le cadre de la gouvernance participative, toutes les parties prenantes au projet de développement<sup>12</sup> devraient être associées à toutes les étapes du processus, depuis l'identification jusqu'à l'évaluation (Lahaye, 2008).

Au mode de gouvernance participatif, on oppose la gouvernance centralisée. Pour Béné et Neiland (2006), la participation est un des mécanismes pouvant affecter la gouvernance, alors que la décentralisation est une véritable réforme de la gouvernance car elle implique des changements au niveau de la distribution du pouvoir au sein des processus décisionnels. Nous considérons que dans le cadre d'une gouvernance participative, la participation s'accompagne d'un processus de décentralisation.

Dans la section 2.3 nous traitons des démarches participatives. Nous y décrivons diverses formes de participation allant de la consultation au partage du pouvoir décisionnel. Les éléments présentés dans la section 2.3 nous aident à définir la participation dans le cadre des modes de gouvernance étudiés : « la participation des citoyens au processus décisionnel représente le moteur de la gouvernance participative » (Lahaye, 2008 : 5). Mais la seule présence d'une démarche participative ne permet de conclure ni à une redistribution du pouvoir entre les différents acteurs (Béné et Neiland, 2006), ni à l'existence d'un mode de gouvernance participatif :

Les chercheurs et les décideurs locaux convergent à reconnaître la nécessité de dépasser le constat de l'existence d'un dispositif de participation pour s'assurer : que les groupes d'acteurs mobilisés sont bien porteurs d'un idéal structuré autour d'un bien commun local partagé (Macombe, Serena et Piotrowski, 2006); que les conditions d'équité au sein des démarches collectives sont respectées en dépit des différences de poids économique et de maturité institutionnelle des acteurs; et

---

<sup>12</sup>L'auteur(e) se place dans le contexte d'un projet de développement mais cette proposition peut être élargie aux divers enjeux du développement territorial (mise en valeur des ressources, accès aux services, gestion des conflits).

qu'il existe des dispositifs d'accompagnement pour renforcer l'apprentissage des acteurs impliqués, rapprochant ainsi la problématique de la participation à celle de «l'empowerment» (Rey-Valette et Roussel 2006 : 10).

C'est l'analyse des démarches participatives et de leur intégration à la gouvernance locale qui nous renseigne sur l'existence ou non d'une gouvernance participative.

### 2.2.3.2 *Gouvernance territoriale*

La gouvernance territoriale peut être comprise comme un processus non seulement de coordination des acteurs mais aussi d'appropriation des ressources et de construction de la territorialité (Leloup, Moyart et Pecqueur, 2004). Cependant notre conception d'un mode de gouvernance territorial est plus étroite. Avec cette notion, nous nous intéressons à la prise en compte des interactions, positives et négatives, entre les divers usages du territoire. L'existence d'un dialogue intersectoriel et de compromis ou d'arrangements entre des acteurs impliqués dans des usages variés du territoire est favorable à cette prise en compte des interactions. Un mode de gouvernance territorial permet la prise en compte d'intérêts multiples à travers divers niveaux de régulation (marchande, politique, contractuelle, réglementaire) et diverses formes d'actions collectives localisées (Lahaye, 1999).

Pour faciliter le travail d'analyse, nous distinguons la gouvernance territoriale de la gouvernance participative, tout en sachant que ces deux modes de gouvernance sont fréquemment associés dans le cadre d'un développement territorial. La participation est souvent présentée comme un élément favorable à une gestion territoriale. Avec cette distinction, nous mettons l'accent sur deux aspects de la gouvernance : le partage du pouvoir et la prise en compte des multiples usages du territoire. Nous voulons aussi souligner que l'intégration intersectorielle n'est pas forcément liée à la participation (cette intégration peut se faire de manière ascendante, par exemple quand des experts définissent un règlement de zonage et consultent les usagers en aval). Tout comme une approche participative ne permet pas de conclure à l'existence d'une approche intersectorielle : par

exemple, la cogestion d'une ressource halieutique est un mode de gouvernance participatif où les effets de cette gestion sur les autres utilisateurs du milieu marin ne sont pas forcément pris en compte.

Dans la figure 3, nous avons repris des éléments présentés dans le tableau 1. Nous y ajoutons les notions de gouvernance territoriale et participative. Cette figure permet de visualiser notre « champ de recherche » (en gras), c'est-à-dire les éléments du développement territorial sur lesquels nous avons choisi de porter notre regard.

<i>Développement Territorial</i>	Prise en compte des interactions entre les usages Cohérence interterritoriale	} <b>Gouvernance territoriale</b>  } <b>Gouvernance participative</b>	<b>Processus du développement</b>
	Dialogue/Concertation  Répartition du pouvoir entre les acteurs (public/privé/société civile) Maîtrise locale de la mise valeur		
	Développement social Coexistence des usages Mise en valeur des ressources		<b>Résultats-Objectifs</b>

Figure 3 : Développement territorial et gouvernance

Dans la section suivante, à partir d'une revue de la littérature sur la participation, nous définissons ce que nous entendons par démarche participative et nous proposons plusieurs critères permettant de caractériser ces démarches. Dans une première partie, nous revenons de manière générale sur la participation; nous abordons les changements introduits avec ce type d'approche au plan des relations entre l'État et le citoyen et de la prise en compte des différentes formes de savoirs; nous traitons ensuite des objectifs poursuivis et les difficultés rencontrées. Dans une seconde partie, nous définissons plus concrètement les différentes formes participatives.



## 2.3 PARTICIPATION ET DÉMARCHE PARTICIPATIVE

### 2.3.1 La participation, entre démocratisation et recherche d'efficacité

Il y a participation quand il y a « engagement des acteurs sociaux dans les affaires publiques ou collectives » (Guay, 2005 : 378). Cette participation peut prendre différentes formes qui sont liées et se complètent : manifestation, vote, représentation à des audiences publiques, militantisme dans une association ou implication dans des expériences de concertation.

Dans notre thèse, nous nous intéressons moins aux formes participatives comme le vote, le militantisme et les manifestations, mais davantage aux démarches participatives, tout en gardant à l'esprit que ces différentes formes d'expressions interagissent. Les démarches participatives permettent à des acteurs issus du secteur privé ou de la société civile d'intervenir plus ou moins directement et plus ou moins formellement à différentes étapes du processus décisionnel (van den Hove, 2006). Par contre, toutes les démarches participatives ne découlent pas nécessairement d'une initiative du pouvoir public. Des acteurs socio-économiques peuvent spontanément s'organiser autour d'un enjeu et intervenir collectivement sur certains aspects du développement (Beuret et Cadoret, 2008).

Les débats autour de la notion de participation renvoient au thème de l'articulation des intérêts individuels et collectifs dans le cadre des processus décisionnels. Quand la décision est entre les mains des experts de l'État, elle se fait au nom de l'intérêt général; la décision est prise au nom de tous et elle ne saurait souffrir du jeu des intérêts particuliers (Guay, 2005). À partir du moment où le mode de prise de décision s'ouvre, au moins partiellement, à d'autres acteurs, cela implique une nouvelle façon de définir ce qu'est l'intérêt général. Cela est d'autant plus délicat que :

« le bien commun », « l'intérêt général », « les valeurs collectives » ne sont pas donnés en soi, pouvant par exemple être définis par une analyse technique ou un débat ponctuel, mais le fruit progressif de processus évolutifs de formulation, de discussions, de décisions et de mise en œuvre (d'Aquino, 2002b : 59).

Cette façon de concevoir « l'intérêt général » souligne le rôle des rapports de pouvoirs et des jeux d'acteurs et le caractère instable de toute décision collective (d'Aquino, 2002b).

Les démarches participatives ont pour objectif de faciliter le passage d'intérêts individuels diversifiés à une conception commune de l'« intérêt général ». Elles favorisent la prise de décision dans des contextes complexes et incertains. Elles sont souvent utilisées pour permettre la prise en compte de la dimension environnementale du développement. En effet, la complexité des relations société-nature impose des limites à une régulation uniquement marchande ou étatique, (Catanzano et Thébaud 1995; Hamel, 2003; Rey-Valette et Roussel, 2006). La participation est ainsi considérée comme un des piliers du développement durable. Le Principe 10 de la déclaration de Rio de 1992 y fait explicitement référence (van den Hove, 2006).

L'État demeure le garant de certaines valeurs collectives (équité, justice), mais il n'est plus le seul porteur de l'intérêt général. D'autres acteurs participent à la construction et à la négociation des règles et de leurs applications. Dans ce cadre, quels peuvent être les rôles des représentants de l'État (élus et administrations)? À cheval entre leur fonction d'arbitre de « l'intérêt général » et leur nouvelle place de médiateur et d'accompagnateur des initiatives locales, leur rôle n'est pas toujours clairement établi. Ils sont partagés entre leur rôle classique, qui consiste à contrôler l'application des normes et des règlements et à promouvoir les intérêts de leurs ministères respectifs, et un nouveau rôle d'accompagnateur du développement. Plusieurs auteurs se questionnent sur l'ambiguïté des relations entre acteurs locaux (qu'ils soient citoyens ou élus) et acteurs gouvernementaux (Fontan et Tremblay, 2005; Germain, Morin et Sénécal, 2001; Hamel et Jouve, 2006; MacKinnon, 2002; Teisserenc, 2005). Pour tenir compte de cette ambiguïté, il est important d'analyser le rôle des acteurs publics (gouvernementaux et élus) agissant dans le cadre des démarches participatives, de la même manière que celui des acteurs privés et des acteurs issus de la société civile.

La multiplication des démarches participatives accompagne également un phénomène nouveau : la remise en question du rôle de l'expertise scientifique dans le processus décisionnel. Il est de plus en plus reconnu que « le savoir et l'expertise sont largement partagés et divisés » (Guay, 2005 : 407).

L'expertise n'est plus toujours perçue comme suffisante pour informer les décideurs, compte tenu de l'incertitude et de la complexité croissante des problèmes à résoudre. D'autres formes de connaissance peuvent alors alimenter le processus décisionnel. La possibilité de mobiliser une plus grande diversité de savoirs (traditionnels et scientifiques) caractérise les démarches participatives. La remise en question du rôle de l'expertise est particulièrement importante avec des projets ou des sujets fortement controversés, particulièrement ceux touchant le domaine environnemental (par exemple le nucléaire ou les OGM) ou la santé publique (par exemple l'exposition aux ondes). Les connaissances sur ces types de sujet sont incomplètes et les valeurs et les objectifs des différentes parties prenantes sont très éloignés. L'intégration de nouveaux acteurs au processus décisionnel peut être un moyen qui permet l'action, même lorsque les connaissances sont lacunaires et controversées. La participation rend possible la prise en compte et la génération de nouvelles formes de connaissance.

Dans ce cadre, la connaissance n'est pas seulement un levier d'action (une meilleure connaissance pour une meilleure gestion) mais aussi (et surtout) un enjeu stratégique (Billé, 2006). Il est ainsi intéressant d'étudier les formes de connaissance qui alimentent la démarche participative et la répartition de ces connaissances entre les acteurs et la façon de mobiliser ces connaissances. Par exemple, dans le cadre d'une séance d'information, les participants acquièrent des connaissances que leur délivre un panel d'experts (échanges verticaux et connaissances scientifiques), alors que lors des conférences citoyennes les échanges sont davantage horizontaux et les formes de connaissances sont diversifiées.

La manière d'intégrer les multiples connaissances aux processus décisionnels est révélatrice. À ce sujet,

Un hiatus existe entre, d'une part, une conception de l'action en contexte d'incertitude fondée sur l'apprentissage du collectif et, d'autre part, une conception technicienne s'appuyant sur la propension à promouvoir des solutions qui reposent sur des objets techniques (SIG, planification, zoning, acquisitions). L'application d'un mode de raisonnement technique [...] ne suffit pas à intégrer les multiples dimensions des problèmes posés (représentations des acteurs, valeurs, usages, etc.). (Kalaora et Charles, 2000 : 33).

Dans le cadre de certaines pratiques participatives, le recours à des modes techniques d'agrégation des connaissances (cartographie, SIG, modélisation) peut se faire au détriment de l'ouverture du dialogue entre les différentes parties prenantes. Les SIG sont des outils d'aide à la décision très intéressants, mais s'ils ne sont pas conçus en partenariat étroit avec les différentes parties prenantes, ils ne pourront ni être correctement utilisés par ces derniers, ni leur apprendre à dialoguer et à décider ensemble. L'approche technique peut appuyer une approche de concertation, mais pas s'y substituer (CESR de Bretagne, 2004).

Le renouvellement des pratiques de gestion publique induit par les pratiques participatives répond à deux logiques : la logique pragmatique, orientée vers l'action et l'efficacité (améliorer la gestion), et la logique du dialogue, qui implique la prise en compte d'une diversité d'intérêts pour trouver un terrain d'entente entre les acteurs (démocratiser la gestion) (Guay, 2005; Hamel et Jouve, 2006; MacKinnon, 2002; Zanetel et Knuth, 2004).

D'un point de vue « gestionnaire », le recours à la participation permettrait d'être plus efficace. Avec la participation, il est possible d'élargir la gamme des intérêts représentés dans le processus de prise de décision, ce qui peut être favorable à une diminution des conflits et à la conception de projets qui correspondent mieux aux besoins des citoyens (Fletcher, 2003). L'implication des diverses parties prenantes a aussi comme objectifs de limiter la contestation et d'optimiser le respect des règles, ce qui permet de diminuer les

coûts de contrôle (Beuret, 2003). Elle vise également à réduire certaines dépenses en exploitant mieux les connaissances et les ressources locales (Béné et Neiland, 2006). Il s'agit aussi de maintenir la légitimité des interventions gouvernementales en jouant la carte de la transparence (Fletcher, 2003 et Scott, 2004).

D'autres approches mettent davantage l'accent sur la valeur démocratique de la participation. Celle-ci est alors comprise autant comme une fin que comme un moyen dans une perspective d'*empowerment* des communautés et de lutte à l'exclusion (Béné et Neiland, 2006). « L'*empowerment* fait référence aux situations dans lesquelles un individu ou un groupe retrouve ou obtient du pouvoir » (Mendell, 2006 : 65). La participation serait la clef de l'*empowerment* (Côté et Gagnon, 2005). Elle permettrait d'accroître les capacités des acteurs à prendre en main leur développement et à gérer eux mêmes leurs conflits (Hayward, Simpson et Wood, 2004). Par contre, certains exercices de participation peuvent se conclure par un sentiment d'impuissance (*disempowerment*) de la population concernée (Côté, 2004).

En effet, la participation n'atteint pas forcément les ambitieux objectifs qui lui sont associés. Cette approche du développement a de nombreuses limites. Des publications traitent de l'inégale répartition du pouvoir entre les acteurs dans le cadre de démarches participatives (Forest *et al.*, 2004), que ce soit par rapport à la capacité des acteurs à s'impliquer pleinement dans le processus (Rey-Valette, 2006; Scott, 2004) ou par rapport à la capacité des acteurs d'influencer le processus (d'Aquino, 2002a; Herbert-Cheshire, 2000; Herbert-Cheshire et Higgins, 2004). Mermet *et al.* (2004) parlent de « forçage » pour caractériser l'action d'acteurs qui exploitent une asymétrie de pouvoir leur étant favorable pour orienter, à leur avantage, le débat sur un projet. Sans « mesures de redressement », la participation favorise les acteurs les mieux outillés pour s'exprimer. Il y a risque de sous-représenter certaines catégories d'acteurs. Ce phénomène peut renforcer les structures sociales déjà en place, ce qui fait dire à Hayward, Simpson et Wood (2004) que la participation ne permet pas nécessairement l'inclusion des individus les plus démunis. La sous-estimation des conflits et des rapports de force dans le cadre des démarches

participatives peut en limiter la portée démocratique et l'intérêt comme outil de gestion du territoire (Billé, 2006).

La question de l'inégalité des ressources dont dispose chaque participant rejoint celle de la représentativité des acteurs. Plusieurs auteurs mentionnent l'existence de problèmes de représentativité dans le cadre de démarches participatives (Fletcher, 2001; Goodwin, 2003; Hayward Simpson et Wood, 2004; Scott, 2004; Shorthall, 2004, Storey, 1999). Cela invite à se questionner sur la possibilité de sur ou de sous représenter certains des intérêts et sur les relations entre le représentant et ceux au nom desquels celui-ci s'exprime dans l'arène publique.

Il est reproché à l'approche du développement par la participation de se baser sur une vision trop idéalisée des relations entre les acteurs (Blatrix, 2001; Guay, 2005). À ce sujet, le modèle de Jürgen Habermas est souvent évoqué. Pour cet auteur, « la discussion rationnelle est supposée être publique et discursive, accorder des droits de communication égaux aux participants, requérir sincérité et interdire toute sorte de force autre que la faible force de l'argument. » (Habermas, 1997 : 45). Ce modèle relève du domaine de l'idéal (van den Hove, 2006); il offre des pistes pour évaluer la participation (par exemple: sommes nous en situation de « discours libre »?), mais il peut également prêter à confusion.

Toujours selon ce modèle, le participant est invité à ne pas se limiter à son intérêt propre mais, au contraire, à chercher à adopter une vision plus large, commune à tous les participants (Guay, 2005). Une interprétation trop simpliste de ce critère de la qualité de participation peut pousser à nier l'existence et l'utilité des « intérêts individuels ». Mais il est difficile d'exiger que les participants se départissent de leurs identités culturelles et sociales (Guay, 2005). De plus, nier l'existence des intérêts individuels ne facilite pas forcément le débat. Lorsque la légitimité des arguments est liée à leur contribution au bien commun, les acteurs ont tendance à dissimuler des intérêts particuliers, sectoriels ou corporatistes, sous des justifications relatives au bien commun et à l'intérêt général (Beuret et Pennanguer, 2002). Par exemple, un acteur qui a intérêt à s'opposer à une construction en zone littorale pourrait choisir de faire valoir l'argument de la protection environnementale

de cet espace, plutôt que son intérêt personnel à préserver sa « vue sur la mer ». Afin de réellement prendre en compte la multiplicité des intérêts en jeux et de générer le moins possible de frustration et de méfiance entre les participants au débat public, il est préférable de reconnaître une légitimité propre aux intérêts particuliers et d'améliorer la lisibilité de tous les intérêts (Beuret et Pennanguer, 2002; Mermet *et al.*, 2004).

La sous-estimation des antagonismes entre les acteurs et des différences d'intérêts et de valeurs peut aussi conduire à l'obtention de solutions purement consensuelles. C'est-à-dire qu'elles n'imposent aucun changement de comportement aux participants qu'ils ne soient prêts à opérer (Billé, 2006). Van den Hove (2006) ne rejette pas totalement l'intérêt du consensus, mais reconnaît qu'étant donné la multiplicité des intérêts, le consensus n'est pas toujours atteignable. Lorsque le consensus ne peut être atteint, des compromis doivent alors être faits, ce qui implique de passer de manière transparente d'une logique de coopération entre les acteurs à une logique de négociation (van den Hove, 2006).

Le modèle de la participation peut aussi avoir tendance à surestimer la possibilité de résoudre les conflits à travers le dialogue et à sous-évaluer l'importance de l'articulation des procédures participatives avec le processus de décision (Blatrix, 2001). D'un côté, toutes les démarches participatives ne sont pas conçues pour dépasser les oppositions entre intérêts individuels :

Tant qu'ils ne sont pas confrontés à une véritable décision, de celles qui entraînent des bénéfices mais qui comportent aussi des coûts, les participants peuvent s'accommoder de valeurs contradictoires et surtout sans hiérarchie, sur lesquelles il serait vain de fonder une politique. Pour qu'une méthode de consultation s'intègre durablement aux structures de gouvernance, il faut prendre en compte cette réalité et forcer les participants à réfléchir sur leurs valeurs et à y faire un tri, même si l'exercice est difficile et parfois même franchement désagréable. (Forest *et al.* : 79).

De l'autre côté, lorsque la participation est directement liée au processus décisionnel, la démarche participative ne permet pas toujours la discussion rationnelle :

On assiste plus souvent qu'autrement à un dialogue de sourds et à un bras de fer entre intérêts, qui forcent l'État à trancher. Ces pratiques ressemblent à du marchandage et correspondent probablement mieux à une conception démocratique particulière : la compétition entre les élites ou les intérêts les mieux organisés (Guay, 2005 : 393).

De plus, même dans le cadre de démarches participatives sophistiquées où l'on favorise réellement l'expression et la prise en compte de tous les intérêts, les dysfonctionnements des systèmes de gestion ne peuvent pas toujours être résolus par la création d'une arène de discussion (Billé, 2006). Le problème peut se situer ailleurs, par exemple à l'extérieur du cercle des acteurs locaux consultés (Béné et Neiland, 2006), ou être résolu de manière plus efficace par d'autres mécanismes, réglementaires ou encore marchands. Une approche concertée et locale peut aider à rapprocher les visions au sein de la communauté locale<sup>13</sup> et favoriser l'émergence d'un « intérêt commun ». Mais si la maîtrise effective de la gestion des ressources est détenue par des entités situées à d'autres échelons, l'intérêt de la démarche est moindre. Le contexte extra-local, notamment les logiques et les contraintes des modes de régulation sectoriels, joue un rôle important. Une mauvaise évaluation de ce contexte peut miner un processus de participation locale (Abaab et Guillaume, 2004; Bibeault, 2003; Billé, 2004; Vandelac, 2004).

Malgré toutes les limites énoncées précédemment, de nombreux projets de développement territorial s'appuient sur des techniques participatives qui aident les acteurs à faire des choix collectifs (Angeon et Lardon, 2003; d'Aquino, 2003; d'Aquino, Seck et Camar, 2002, Moquay *et al.*, 2005). Pour « alimenter » le développement territorial, la participation génère et nécessite des apprentissages collectifs et individuels. La question de

---

<sup>13</sup>Comme mentionné dans la section sur le développement territorial (Section 1), une communauté locale ne doit pas être confondue avec une communauté homogène. Par exemple, cette communauté peut être dépendante d'une ressource (tourisme, pêche...) sans qu'il y ait consensus au sein de cette communauté sur la façon dont la ressource doit être gérée (Plante, 2001). Communauté d'intérêt et communauté spatiale sont deux choses différentes (MacKinnon 2002).



**l'apprentissage** va au-delà du thème de la mobilisation des diverses formes de connaissance. Il s'agit de comprendre comment des savoirs-faire, des aptitudes et des compétences peuvent être générés dans le cadre de démarches participatives et se transmettre. D'un côté, la participation nécessite des apprentissages sur la « manière de participer » de la part de tous les acteurs impliqués dans le processus (publics, privés, société civile) (Antona, 2004; d'Aquino, 2002b; Guay, 2005; Mermet *et al.*, 2005; Pennanguer, 2005); ces apprentissages permettent notamment de répondre aux conditions d'équité lorsqu'il y a une forte hétérogénéité au sein des acteurs impliqués (Rey-Valette, 2006). De l'autre, la participation est un processus qui s'acquiert à travers la pratique et génère donc ses propres apprentissages (Jentoft, 2004).

L'un des sous-produits de la participation du public sera un phénomène d'apprentissage du dialogue et de la concertation et l'accroissement des compétences détenues en la matière, tant par les acteurs du territoire que par les gestionnaires [...] (Beuret, 2003 : 11).

Par exemple, des transferts d'information ou des réunions favorisant les échanges non hiérarchiques peuvent permettre aux divers usagers et gestionnaires d'un territoire d'aboutir à une définition commune d'un problème.

Pour assurer la pérennité des changements induits par la participation, ces savoirs-faire doivent passer du niveau individuel au niveau collectif (Scott, 2004). Ces apprentissages institutionnels deviennent alors des processus de généralisation et de transmission des repères aux participants à la gouvernance (Rey-Valette et Roussel, 2006).

La prise en compte des **apprentissages** relatifs aux démarches participatives est un autre élément permettant de cerner l'impact de ces derniers sur la gouvernance locale et le développement territorial.

Pour bien saisir les apports des démarches participatives au plan de la gouvernance, il nous faut définir certains critères permettant de distinguer les diverses formes participatives

en jeu. Nous considérons ici qu'une même **démarche** participative peut donner lieu à l'expression de diverses **formes** participatives; c'est-à-dire que lors d'une expérience comme celle du pacte rural, les acteurs locaux peuvent être mobilisés de différentes manières (par exemple séance d'information, *focus group*, ronde de négociation). Dans la section suivante nous présentons quelques classifications utilisées dans la littérature pour distinguer ces différentes formes participatives. Nous y mettons en relief les éléments qui nous ont permis de jauger les modes d'interactions entre participants et acteurs publics dans le cadre des démarches participatives étudiées.

### 2.3.2 Démarches et formes participatives

Il existe plusieurs façons de catégoriser les diverses formes participatives. Une des plus connues est celle d'Arnstein (1969). Cet auteur discerne plusieurs gradients dans la participation citoyenne allant de la manipulation au contrôle par le citoyen, en passant par l'information, la consultation, la conciliation, le pouvoir délégué et le partenariat (Hayward, Simpson et Wood, 2004). Ces diverses formes se succèdent dans le sens d'une prise de pouvoir croissante des citoyens. Avec quelques variations selon les auteurs, les formes participatives sont classées selon un gradient allant de la forme la plus faible (le partage d'information) à la forme la plus forte (directement liée au pouvoir décisionnel et opérationnel) (Béné et Neiland, 2006). D'une façon générale, plus l'interaction entre les participants et le degré d'influence du public augmentent, plus le nombre de participants diminue (Alban et Lewis, 2005).

Pour notre thèse, nous avons surtout utilisé la classification proposée par Beuret (2003) (tableau 2). Celui-ci distingue les formes participatives à partir de l'analyse des relations plus ou moins formelles ou hiérarchisées entre les acteurs politico-administratifs et les acteurs invités à participer (le secteur privé et la société civile).

Tableau 2 : Les formes de participation dans l'espace public selon Beuret (2003)

Interactions verticales (autorité-public)			Interaction verticales et horizontales (autorités- public)		
Communication	Information	Consultation (sans dialogue)	Dialogue	Concertation	Négociation
Flux univoques descendants	Flux univoques descendants  Mais se veut <b>objective</b>	Flux réciproque  <b>Pas obligation d'ouvrir un débat</b>  Pas de garantie concernant la prise en compte des avis	Pas de finalité  Mieux se connaître	<b>Construction collective</b> (d'une question, d'une vision, d'objectifs.)  Il n'y a pas obligatoirement partage du pouvoir de décision  Peu restrictive	Décision conjointe  Recherche d'une solution mutuellement acceptable  sur un ou quelques points précis
<b>Pas de l'ordre de la participation</b>			<b>Participation</b>		

Dans cette classification, la communication et l'information ne sont pas de l'ordre de la participation. Par contre, il s'agit d'une manière d'échanger des connaissances que l'on peut retrouver au sein de nombreuses démarches participatives : une audience publique comprend des phases d'information, voire de communication. Dans les deux cas, l'autorité de gestion délivre un message de manière univoque. Mais contrairement à la communication, l'information se veut objective. L'information donne aux citoyens la capacité de réagir en « connaissance de cause » (Beuret, 2003). Dans le cadre de la consultation, il y a collecte des avis des acteurs consultés (l'échange n'est plus univoque) mais il n'y a ni obligation d'ouvrir un débat, ni obligation de tenir compte des avis des participants (Beuret, 2003). La consultation se situe encore dans le cadre des interactions verticales entre décideurs et participants. Certaines consultations sont davantage conçues

pour légitimer un projet que pour permettre aux intéressés d'en discuter « Les méthodes traditionnelles de consultation publique n'étaient pas tant conçues pour capter les valeurs des participants que pour mesurer leur degré d'adhésion à un projet souvent déjà dessiné. » (Forest *et al.*, 2004 : 79).

Dans le cadre du dialogue, l'objectif est surtout de mieux se connaître, sans finalité précise (Beuret, 2003). Quant à elle, la concertation, peut être définie comme un processus de construction collective de questions, de visions, d'objectifs relatifs à un objet. Ce processus n'induit pas forcément de décisions ou d'actions collectives mais crée des références communes qui rendent possibles l'action et la décision collective (Beuret, 2006; Beuret, Dufourmantelle et Beltrando, 2006). Finalement, avec la négociation, la démarche participative est directement liée au processus décisionnel, les acteurs sont moins nombreux mais tous sont impliqués dans la prise de décision. La concertation donne apparemment moins de pouvoir aux participants puisque le pouvoir décisionnel reste à l'initiative du maître d'ouvrage ou de l'administration. Cependant :

La concertation va plus loin que la négociation sur d'autres plans, car, alors que la négociation vise à décider sans obligatoirement comprendre l'autre, la concertation vise à construire des objets communs essentiels pour l'avenir. Elle laisse par ailleurs les acteurs libres de construire ensemble la question posée (Beuret, Pennanguer et Tartarin. 2006: 31).

La concertation génère des apprentissages qui lui permettent d'avoir un effet durable.

Nous nous sommes particulièrement intéressée aux possibilités de concertation et de dialogue dans le cadre des modes de gouvernance étudiés. Au regard de notre cadre conceptuel, les processus de concertation et de dialogue offrent trois qualités:

- Ils favorisent la stabilisation des arrangements entre acteurs;
- Ils peuvent être ouverts à la diversité des usagers du territoire (gouvernance territoriale);

- Ils sont basés sur des échanges horizontaux entre les acteurs et peuvent induire un rééquilibrage des relations de pouvoir, notamment grâce aux apprentissages (gouvernance participative).

L'existence ou non de processus de dialogue ou de concertation nous renseigne sur la possibilité d'un cheminement de la gouvernance locale vers une gouvernance davantage territoriale ou participative.

Autour d'un même enjeu, diverses formes de participation peuvent se succéder, se juxtaposer et se compléter (Beuret, 2006; Pennanguer, 2005; van den Hove, 2006). Beuret, Pennanguer et Tartarin (2006) parlent d'« itinéraire de concertation ». Cette expression suggère un cheminement s'initiant dès l'apparition de l'enjeu, c'est-à-dire avant la mise en place d'instances de concertation. Ce cheminement est marqué par une progression dans le dialogue (positive ou négative) et est influencé par des événements extérieurs ou des interventions. Si l'on prend l'exemple de la qualité de l'eau, l'itinéraire de concertation débute dès l'apparition du premier conflit obligeant les acteurs à entrer en relation. Une démarche participative abordant cette question de l'eau est alors une intervention favorable à la progression du dialogue, d'autres éléments extérieurs (élection, changement réglementaire) pouvant également intervenir sur cette progression. Cette approche nous semble intéressante car elle replace la démarche participative dans son contexte global.

Pour comprendre les effets des démarches participatives sur les modes locaux de gouvernance, en plus d'analyser les formes participatives (dialogue, information, consultation ...), nous avons travaillé sur les liens de proximité. Pour saisir un mode de gouvernance, il est nécessaire de comprendre la nature des confrontations, des discussions et des négociations observées entre les acteurs. Il faut pour cela analyser les relations entre ces derniers, dont les relations de pouvoir, et décrypter les représentations sociales portées par ces acteurs. La notion de proximité, intégrant des dimensions sociale, économique et géographique, permet d'aborder de façon renouvelée les questions de coordination qui sont au cœur de la gouvernance (Bertrand, Gorgeu et Moquay 2001). Pour analyser les relations de proximité nous nous sommes inspirée d'une part de la littérature traitant de l'économie

de la proximité et d'autre part de textes abordant cette notion de proximité en la liant à celle du capital social.

L'économie de la proximité est une approche économique non-standard. Les approches économiques non-standard, notamment les courants conventionnalistes et institutionnalistes, intègrent des dimensions comme les institutions<sup>14</sup>, les représentations sociales, les réseaux sociaux ou encore les procédures de justification dans l'espace public comme facteurs de la coordination (Bouba-Olga, Boutry et Rivaud, 2008). Ces approches sont souvent utilisées dans le cadre des recherches sur la mise en valeur des ressources naturelles, les conflits d'usages et les questions environnementales (Beuret, 1999; Claeys-Mekdade, 2005; Lahaye, 2003; Pennanguer, 2005). Ces approches permettent de mieux rendre compte de la complexité de la relation nature-société, en s'intéressant notamment aux représentations sociales portées par les acteurs impliqués dans des enjeux environnementaux.

Les travaux sur la proximité sont aussi associés aux recherches sur des réseaux sociaux. Les recherches sur l'impact de l'« encastrement » (*embedded*) des acteurs dans des systèmes de relations sociales (notamment celles de Granovetter), ou sur les effets de leur insertion dans des réseaux de voisinage (effets d'imitation ou relation de confiance), sont d'autres sources d'inspiration pour l'économie de la proximité (Rallet, 2003).

L'analyse des réseaux sociaux repose sur l'hypothèse suivante : la structure des relations entre les individus impose des contraintes aux actions que chaque individu peut entreprendre et, en même temps, cette même structure offre des occasions d'action (Callon et Ferrary, 2006). Les recherches sur les réseaux sociaux permettent d'analyser la nature

---

<sup>14</sup> L'institution fait référence à une relation entre acteurs de nature formelle (le gouvernement avec les lois et les règlements, l'église, le marché) ou informelle (coutume, code moral, convention tacite) (Talbot, 2008). Les institutions définissent les conditions dans lesquelles les choix, individuels ou collectifs, d'allocation et d'utilisation des ressources peuvent s'effectuer.

des liens entre les acteurs (par exemple réseau de mobilisation ou réseau de communication) (Lemieux, 1999). Elles traitent aussi, comme dans le cadre de l'économie de la proximité, de la manière dont émergent, se forment et se transforment les réseaux (Cohendet, Zimmermann et Kirman, 2003). L'économie de la proximité intègre en plus, explicitement, la situation des acteurs dans l'espace physique, c'est-à-dire la dimension géographique.

#### 2.4 ANALYSE DES RELATIONS DE PROXIMITÉ

Pour travailler sur les relations de proximité nous nous sommes appuyée sur plusieurs textes liés au courant de l'économie de la proximité, cadre auquel nous faisons référence dans l'article 4, et sur d'autres plus proches de l'analyse des réseaux sociaux et du capital social.

La théorie de l'économie de la proximité est traditionnellement utilisée pour expliquer les motivations et les modalités de coordination des acteurs économiques dans le monde de la production. Mais elle peut être appliquée à d'autres objets que les relations productives, comme les enjeux environnementaux (Torre et Zuindeau, 2007). Des auteurs comme Angeon, Caron et Lardon (2006), Bertrand, Gorgeu et Moquay (2001), Caron et Torre (2005), Longuépée (2004) et Talbot (2006) se sont aussi « emparés » de cette approche économique pour aborder des questions relatives au développement de collectivités locales.

Avec l'économie de la proximité, on s'intéresse aux différentes formes relationnelles entre les acteurs en les classant en deux ou trois catégories, qui font référence d'un côté à la distance physique ou géographique entre ces acteurs (proximité géographique) et de l'autre aux rapports sociaux, effectifs ou non, entre les acteurs : relations de travail, relations familiales, coutumes, conventions, représentations communes, tous ces éléments permettant de « contextualiser » le comportement des acteurs (Rallet, 2003). L'économie de la proximité repose sur la prise en compte **conjointe** des dimensions spatiales,

organisationnelles et institutionnelles des processus de coordination (Torre et Zuindeau, 2007). L'intégration de l'élément géographique dans l'analyse est pertinente dans le cadre de notre recherche, puisqu'elle s'applique à des îles, milieux aux caractéristiques géographiques particulières.

La proximité situe les individus et les groupes sociaux les uns par rapport aux autres dans l'espace concret et dans l'espace des relations (Talbot, 2008). L'analyse en termes de proximité vise à comprendre les ressorts de l'action collective. Les effets des relations de proximité sur la capacité des acteurs à se coordonner peuvent être appréhendés en termes d'externalités, positives et négatives (Angeon, 2008; Torre et Zuindeau, 2007). Les différentes dimensions de la proximité peuvent être favorables à la coordination des acteurs, en induisant des effets comme l'amélioration du transfert d'information et la confiance réciproque. Mais elles peuvent également générer des contraintes. Plusieurs auteurs mettent maintenant de l'avant les effets potentiellement néfastes de certaines formes de proximité sur la coordination des acteurs (Angeon, Caron et Lardon, 2006; Caron et Torre, 2005; Torre et Zuindeau, 2007). Par exemple, les contraintes de la proximité géographique ont été bien mises en relief dans le cadre de l'analyse des conflits d'usage autour des ressources naturelles (pollution, accès et partage des ressources) (Torre et Zuindeau, 2007).

Nous allons en premier traiter des différentes dimensions de la proximité pour revenir ensuite sur leurs rôles au plan de la coordination des acteurs.

Sauf pour proximité géographiques qui fait l'objet de définitions homogènes, on retrouve dans la littérature plusieurs façons de décliner les autres formes de proximité (Boschma, 2005; Lahaye, 2003; Longuépée, 2004; Moquay *et al.*, 2005; Talbot, 2006). Pour cette thèse, nous avons choisi d'utiliser le cadre proposé par Talbot (2008). Selon cet auteur, la proximité institutionnelle englobe l'ensemble des relations sociales permettant aux acteurs de se coordonner en vue d'une action collective, c'est-à-dire les relations effectives, tout comme les conventions, les représentations ou les règles tacites. La proximité organisationnelle correspond aux relations formalisées entre acteurs qui



permettent la réalisation concrète de projets (associations, organismes, réseaux, relations marchandes).

Comme illustré dans le tableau 3, la proximité institutionnelle se révèle à travers deux phénomènes étroitement articulés : la coordination cognitive, qui consiste à produire du sens (s'entendre sur un socle de valeurs communes), et la coordination politique, qui consiste à produire des choix (accepter une répartition des rôles et du pouvoir entre les acteurs) (Talbot, 2008). Cette approche de la proximité a l'avantage d'introduire explicitement les relations de pouvoir dans l'analyse des processus de gouvernance (Talbot, 2006). Les relations de pouvoir et d'influence représentent une forme de rapport entre acteurs (Bertrand, Gorgeu et Moquay2001) qui se développe sur deux niveaux : « [...] au niveau institutionnel par les représentations du statut social de chaque agent comprises comme des repères dans la coordination et au niveau organisationnel par sa dimension stratégique. » (Talbot, 2006 : 9).

Tableau 3 : Dimensions de la proximité selon Talbot (2008)

Proximité géographique	Proximité institutionnelle	
	Coordination cognitive Produire du sens	Coordination politique Produire des choix
Distance entre deux entités ayant une nature physique (distance, difficulté de franchissement) ou sociale (déterminée par les moyens de transport : coût, temps) ou subjective (jugement et représentation associés à cette distance)	Partage de normes, de représentations et significations communes  Repères permettant la coordination	Intérêts et rapports de forces qui régulent les relations entre les acteurs  Asymétrique. Complémentarité
Rapprochement entre acteurs confrontés aux mêmes enjeux d'ordre physique (inondation, insularité) <sup>1</sup>	<b>Proximité organisationnelle</b> : Relations effectives entre les acteurs (association, réseaux, relations marchandes...)	

<sup>1</sup> : Proximité de configuration (Moquay *et al.*, 2005).

La distinction entre coordination cognitive et coordination politique est purement analytique et artificielle car ces deux phénomènes sont en fait étroitement liés. Mais, parce qu'il intègre explicitement l'asymétrie des positions sociales des acteurs, ce cadre d'analyse permet de mieux comprendre certains phénomènes. Par exemple, lorsque la coordination des acteurs se base sur un rapport de force qui avantage l'une des parties, il peut y avoir coordination sans que les acteurs partagent une vision commune du problème. Par contre, s'entendre sur un socle suffisant de valeurs deviendra essentiel si les rapports de force s'équilibrent. Dans d'autres cas, lorsque les représentations portées par les acteurs sont suffisamment proches, les rapports de force joueraient moins sur l'issue des négociations. L'obtention du compromis sur lequel se basera la coordination des acteurs dépend de la capacité des acteurs à s'entendre sur un socle de valeurs communes et des rapports de force entre ces acteurs.

Avant de traiter du rôle et l'articulation des différentes formes de proximité dans l'action collective, nous revenons sur la proximité géographique. Cette forme de proximité rend compte de l'éloignement des acteurs. Si la notion de proximité géographique fait d'abord référence aux contraintes naturelles et physiques, elle représente également un construit social. La proximité géographique a la propriété d'être doublement relative : elle est relative aux ressources à mobiliser pour s'affranchir de cette distance et elle est relative aux jugements portés par les individus sur la nature de la distance géographique qui les sépare (Torre et Zuindeau, 2007). La proximité géographique dépend des infrastructures de transport qui déterminent les coûts et le temps du transport et donc l'accessibilité des lieux; elle est alors de nature sociale. Elle est également modulée par l'accès à des ressources permettant de s'accommoder plus facilement de l'éloignement physique, notamment les nouvelles technologies de communication (Moquay *et al.*, 2005). La proximité géographique relève aussi du jugement de chacun. Ce jugement se base sur des paramètres objectifs (coût, temps, distance effective) mais également sur les perceptions des individus qui peuvent varier selon l'âge, le sexe, la profession, le groupe social. La proximité géographique est aussi de nature subjective (Talbot, 2008; Torre et Zuindeau, 2007). L'économie de la proximité a l'avantage de faire explicitement référence à la localisation dans l'espace des acteurs. De plus, cette approche ne postule pas le niveau local des interactions, elle permet d'imaginer des acteurs développant leur activité sur plusieurs échelles spatiales, en fonction de leurs stratégies et de leurs perceptions du local (Gallaud *et al.*, 2009). Cela est cohérent avec notre définition du développement territorial.

Dans le tableau 3, sous la colonne proximité géographique, nous avons mentionné le « rapprochement entre acteurs confrontés aux mêmes enjeux d'ordre physique ». Il s'agit de la proximité géographique de configuration, qui concerne les rapprochements potentiels entre des acteurs *a priori* éloignés, mais ayant à déployer des stratégies analogues pour s'adapter à des environnements spécifiques (montagnes, îles, villes thermales...) (Moquay *et al.*, 2005). Cette proximité peut générer des leviers d'action similaires à ceux induits par la proximité géographique « classique », par exemple un sentiment d'appartenance. Elle peut être stimulée, comme dans le cas des regroupements d'insulaires.

La proximité géographique est souvent traitée comme le support positif d'interactions entre les acteurs (Rallet, 2003). Être physiquement proche favorise les contacts entre les acteurs, les échanges de connaissances ainsi que le partage de repères et de pratiques (Talbot, 2008). En effet, un espace géographique peut constituer un référent cognitif, c'est-à-dire qu'il est porteur d'une signification commune à plusieurs acteurs (signification relative à l'histoire, à l'usage, au mode de vie ou à la façon de nommer et de délimiter cet espace). L'identification des acteurs à un espace géographique peut être mobilisée pour faciliter l'action collective. Identité et appartenance sont considérées comme des éléments favorables à la mobilisation d'acteurs dans le cadre d'un projet territorial (Bassand, 2001; d'Aquino, 2002a, Klein, 2005). Proximité géographique et proximité institutionnelle sont alors étroitement imbriquées.

Cependant, si la proximité géographique peut favoriser la coordination des acteurs, il ne faut pas surestimer son importance (Boschma, 2005; Caron et Torre, 2005). Pour être un élément moteur du développement local, la proximité géographique doit être associée à d'autres formes de proximité, dites institutionnelles, qui correspondent aux différentes relations sociales entre acteurs (Moquay *et al.*, 2005). La proximité géographique est une condition permissive des interactions entre agents mais elle ne se transforme en interactions réelles ou en coordinations effectives qu'en mobilisant les autres dimensions de la proximité (Rallet, 2003). Ainsi, même quand des acteurs partagent un même espace géographique, cela ne signifie pas forcément qu'ils se représentent cet espace de manière identique. Pour utiliser le ressort de « l'appartenance au territoire » dans le cadre d'un projet de développement, il est peut être judicieux d'amener les acteurs à s'exprimer sur ces représentations du territoire (Moquay *et al.*, 2005).

La proximité géographique peut aussi avoir des impacts négatifs sur la coordination des acteurs, comme il a été mis en relief dans le cas des conflits d'usage et de voisinage (Torre et Zuideau, 2007). L'appellation de « proximité géographique subie » fait ainsi référence aux contraintes liées à la proximité géographique, notamment quand un usage du territoire a un effet déplaisant sur un autre usage qui lui est géographiquement proche :

pollution, nuisance sonore ou visuelle, conflit autour de l'accès à un espace (Caron et Torre, 2005). Cette proximité subie est génératrice de tensions et de conflits entre les acteurs, elle est à l'origine d'interdépendances non souhaitées entre ces acteurs (Bouba-Olga, Boutry et Rivaud, 2008). La proximité géographique recherchée traduit la volonté ou l'intention de se rapprocher, même de manière temporaire, de certains lieux, comme des espaces naturels remarquables, des agglomérations attractives (Torre, 2008). Cela s'illustre bien avec l'exemple des îles qui sont des espaces recherchés pour la villégiature. Cette forme de proximité peut aussi être à l'origine de tensions ou de conflits (par exemple compétition pour l'espace).

L'analyse de la proximité géographique entre les acteurs sous toutes ses formes, subjective et objective, couplée à l'analyse de la proximité institutionnelle, nous aide à comprendre les ressorts de l'action collective. Ainsi, la proximité géographique peut contribuer à des « rapprochements » entre acteurs, tout comme à certains conflits (Torre et Zuideau, 2007). De même, la proximité institutionnelle est à la base de la coordination des acteurs : ce sont à travers les institutions que les acteurs peuvent réguler collectivement leurs activités, l'hypothèse sous-jacente étant que l'amélioration de la coordination (grâce au renforcement de telle ou telle forme de proximité) serait à l'origine des dynamiques territoriales (Colletis-Wahl, 2008). Pourtant, dans certains cas, ces relations peuvent contraindre l'action collective.

Cela implique de revenir sur la relation entre la proximité et la coordination des acteurs : de quelle manière l'existence d'une relation de proximité joue-t-elle sur la coordination des acteurs? Nous avons déjà mentionné certains effets liés à la proximité géographique (par exemple conflit, identification au territoire). En ce qui concerne la proximité institutionnelle, le contexte institutionnel s'exprime à deux niveaux : au niveau macro, à travers des lois, des règles (institutions formelles) ou des normes culturelles (institutions informelles), et au niveau micro (par exemple les relations de travail, les organisations, les réseaux, les relations familiales) (Boschma, 2005). Nous présentons

surtout ici le rôle des liens sociaux peu formalisés, comme les relations familiales, d'amitié ou de voisinage, sur la coordination des acteurs.

Plusieurs travaux, en sociologie ou en économie, traitent du rôle des liens sociaux au plan des dynamiques territoriales et ont été mobilisés dans le cadre de recherches sur la proximité (Angeon, 2008; Boschma, 2005; Bouba-Olga, Boutry et Rivaud, 2008; Callois, 2006). Ces travaux font fréquemment référence à l'article « *The Strength of Weak Ties* » de Granovetter (1973). Cet auteur s'intéresse aux diverses formes de relations entre acteurs pour étudier des phénomènes sociaux comme l'emploi ou la cohésion sociale (Granovetter, 1973). Granovetter distingue deux formes de relations : le lien fort qui s'établit entre des personnes proches, par exemple au sein d'un cercle familial, et le lien faible qui nécessite moins d'investissement personnel, plus lâche et plus distant (entre des « connaissances ») (Raymond, Tartarin et Pennanguer, 2006). L'existence et l'activation de ces différents liens ont des conséquences sur la coordination des acteurs. Concernant les liens forts :

L'action collective qui dépend du dépassement des comportements opportunistes est plus probable dans des groupes composant un réseau social dense et cohésif car typiquement les acteurs de ces réseaux intériorisent les normes qui découragent l'opportunisme et mettent l'accent sur la confiance. (Granovetter, 2006 : 10)

Les liens encastrés, c'est-à-dire dans lesquels des interactions répétées ont favorisé la confiance et une compréhension mutuelle, offrent des avantages considérables dans des situations stables. Par contre, en période de changements, ces liens enferment les organisations dans ces relations et peuvent inhiber les capacités d'adaptation (Granovetter, 2006). En effet, « il y a davantage d'informations qui circulent entre les individus à travers les liens faibles qu'à travers les liens forts » (Granovetter, 2006 : 11).

L'accès à de l'information diversifiée, via les liens faibles, est une ressource mobilisable, notamment dans le contexte économique (recherche d'emploi, innovation, reconversion). De plus, un fort encastrement social (liens forts) peut générer des

phénomènes de fermeture et d'exclusion. Il y a exclusion quand une partie de la société profite d'une organisation sociale forte pour exclure d'autres acteurs des pratiques sociales ou économiques, ou encore lorsque « l'esprit de clocher » ou la cristallisation autour de certaines valeurs identitaires nuisent à la coopération (Angeon, Caron et Lardon, 2006; Torre et Zuindeau, 2007). Des phénomènes de fermeture peuvent apparaître au sein d'une communauté localisée spatialement (par exemple un village) tout comme au sein d'une communauté scientifique ou professionnelle. L'intensité des relations sociales mises en cause dans les phénomènes de fermeture n'est pas forcément liée à la proximité géographique des acteurs. Une proximité institutionnelle, comme celle liant les acteurs du secteur agroalimentaire, peut être favorable à la coordination des acteurs et au développement de ce secteur d'activité (transferts d'information au sein du réseau, économie d'échelle, poids politique), tout en générant des phénomènes d'exclusion en imposant un usage du territoire (selon les spécialisations régionales, le raisonnement est valable pour d'autres secteurs comme le tourisme). Dans ce cas, la proximité organisationnelle s'impose à la proximité géographique.

Plusieurs études empiriques suggèrent que lorsque la cohésion dépasse un certain seuil, elle devient néfaste (inertie, faible diversité et peu de renouvellement). À l'inverse, l'existence de liens faibles va à l'encontre de la fragmentation sociale générée par des liens forts (Granovetter, 1973). Le développement de liens « non-redondants » ou « liens ponts », c'est-à-dire éloignés dans l'espace social, permet de profiter à nouveau des avantages des liens sociaux (Boschma, 2005; Callois, 2006). Les liens faibles peuvent faire le pont entre les entités sociales fortement cohésives.

Les éléments les plus fréquemment avancés pour expliquer les effets de la structure sociale sur la coordination des acteurs (dans le domaine économique ou en dehors) sont les suivants:

- l'influence des réseaux sociaux sur le flux et la qualité de **l'information** (Angeon, Caron et Lardon, 2006; Granovetter, 2006). Par exemple, l'accès à des sources

d'information diversifiées permet aux acteurs de faire des choix éclairés concernant l'aménagement de leur territoire et de contrôler davantage cet aménagement;

- la possibilité à travers ces réseaux de mieux **contrôler** l'activité des agents avec la possibilité de récompenser et de sanctionner, ce qui permet de réduire l'opportunisme. Ce contrôle se conjugue aux effets de la **confiance** générés lors d'interactions répétées (Boschma, 2005; Callois, 2004; Granovetter, 2006). Le contrôle social peut contribuer à la qualité de vie en sécurisant l'environnement, par exemple en ce qui à trait aux enfants.

- et la possibilité de **réduire des risques** ou de faire des **économies d'échelle** en coopérant (Boschma, 2005; Callois, 2004).

La coordination des acteurs est aussi liée à l'existence d'une structure organisationnelle (par exemple hiérarchie ou structure en réseaux) qui permet concrètement le partage des tâches et de l'information entre les acteurs. Par contre, une proximité organisationnelle trop forte peut aussi conduire à un manque de **flexibilité** contraignant le renouvellement des pratiques (Boschma, 2005).

L'approche du capital social fait explicitement le lien entre la nature des relations sociales et leurs effets sur le développement (Côté, 2002). Il s'agit d'un concept multiforme qui peut se définir, à partir des effets potentiels des liens sociaux (approche de Coleman), comme une ressource liée à la possession d'un réseau durable de relations (approches de Lin ou de Bourdieu) ou selon la nature de ces liens (approche de la Banque mondiale) (Angeon, 2008; Angeon et Callois, 2004). L'approche de la Banque mondiale définit trois sorte de liens « bonding », « linking » et « bridging » et peut être rapprochée de la vision dichotomique de Granovetter (1973). Ces approches suggèrent que c'est l'articulation de différentes formes de liens sociaux qui permet de mieux comprendre l'action collective.

Au tableau 4, nous proposons une synthèse des effets des différents liens de proximité sur la coordination des acteurs. À la lecture du tableau 4, nous constatons que l'encastrement social favorise le partage d'informations, encourage l'entraide, permet le respect des règles de société grâce au contrôle social et réduit l'incertitude tant sur le plan



affectif que matériel. Il existe des solutions formalisées pouvant générer les mêmes effets (dispositifs de surveillance, recours en justice ou étude de marché), mais elles sont souvent plus coûteuses que lorsque des relations sociales adaptées existent (Callois, 2006). Avec ce même tableau, nous mettons en relief l'existence d'effets indésirables associés aux diverses relations de proximité.

Dans le cadre de l'économie de la proximité, les différentes formes de proximité sont combinées pour servir de descripteur de la qualité de la coordination. Les effets des diverses dimensions de la proximité sur l'action collective sont liées : la proximité organisationnelle s'appuie sur la proximité institutionnelle (Gilly et Perrat, 2002) et vice-versa (Moquay *et al*, 2005). Ainsi, appartenir à une même organisation ou à un même réseau peut favoriser une représentation commune d'une situation et, vice-versa, le partage de valeurs communes facilite la formalisation des relations. S'y ajoute le rôle de la proximité géographique. Par exemple, la mise en œuvre d'une table de concertation autour de l'usage d'un bassin versant fait référence à un élément géographique (proximité géographique entre des acteurs). Ces acteurs ne partagent cependant pas obligatoirement la même façon de se représenter cet espace (usages, priorités). Dans ce cas, l'organisme créé (la table de concertation) génère en premier de la proximité organisationnelle entre les acteurs, ces derniers étant amenés à se rencontrer régulièrement et à travailler ensemble. Puis, éventuellement, cette proximité organisationnelle s'appuiera sur des liens moins formels, qui relèvent davantage du tacite (partage de valeurs).

Tableau 4 : Proximités et coordination des acteurs

	<b>Aspect favorable à l'action collective</b>	<b>Aspect défavorable à l'action collective</b>
<b>Proximité géographique</b>	Rapprochement identitaire facilite les échanges	Génère des conflits (pollution, usages de l'espace)
<b>Proximité institutionnelle</b>	<p><i>Mécanismes :</i> confiance et internalisation de l'intérêt du groupe routine et langage commun</p> <p><i>Effets :</i> Favorise les échanges, le transfert d'information Réduit l'incertitude (affectif et matériel) Gestion du risque Contrôle social Entraide et mobilisation</p>	<p><i>Mécanismes :</i> Fermeture</p> <p><i>Effets :</i> Accès limité à une connaissance diversifiée sur l'environnement social, économique, physique.</p> <p>Possibilité de collusion et d'exclusion d'acteurs ou groupe d'acteurs</p> <p>Manque d'incitation (effet protecteur du groupe)</p> <p>Manque de flexibilité</p>

Inspiré de Angeon, 2008; Callois, 2006; Caron et Torre, 2005; Moquay *et al.*, 2005.

La notion de proximité fait référence à une relation **potentielle** entre acteurs, **favorisant ou contraignant la coordination de ces derniers**. Cette relation est dite « potentielle » puisque les ressorts de la proximité ne sont pas toujours mobilisés de la même manière. Dans certains cas, l'appartenance territoriale peut primer, alors que dans

d'autres, les liens professionnels l'emportent. De même, une situation de voisinage n'entraîne pas systématiquement des conflits ou de l'entraide, c'est-à-dire l'activation du « lien de voisinage ». La relation de proximité peut avoir une dimension géographique, organisationnelle ou institutionnelle. Ces trois aspects de la proximité (géographique, institutionnel et organisationnel) constituent les trois piliers de l'action collective et sont étroitement liés entre eux. C'est la possibilité d'étudier les effets combinés des différentes formes de proximité dans le cadre de la coordination des acteurs qui fait, dans notre cas, l'intérêt de cette approche. La notion de proximité nous permet de faire le lien entre gouvernance et participation. Cependant, il faut se garder d'appliquer une relation trop déterministe entre proximité et gouvernance. Agir sur une des dimensions de la proximité, en instaurant par exemple un espace de dialogue, ou en créant un nouveau réseau d'acteurs, ne garantit pas forcément un renouvellement de la gouvernance. La construction et le renforcement des relations de proximité entre acteurs nécessitent des apprentissages, des interactions répétées et donc du temps.

Les démarches participatives offrent la possibilité de jouer sur les relations de proximité entre acteurs : proximité organisationnelle, via le renforcement des structures sociales pré-existantes ou mises en place dans le cadre de la démarche, et proximité institutionnelle, par l'ouverture « d'espace de dialogue » permettant un rapprochement des visions et des représentations portées par les acteurs. Elles peuvent également bousculer les rapports de pouvoir existants entre les différents acteurs. L'approche de l'économie de la proximité retenue (voir tableau 3) est particulièrement utile pour travailler sur la tension entre la capacité des acteurs à s'entendre sur une représentation commune et les relations de pouvoir entre ces acteurs dans le cadre de l'élaboration d'accords. Cet aspect nous semble pertinent car il est souvent reproché aux promoteurs de la participation de sous évaluer le rôle des relations de pouvoir dans le cadre de cette forme de développement.

Nous avons présenté les concepts et les notions de développement territorial, de mode de gouvernance, de participation et de proximité. Cette revue de la littérature permet de baliser notre recherche. Dans la section suivante, nous traitons de l'agencement de ces

notions les unes avec les autres, ce qui nous permet de construire le cadre conceptuel. Nous y présentons nos questions de recherche. Nous revenons ensuite sur les notions de mode de gouvernance, de participation et de proximité, en les définissant de manière à passer de la théorie à l'empirie (définitions basées sur les éléments retenus lors de la collecte et l'analyse des données).



## CHAPITRE 3

### QUESTIONS DE RECHERCHE, CADRE THÉORIQUE ET MISE EN OEUVRE

#### 3.1 QUESTIONS DE RECHERCHE ET CADRE THÉORIQUE

Dans cette thèse nous travaillons sur deux milieux insulaires (Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues), dans une perspective de développement territorial. Nous nous intéressons aux effets de deux démarches participatives, celle du pacte rural et de celle gestion intégrée. À la suite des premières expériences de terrain et de lectures sur le sujet, nous nous sommes demandé si l'introduction de démarches participatives pouvait influencer les modes de gouvernance et, à travers une modification des modes de gouvernance, avoir un impact sur le développement territorial.

La théorie relative à la mise en œuvre de démarches participatives (voir Chapitre 2, section 2.3) laisse penser que ces démarches, malgré certaines limites, sont favorables au développement des territoires côtiers et ruraux. Ces démarches sont supposées améliorer la **coordination** des acteurs. Cette coordination d'acteurs situés à différents échelons territoriaux permet le partage, l'usage et la mise en valeur des ressources territoriales. Nous y incluons les arrangements entre acteurs concernant l'offre de services à la population (par exemple transport, santé et école).

Nous avons travaillé sur la coordination des acteurs pour deux raisons. Premièrement, nous nous intéressons à la **gouvernance des territoires**, qui est la dimension du développement territorial sur laquelle porte notre recherche<sup>15</sup>. La coordination des acteurs est au cœur de cette notion de gouvernance (Rey-Valette, 2006). Nous voulons, en

---

<sup>15</sup>Notre thèse s'insère dans le cadre d'un programme de recherche plus vaste entrepris en 2003 et visant à mieux connaître les modes de gouvernance des îles habitées de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent.

travaillant sur la gouvernance, mieux comprendre les mécanismes internes qui permettent à ces démarches participatives d'avoir un effet sur le développement. Il s'agit d'éviter d'assimiler ces démarches à des boîtes noires dont on évalue les effets, sans chercher à analyser les processus internes qui produisent ces effets (Rey-Valette et Roussel, 2006). **La durée sur laquelle porte notre étude** a été le deuxième élément qui nous a incitée à travailler sur la coordination des acteurs. Les démarches participatives étudiées ont été initiées en 2002 et notre collecte de données s'achève en 2007, ce qui nous donne une base longitudinale intéressante pour observer d'éventuels changements au niveau de la coordination des acteurs. Par contre, d'autres effets de ces démarches peuvent prendre davantage de temps avant d'être observables. Par exemple, une démarche participative, en améliorant la capacité des acteurs à gérer les conflits d'usages, peut favoriser la diversification économique d'un territoire. Mais cet effet met parfois de longues années avant de s'exprimer. Et inversement, il est possible de lier une démarche participative à un renouveau de l'offre de services ou de l'associer à la création d'emplois, sans que l'on puisse percevoir de modifications au niveau de la gouvernance. Cela arrive quand la démarche vise surtout à financer des projets et moins à ouvrir des espaces de dialogue.

Selon la théorie sur la participation, c'est au niveau de la coordination des acteurs que les démarches participatives sont censées apporter des améliorations permettant une meilleure mise en valeur des ressources, notamment grâce à la réduction des conflits, une meilleure acceptation des décisions et la possibilité de mieux intervenir même dans un contexte d'incertitude (Béné et Neiland, 2006; Beuret, 2003; Hamel et Jouve, 2006). Il est sous-entendu que la participation (et la concertation) favorisent la coordination des acteurs, cette dernière étant alors associée à une meilleure gestion du territoire et de ses ressources (Billé, 2006). Dans le cadre de notre thèse, nous adoptons, en partie, ce point de vue. Nous pensons que la coordination par la participation oriente la manière dont les ressources territoriales sont mises en valeur. Cependant, il nous semble utile de rappeler que : « la coordination peut être atteinte par des moyens extrêmement divers, depuis la discussion informelle et consensuelle jusqu'à la prise de décision centrale par un décideur unique, en passant par la négociation. » (Billé, 2006 : 4).

Cette précision sur la relation entre participation et coordination est importante pour comprendre notre cadre conceptuel. L'analyse des différents mécanismes de coordination d'acteurs, et non uniquement ceux relatifs aux démarches participatives, nous permet de distinguer les modes de gouvernance mis en œuvre dans les territoires étudiés : participatif, centralisé, territorial ou sectoriel (voir section 2.2).

Pour évaluer les effets des démarches participatives au plan de la gouvernance, notre attention se porte sur trois aspects de la dynamique des acteurs : la place du dialogue ou de la concertation, l'importance des logiques sectorielles et territoriales et la répartition du pouvoir dans le cadre des processus décisionnels. Nous nous demandons si l'introduction de démarches participatives a été favorable à l'ouverture d'espaces de dialogue et de concertation autour des principaux enjeux du développement insulaire. Nous nous questionnons sur l'amélioration de la prise en compte des interdépendances entre les différents usages du territoire à travers ce type d'approche. Nous étudions également les changements au plan de la répartition du pouvoir décisionnel entre les différents acteurs (secteur public, société civile, secteur privé). Il s'agit de comprendre comment ces démarches participatives peuvent favoriser l'émergence d'une gouvernance participative et territoriale. Nous utilisons l'analyse des liens de proximité pour saisir la dynamique d'acteurs relative aux enjeux et aux démarches étudiés.

Notre question de recherche principale est la suivante :

**Comment des démarches participatives peuvent-elles influencer les modes de gouvernance observés dans deux îles de l'estuaire du Saint-Laurent (Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues) et favoriser un développement de type territorial ?**

Et s'y articulent trois questions subsidiaires :

- les démarches participatives favorisent-elles la concertation ou le dialogue entre tous les acteurs concernés par les enjeux du développement territorial ?



- les démarches participatives favorisent-elles la prise en compte des interactions entre les divers usages du territoire ? En d'autres termes, ces démarches sont-elles propices à un développement se basant davantage sur une logique territoriale (ou intersectorielle) que sectorielle?

- les démarches participatives introduisent-elles des modifications au niveau de la répartition du pouvoir décisionnel (gouvernance participative) ?

Ces questions sont abordées dans les trois premiers articles de notre thèse qui traitent du cas de l'Isle-aux-Coudres (Guillemot, Plante et Boisjoly, 2008; Plante, Boisjoly et Guillemot, 2006 et 2009). Nous y décrivons la démarche participative intitulée « gestion intégrée des îles habitées ». En travaillant sur les effets de la démarche au plan de la gouvernance locale, nous mettons en relief les limites mais également des atouts de cette approche. Nous soutenons qu'un mode de gouvernance se caractérise par trois dimensions : 1) l'objet ou l'enjeu; 2) les acteurs relatifs à cet enjeu et; 3) la nature des relations entre ces acteurs (figure 4). Nous mettons en relief, dans le cadre de ces trois articles, les enjeux abordés dans le cadre de la démarche participative, le type d'acteurs mobilisés et les effets de la démarche sur les arrangements entre acteurs autour de ces enjeux.

Nous utilisons le terme « photographie » dans le titre de la figure 4 car cette figure représente un mode de gouvernance, c'est-à-dire des arrangements entre acteurs suffisamment stabilisés, à un moment  $t$ . Pour saisir de manière plus précise la dynamique d'acteurs derrière cette « stabilisation des arrangements », nous analysons les relations de proximité. Nous présentons les résultats de cette analyse dans un quatrième article. Pour cet article, nous avons travaillé sur les différentes formes de proximité mobilisées autour de quelques enjeux de développement à l'Isle-aux-Coudres et l'Isle-aux-Grues et nous avons étudié comment les démarches participatives s'insèrent voire modifient cette dynamique relationnelle. Nous illustrons notre cadre théorique et son lien avec les deux études de cas à l'aide de la figure 5.

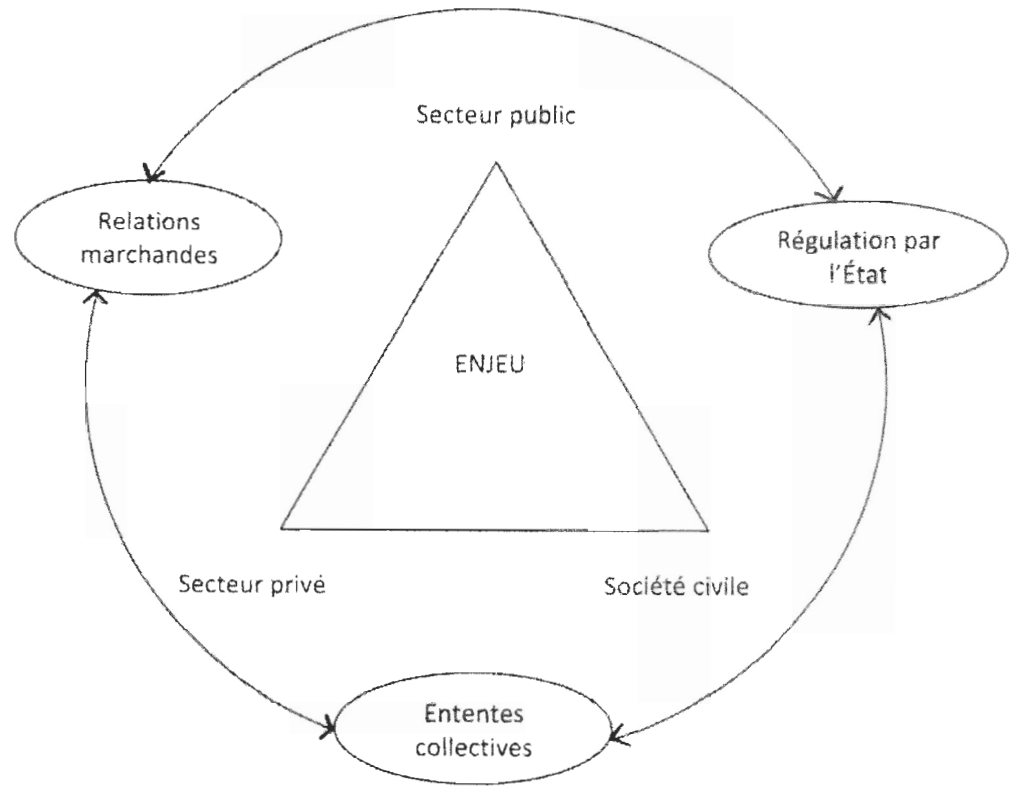


Figure 4 : « Photographie » d'un mode de gouvernance

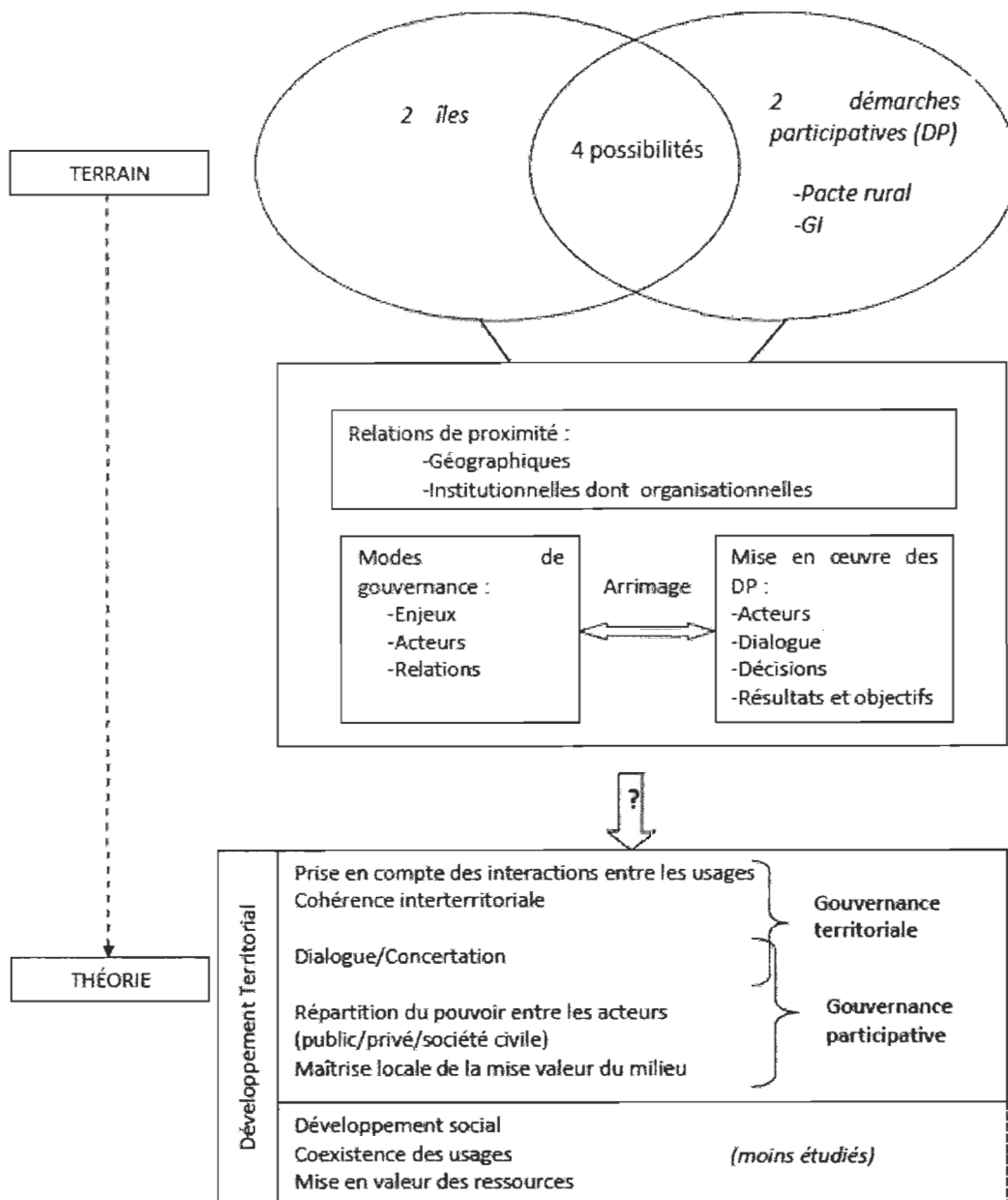


Figure 5 : Cadre conceptuel : démarches participatives et gouvernance insulaire

Dans la section suivante, nous revenons sur les notions de modes de gouvernance, de participation et de proximité situées au centre de cette figure. Nous définissons de manière plus précise les différents éléments sur lesquels s'est portée notre attention pour analyser les processus de développement, c'est-à-dire pour lier les éléments théoriques aux observations de terrain.

## **3.2 MODE DE GOUVERNANCE, PARTICIPATION ET PROXIMITÉ : ÉLÉMENTS RETENUS**

### **3.2.1 Mode de gouvernance**

Dans notre thèse, un mode de gouvernance est défini par la présence d'une diversité d'acteurs issus du secteur public, privé et de la société civile et situés à divers échelons territoriaux, par un enjeu ou un objet autour duquel gravitent ces acteurs et par les relations entre ces acteurs, incluant les rapports de force. Ces relations définissent les arrangements formels ou informels entre les acteurs concernés par l'enjeu. Dans le tableau 5 nous récapitulons les éléments utilisés pour définir un mode de gouvernance.

L'influence et l'importance de chacun des groupes d'acteurs (privé, public, société civile) au sein du système de gouvernance nous fournissent des indications sur la répartition du pouvoir décisionnel dans le cadre du mode de gouvernance étudié. Il est également pertinent de tenir compte de la répartition entre les différents échelons territoriaux (par exemple municipal, régional, national). Le type de coordination privilégié (marchande, procédure collective locale ou régulation par l'État) donne des indications sur le mode de gouvernance adopté.

Notre recherche porte sur deux formes de gouvernance, la gouvernance territoriale et la gouvernance participative. Nous nous demandons si les deux démarches participatives étudiées ont pu favoriser le cheminement vers des modes de gouvernance davantage

territoriaux, ou plutôt participatifs. Au tableau 6 nous récapitulons les principaux éléments permettant de caractériser ces deux modes de gouvernance.

Tableau 5 : Mode de gouvernance, éléments retenus

Dimensions	Indicateurs
Objet du mode de gouvernance	<p>Autour de quels enjeux et de quels usages du territoire le mode de gouvernance étudié se concrétise-t-il ?</p> <p>L'objet est-il de nature sectorielle ou implique-t-il des relations intersectorielles ?</p>
Caractérisation des acteurs	<p>Acteurs privé / public / société civile</p> <p>Qui sont les acteurs concernés par l'objet du mode de gouvernance étudié ?</p> <p>Qui sont les acteurs impliqués dans le processus décisionnel relatif à cet objet ?</p> <p>A quels échelons territoriaux se situent ces acteurs ? Quelle est l'importance respective des différents échelons territoriaux ?</p>
Relations entre les acteurs	<p>Existe-t-il des relations de type hiérarchique ?</p> <p>Quels sont les forces et les intérêts en présence ?</p> <p>Quelle est l'importance relative des trois modes de coordination suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Coordination marchande (coordination entre acteurs privés)</li> <li>- Coordination grâce aux outils de régulation de l'État (normes, zonages...)</li> <li>- Coordination par des procédures collectives locales</li> </ul> <p>Y-a-t-il un partage du pouvoir décisionnel entre les acteurs concernés par l'objet ?</p>

Tableau 6 : Gouvernance sectorielle/territoriale ou participative

Dimensions	Indicateurs
Gouvernance territoriale (versus gouvernance sectorielle)	<p>À quel échelon territorial se situent les acteurs impliqués dans le mode de gouvernance ?</p> <p>L'objet est-il de nature sectorielle ?</p> <p>Quelle est l'importance des arrangements sectoriels par rapport aux arrangements intersectoriels ?</p> <p>Existence d'un dialogue intersectoriel</p>
Gouvernance participative (versus gouvernance centralisée)	<p>Acteurs impliqués dans le processus décisionnel versus acteurs concernés par l'enjeu du mode de gouvernance ?</p> <p>À quelles étapes du processus décisionnel sont-ils impliqués ?</p> <p>Y-a-t-il partage du pouvoir décisionnel entre les acteurs concernés par l'objet ?</p>

Dans la section suivante, nous présentons les critères utilisés pour définir les deux démarches participatives étudiées.

### 3.2.2 Participation

Nous appelons démarches participatives des projets d'origine locale ou non qui ont permis d'élargir le cercle des acteurs impliqués dans des décisions concernant la mise en valeur du milieu. Plusieurs formes participatives sont possibles (voir tableau 2) et permettent de caractériser ces démarches. Nous avons porté davantage attention à deux formes participatives : le dialogue et la concertation.

Pour décrire des formes participatives nous nous intéressons aux acteurs impliqués dans ces démarches (appartenance, critères de sélection, intérêts, représentativité) et aux

interactions entre ces acteurs. La manière dont les décisions se prennent (critères des choix et procédure utilisée pour faire des choix), le temps accordé au débat et les moyens utilisés dans le cadre des débats sont quelques-uns des éléments permettant de définir ces interactions. Dans le tableau 7, nous reprenons l'ensemble des éléments permettant de définir les démarches participatives.

Tableau 7 : Synthèse sur les éléments permettant de caractériser une démarche participative

Dimensions	Indicateurs
Caractéristiques des acteurs participants	<p>Certains acteurs ont-ils été difficiles ou impossibles à mobiliser ?</p> <p>Quels sont les critères avancés pour justifier la légitimité des différents acteurs à participer ?</p> <p>Comment et pour quelles raisons les acteurs ont été amenés à s'impliquer dans la démarche ?</p> <p>Qui sont les acteurs impliqués dans la démarche? (insulaire ou non; public, privé, société civile)</p> <p>Existe-t-il des relations hiérarchiques entre les acteurs?</p> <p>Les acteurs expriment-ils clairement leurs intérêts et les objectifs qu'ils poursuivent ? (lisibilité des intérêts)</p> <p>Qui représentent-ils et comment ?</p>
Condition du projet	<p>Qui finance la démarche ? Selon quels critères (dans quels cadre se fait la démarche, sur quel objet porte-elle) ? pour combien de temps (pérennité du projet) ?</p>
Place et forme du dialogue	<p>Quelle sont les méthodes utilisées pour animer les discussions entre les acteurs impliqués dans la démarche (tour de table, par écrit...)?</p> <p>Comment se répartit la parole entre les différents acteurs ?</p> <p>Quelle durée est consacrée à la discussion (pour définir un problème ou s'entendre sur des solutions) ?</p>

Tableau 7 : Synthèse sur les éléments permettant de caractériser une démarche participative

Dimensions	Indicateurs
Processus décisionnel interne à la démarche	Procédure utilisée pour faire les choix (vote, recherche du consensus, négociation ouverte)  Critères de choix  S'il existe des relations hiérarchiques entre les acteurs, sont-elles mobilisées dans le cadre des prises de décisions ?
Objectifs atteints par la démarche participative	De quelle manière la démarche participative est-elle appréciée des acteurs interrogés ? Est-elle connue ? Quels sont ses effets les plus cités ?  Y-a-t-il eu création d'un regroupement (formel ou informel) ? Ce regroupement est-t-il lié avec les organismes locaux ou régionaux ?  Y-a-t-il eu mise en œuvre d'actions ? En relation avec des organismes locaux ou régionaux ?  Apprentissage : la démarche a-t-elle permis aux acteurs participants de développer des habiletés, des compétences ?  Y-a-t-il eu transfert d'informations, de connaissances?

Nous voulons comprendre les effets de l'introduction de démarches participatives sur la gouvernance locale. L'analyse des relations de proximité vise à mettre en relief les formes relationnelles mobilisées dans le cadre du système de gouvernance préexistant (les modalités et motivations de la coordination des acteurs) et faire ressortir celles sur lesquels les démarches pourraient avoir un effet. La section suivante est consacrée à cette notion.

### 3.2.3 Proximité

Nous synthétisons dans le tableau 8 les différents éléments sur lesquels nous portons notre attention pour étudier les relations de proximité. Il s'agit de rassembler les



informations permettant de jauger la nature des relations mobilisées dans le cadre des modes de gouvernance étudiés : les acteurs s'appuient-ils davantage sur leur appartenance à une organisation ? Quels est le rôle des liens familiaux et amicaux ? L'éloignement ou la promiscuité ont-ils une importance ? De quelle manière les rapports de pouvoir s'expriment-ils ? Est-il fait référence à une identité territoriale ? C'est en cherchant des réponses à ce type de question que nous voulons expliciter les choix faits collectivement par les acteurs territoriaux et saisir la dynamique territoriale.

Tableau 8 : Synthèse des éléments permettant de caractériser les relations de proximité

Dimensions	Indicateurs
<b>Proximité géographique</b>	
Isolement /éloignement	Distance à la côte : relativement aux modalités de transport (fréquence, coûts, capacité du transporteur)  Distance d'un centre urbain de service (idem)  Perceptions des acteurs sur l'éloignement (Est-il fait mention fréquemment de l'isolement, cela est-il perçu négativement ou positivement? saisonnalité? Quels sont les contraintes mentionnées : coûts, fréquence?)
Promiscuité	Est-il fait mention de la promiscuité physique entre les acteurs ?  Cette promiscuité est-elle perçue positivement ou négativement?  Est-il fait mention de conflits de voisinage?  Est-il fait mention d'une compétition entre usages relativement à l'accès à l'espace, aux terres?
Proximité de configuration	Quels sont les liens entre les îles habitées du Saint-Laurent?  Les acteurs interrogés comparent-ils leur milieu ou font-ils référence à d'autres milieux aux caractéristiques physiques proches?

Tableau 8 : Synthèse des éléments permettant de caractériser les relations de proximité

Dimensions	Indicateurs
<b>Proximité institutionnelle et organisationnelle</b>	
Liens sociaux de nature amicale ou familiale	Est-il fait mention de ce type de relations?  Dans quels contextes (professionnels ou loisirs)? Cela concerne-t-il des acteurs insulaires ou non-insulaires?
Rapports marchands	Autour de quels objets existe-t-il des liens marchands entre les acteurs? Ces liens concernent-ils des acteurs insulaires ou non insulaires?
Organisations	Quelles sont les organisations impliquées dans le développement territorial ?  Autour des quels objets se structurent ces organisations ?  Ces organisations concernent-elles des acteurs insulaires ou non insulaires ?  Existe-t-il des liens entre ces organisations (formels, informels). Existe-t-il des acteurs passerelles?
Coutumes, conventions, règles tacites	Est-il fait mention de pratiques implicites régulant les relations entre acteurs ? Autour de quels objets ? Concernant quels acteurs ?
Valeurs / normes  Représentations	Quels sont les éléments mentionnés pour justifier les prises de positions? Sur quels éléments se fonde la légitimité d'une prise de décision? À quelles représentations du monde peuvent être associées ces éléments?  Quels sont les éléments convergences ou les divergences entre le discours des acteurs à propos des enjeux et des solutions envisageables ?
Coordination politique	Existe-t-il des rapports hiérarchiques entre les acteurs?  Quels sont les rapports de force autour des enjeux étudiés? Quels sont les sources de pouvoir mobilisées par les acteurs (économique, connaissance, relations ...)?

Nous avons précisé sur quels aspects porte notre réflexion. Nous avons défini les différents concepts utilisés dans cette recherche et présenté notre cadre conceptuel. Nous avons proposé, pour chacun de ces concepts, plusieurs indicateurs<sup>16</sup> permettant de faire le lien entre le cadre théorique et les cas étudiés. Il nous reste maintenant à expliquer comment nous avons extrait et analysé les données nous permettant de répondre à nos questions de recherche, ce qui est l'objet de la section suivante.

---

<sup>16</sup>Notre approche est qualitative et inductive. Un indicateur est ici une "piste" permettant d'orienter la prise de notes et les questionnements lors du travail de terrain. Cependant nous avons parfois utilisé quelques indicateurs quantitatifs (par exemple nombre d'interventions par réunions, nombre d'acteurs par catégories, évolution du prix du foncier).

## **CHAPITRE 4**

### **MÉTHODOLOGIE**

Dans les sections précédentes, nous avons défini notre cadre théorique et posé nos questions de recherche. Nous présentons maintenant la collecte et l'analyse des données.

Nous avons utilisé l'approche qualitative et commençons par justifier ce choix méthodologique. Nous abordons ensuite les éléments qui nous ont amenée à sélectionner l'étude de cas. Puis nous traitons de la théorie concernant la collecte et l'analyse des données. À la suite de cette introduction théorique, nous traitons des étapes réalisées concrètement lors de cette recherche. Nous expliquons, dans la section 4.2.1, l'intérêt du choix de l'Isle-aux-Grues et de l'Isle-aux-Coudres ainsi que celui du pacte rural et du projet de gestion intégrée. Puis nous revenons sur notre itinéraire de recherche, afin de permettre au lecteur de mieux comprendre certains choix méthodologiques concernant la collecte et l'analyse des données. Ces étapes de collecte et d'analyse sont décrites dans les sections du 4.2.3 et 4.2.4. Finalement, nous traitons de la validité et des limites de cette recherche et nous enchaînons sur une présentation détaillée des deux îles (Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues) et des deux démarches (pacte rural et gestion intégrée).

#### **4.1 DE LA THÉORIE ...**

##### **4.1.1 Une recherche inductive et qualitative**

Notre recherche porte sur la compréhension des dynamiques d'acteurs dans le cadre de la mise en valeur des ressources insulaires et plus particulièrement sur l'influence des démarches participatives sur la gouvernance locale. Les recherches évaluant le rôle et les effets de la participation sont nombreuses. Nous nous sommes inspirée de la littérature sur le sujet pour construire notre cadre de recherche et en retenir certaines dimensions. Par

contre, les démarches participatives ne sont pas ici imaginées comme des boîtes noires dont on évalue les effets; ce sont au contraire les processus internes (la boîte noire) qui produisent ces effets qui nous intéressent. C'est-à-dire comment ces démarches ont pu structurer une situation de gouvernance et quels nouveaux rapports entre les acteurs locaux elles ont pu produire. « Ce type de question suppose un suivi des situations de gouvernance où un regard particulier doit être porté à l'analyse des dispositifs ou des instruments en train de se faire. » (Chia, Torre et Rey-Valette, 2008 : 174). Le fait de travailler sur des démarches participatives renforce l'intérêt de l'approche contextuelle :

Parce que la participation est un processus dynamique qui doit être évalué au cours du temps, des approches conventionnelles d'évaluation ex post sont inappropriées. Les approches d'évaluation et de contrôle de la participation, pour l'essentiel qualitative, se doivent d'être pragmatiques, heuristiques, holistes et inductives. (Lahaye, 2008 : 6)

Nous avons choisi de recueillir des informations de nature qualitative et contextuelle. La recherche qualitative, pour l'analyse de processus, permet de tenir compte de la variabilité des phénomènes observés. En effet: « Process theories might take the form of deterministic phase sequences, but a variety of other forms are possible including models with parallel paths, feedback loops, non-deterministic branch points, interactions and reversals» (Langley, 2009 : 410).

Notre objectif est de comprendre des processus « en train de se faire » dans toute leur variabilité. Nous avons choisi de nous éloigner de l'approche hypothético-déductive en procédant de manière **inductive**. Nous nous sommes davantage appuyée sur l'intuition et l'inférence que sur la validation d'hypothèses pour générer des connaissances. L'approche hypothético-déductive ne nous a pas semblé totalement adéquate car ne voulions pas isoler et définir précisément des variables dès les premiers stades de la recherche. Nous avons choisi une large gamme d'indicateurs (les « éléments retenus ») pour circonscrire les notions de notre cadre théorique (section 3.2). De plus, ce cadre théorique a été construit à

partir des nombreuses itérations entre la théorie et les premiers résultats empiriques de cette recherche.

Nous considérons également qu'il était important de saisir le sens que les acteurs donnent au divers faits et gestes observés. Nous adoptons l'affirmation suivante : « Une action humaine n'est pas un phénomène que l'on peut isoler, figer et encadrer sans tenir compte du sens qui l'anime, de son dynamisme proprement humain, de l'intention (même inconsciente) des acteurs, de la société. » (Gingras, 1992 : 35).

Le chercheur peut saisir le sens de l'action sociale en la vivant lui-même avec d'autres sujets, ou en la reconstituant à partir d'entrevues ou de documents (Gingras, 1992).

Si nous ne nous reconnaissons pas dans le « paradigme positiviste », nous ne voulons pas non plus entrer dans le débat sur la supériorité d'une approche sur une autre. Une approche de nature inductive peut comprendre une part de déduction:

L'approche inductive implique des moments de déduction sans perdre pour autant son caractère essentiellement inductif, celui-ci provenant de l'orientation fondamentale qui consiste à étudier les phénomènes à partir de l'expérience qu'en font les acteurs. (Guillemette, 2006 : 44).

Au plan opérationnel, les « hybridations » ou recoupements entre les différentes postures épistémologiques sont fréquentes, par exemple des ethnographes peuvent avoir recours à des canevas de recherche préétablis (Miles et Huberman, 2003). Notre positionnement découle en partie de choix pragmatiques : pour comprendre les processus en œuvre dans le cadre des démarches participatives étudiées, ce sont non seulement les faits sociaux en tant que tels qui nous intéressaient (combien de personnes participent, quels sont les sujets abordés...) mais également le sens que les acteurs impliqués leur donnent. C'est de cette façon que nous pensons pouvoir approfondir notre compréhension de l'insertion de ces démarches à la gouvernance locale.

Nous avons ainsi abordé notre sujet de recherche avec les « lunettes » de la recherche inductive et qualitative. Les recherches qualitatives permettent de recueillir des données sur les perceptions des acteurs et d'obtenir des détails sur des phénomènes comme les sentiments, les processus de pensée et les émotions (Miles et Huberman, 2003; Punch, 2005, Strauss et Corbin, 2004). Avec les données qualitatives, il est « possible de dépasser les formules brèves du « quoi » et du « combien » pour s'investir dans les questions du « comment » et du « pourquoi » les choses surviennent de telle ou telle façon [...] » (Miles et Huberman, 2003 : 27).

Avant de traiter plus précisément de la collecte de données nous revenons sur les éléments qui nous ont amenée à choisir l'approche méthodologique de l'étude de cas et sur les critères qui nous permis de sélectionner nos cas.

#### **4.1.2 Une étude de cas**

Il existe plusieurs types d'approches pour faire de la recherche qualitative; l'ethnographie, l'étude de cas, la théorie ancrée, la recherche action et l'ethnométhodologie en sont quelques-unes (Babbie, 2001; Miles et Huberman, 2003; Punch, 2005). Nous avons choisi l'étude de cas, comme approche méthodologique.

Une étude de cas permet de saisir un phénomène contemporain dans son contexte réel lorsque les frontières entre phénomène et contexte ne sont pas évidentes<sup>17</sup> (Yin, 2009). C'est sur ce point que réside l'intérêt de la démarche mais c'est également son point faible. Point faible parce que cela peut limiter la valeur représentative de l'étude. La principale difficulté avec ce type de recherche réside dans la distinction entre ce qui est lié au contexte et au phénomène étudié d'un côté et ce qui est général de l'autre (Vigour, 2005). Mais, en

---

<sup>17</sup>« [...] a case study is an empirical inquiry that : investigates a contemporary phenomenon in depth and within its real-life context, especially when the boundaries between phenomenon and context are not clearly evident». (Yin, 2009: 18)

contrepartie, la prise en compte du contexte permet d'approfondir la compréhension des phénomènes (Roy, 2003). La possibilité d'effectuer une étude en profondeur, c'est-à-dire d'aller chercher une multiplicité d'informations en croisant les angles d'études ou d'analyse est une des principales caractéristiques de l'étude de cas (Hamel, 1997). Ces caractéristiques concordent avec notre stratégie de recherche qui est d'observer un objet d'étude dans son contexte pour en extraire des informations sur les faits sociaux et le sens qui leur est donné. L'étude de cas permet aussi de travailler sur des phénomènes difficiles à mesurer comme ceux que nous étudions dans cette thèse.

L'étude de cas peut être utilisée pour mettre en évidence des contradictions dans la théorie concernant le sujet d'étude, ou pour « améliorer » cette théorie (Babbie, 2001). Cela implique que le chercheur maîtrise ladite théorie avant d'entrer sur le terrain. Cette façon de concevoir l'étude de cas s'oppose à la théorie ancrée dans le cadre de laquelle le chercheur tente de limiter l'influence des théories préexistantes pour élaborer sa propre théorie » (approche inductive « pure »). Notre approche est hybride. Nous voulions mieux étudier le lien entre participation et gouvernance. Il est admis que la participation modifie la gouvernance, elle en est un élément constitutif. Nous voulions alors comprendre « comment » cette participation influence cette gouvernance. C'est pour décrypter ce « comment » que l'approche inductive nous a été utile : nous ne voulions pas et nous ne pouvions pas prévoir *a priori* toutes les variables liées aux démarches participatives et surtout au processus permettant à ces démarches de s'insérer dans la gouvernance locale. Cependant, nous avons commencé notre collecte de données en nous appuyant sur un cadre conceptuel et en ayant déjà réfléchi aux formes possibles d'échantillonnage (l'instrumentation). L'échantillonnage et le cadre conceptuel se sont transformés au fur et à mesure du recueil et de l'analyse des données. Le travail de terrain ne visait pas à tester des hypothèses préconstruites. L'observation empirique a permis de formuler des pistes de réflexions et de soulever des questions (par exemple concernant l'influence de l'insertion au système régional de chaque île). Ces questions ont ensuite été confrontées et validées à travers la collecte et l'analyse d'autres données.



Le cas est l'intermédiaire permettant d'atteindre l'objet que l'on veut étudier, c'est-à-dire le phénomène ou le problème concret à partir duquel s'amorce l'étude (Hamel, 1997). Un cas « *recouvre une grande variété de situations; une école, un programme, un projet spécifique, un réseau, une famille, une communauté, et même un comportement individuel pour une période et un environnement donné* » (Hamel, 1997: 92). Nous voulions également observer notre « objet d'étude » dans différents contextes. En effet, nous nous intéressons non seulement aux démarches participatives, mais aussi à l'**arrimage** de ces démarches avec à la gouvernance locale. Il nous a semblé pertinent, pour comprendre les processus en cours, d'étudier plusieurs expériences de démarches participatives. C'est ce qui nous a amenée à l'**étude de cas inter-site**. Nous avons travaillé sur deux démarches participatives (gestion intégrée et pacte rural), dans deux îles (Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues). Nous avons deux cas, l'Isle-aux-Grues et de l'Isle-aux-Coudres, et l'objet d'étude est « l'insertion des démarches participatives à la gouvernance locale ».

Un fois les cas sélectionnés (voir section 4.2.1 pour des détails sur les motivations de nos choix), il faut ensuite recueillir les données, les traiter et les analyser. Dans la section suivante, nous exposons nos choix, au plan théorique, concernant ces étapes de collecte et d'analyse.

#### **4.1.3 La collecte et l'analyse des données en recherche qualitative**

La recherche qualitative comporte le plus souvent une collecte de données sur le terrain et trois techniques sont généralement mobilisées en parallèle : l'observation, l'interview (individuel ou en groupe) et l'analyse de documents (Bares et Caumont, 2004; Langley, 2009, Miles et Huberman, 2003; Punch, 2005; Strauss et Corbin, 2004). Les documents peuvent prendre plusieurs formes : document papier (rapport, compte-rendu, et lettre), document Internet, film, enregistrement audio, carte. Nous résumons au tableau 9 les principaux avantages et inconvénients de chacune. Les auteurs (Hamel, 1997; Roy,

2003; Strauss et Corbin, 2004) recommandent de diversifier les méthodes et les techniques de collecte de données, c'est-à-dire de pratiquer la triangulation des données :

Les techniques d'enquête, outre qu'elles doivent être sans cesse construites et reconstruites en fonction de l'objet d'étude et de la méthode de recherche, ne sont valables qu'en étant aussi multiples et diversifiées que possible, l'utilisation d'une seule technique, et même d'une seule modalité parmi d'autres possibles modalités de chacune de ces techniques, exposant à réduire et déformer la réalité selon les formes et les dimensions de l'outil adopté. (Dantier, 2008 : 5-6)

La triangulation des données peut se faire en utilisant diverses méthodes de collecte, mais elle peut également se faire dans le cadre d'une même méthode en l'appliquant « sur des populations très différentes sur le plan du positionnement face au problème qui nous intéresse » (Roy, 2003: 178). La triangulation permet non seulement de vérifier les informations collectées en les comparant à celles collectées par des méthodes différentes, mais elle a aussi comme objectif d'approfondir l'étude du cas et de réduire l'influence des biais personnel du chercheur (Roy, 2003). La production de perspectives multiples d'un même événement permet au chercheur de prendre ses distances par rapport au terrain (Strauss et Corbin, 2004).

Concernant l'observation, Yin (2009) distingue l'observation directe de l'observation participante en fonction du degré d'interaction entre le chercheur et les acteurs observés. Dans le cadre de l'observation participante le chercheur s'implique dans des activités liées aux phénomènes, ce qui facilite l'accès à certaines informations, notamment sur le ressenti des acteurs (Yin, 2009). Cette stratégie demande une plus grande disponibilité et peut introduire des biais. Le chercheur peut influencer, par sa présence, le sujet de son observation ou, à l'inverse, le chercheur trop proche de son sujet se laisse influencer dans son analyse par ce dernier. L'observation directe consiste à recueillir des informations tout en gardant un rôle passif, en retrait (Yin, 2009). Il faut cependant que cette observation soit acceptée et idéalement oubliée par les acteurs.

Tableau 9 : Avantages et inconvénients des sources d'informations

Méthodes	Avantages	Inconvénients
Observation	<p>Permet d'observer les interactions et les comportements au présent;</p> <p>Compréhension du contexte;</p> <p>Permet de mieux comprendre le sens de certains comportements, notamment lorsque l'observateur à un rôle actif.</p>	<p>Modifications du comportement des sujets observés;</p> <p>Demande du temps (disponibilité);</p> <p>Accès parfois difficile;</p> <p>Localisée;</p> <p>Erreurs d'interprétation ou sélectivité possibles (l'observateur est l'instrument de mesure).</p>
Document	<p>Permet de repérer des événements clefs, d'établir des chronologies;</p> <p>Permet de valider ou de nuancer les propos des acteurs;</p> <p>Non versatile;</p> <p>Parfois non lié à la recherche;</p> <p>Donne une « vue » sur le passé.</p>	<p>Représente souvent la voix « officielle » ... pas toujours possible de déchiffrer les biais des auteurs;</p> <p>Sources pas toujours mentionnées;</p> <p>Peut amener à sous-estimer la complexité et les conflits;</p> <p>Accès parfois difficile;</p> <p>Informations non actualisées.</p>
Entretien	<p>Traite directement du sujet de la recherche;</p> <p>Permet d'accéder aux interprétations, aux croyances des acteurs;</p> <p>Modes de recueil et d'analyse diversifiés.</p>	<p>Versatile : les réponses des interlocuteurs dépendent de leur mémoire, de leur relation avec le chercheur (il répond ce qu'il pense que l'on attend de lui), de leur humeur;</p> <p>Possibilité de « langue de bois »;</p> <p>Disponibilité des acteurs.</p>

Adapté de Barres et Caumont (2004); Langley (2009); Yin (2009).

Distinguer les différentes formes d'observation n'est pas si évident. Au plan théorique, tous les auteurs ne les définissent pas de la même façon (Laperrière, 2003). Au plan pratique, il nous semble difficile d'être totalement en retrait : la seule présence du chercheur est un élément du contexte observé. Nous avons adopté, pour qualifier cette manière de recueillir des informations, le terme d'observation participante. Pour nous, l'observation participante suppose que le chercheur s'intègre au groupe et participe à sa vie, mais pour cela, sa position vis-à-vis des acteurs observés peut varier. Elle se situe sur un continuum allant du rôle de spectateur à celui d'acteur. C'est ce qui nous semblait le plus proche de notre expérience de terrain.

L'utilisation de données secondaires et d'entrevues formelles et informelles permet de compléter les données d'observation (Laperrière, 2003). L'information issue des entretiens ou des entrevues semi-dirigées est liée au vécu du répondant, par opposition à une information recueillie en direct sur un événement, au moment même de l'événement, et qui serait restituée sans avoir été au préalable assimilée et subjectivée (Blanchet, 1992). Comme le questionnaire, l'entrevue semi-dirigée est une interaction entre un interviewer et un répondant. Mais l'interviewer utilise une liste de thèmes à propos desquels il cherche à faire parler, au lieu d'une liste de questions à poser dans un ordre défini (Babbie, 2001). L'interaction prend alors le tour d'une rencontre ou d'une conversation. L'interviewer doit veiller à ce que le répondant s'exprime, le plus librement possible, sur les thèmes choisis. Ce type d'entretien permet d'aller chercher des informations sur les systèmes de représentations des répondants (pensées construites) et les pratiques sociales (faits expérimentés) (Blanchet, 1992). L'entrevue semi-dirigée est une méthode de collecte de données flexible et itérative : au cours d'une entrevue l'interviewer adapte ses questions au répondant et la grille d'entrevues peut être modulée tout au long du projet de recherche en fonction des informations récoltées précédemment (Babbie, 2001).

Dans le cadre d'une recherche qualitative et inductive, la collecte des données et l'analyse de ces données sont fortement imbriquées (Babbie, 2001). Au plan de l'analyse, les données sont en général un ensemble de mots (entrevues transcrites sous forme de

*verbatim*, documents, notes du chercheur) ce qui en fait un ensemble difficile à manipuler et à interpréter (Miles et Huberman, 2003). Les procédures utilisées pour interpréter et organiser les données consistent habituellement « en une **conceptualisation** et une **réduction** des données, en **l'élaboration** de catégories en fonctions de leurs propriétés et de leurs dimensions et en **l'établissement de relations** par une série d'énoncés prépositionnels. » (Strauss et Corbin, 2004 : 29). Ces procédures sont souvent regroupées sous le terme de codage (*ibid*). La production de mémos est également une procédure centrale du processus d'analyse dans le cadre de la recherche qualitative. Ces mémos ne visent pas seulement à décrire les données et les codes qui y sont reliés, mais doivent aider à passer du niveau empirique à un niveau plus conceptuel (Punch, 2005). « Les mémos expriment toujours une intention de conceptualisation. Ils ne se contentent pas de rapporter des données mais relient les différents éléments de données ou montrent qu'un élément spécifique illustre un concept général. » (Miles et Huberman, 2003 : 140).

La méthode du codage ouvert est une des techniques utilisées pour réduire la quantité de données (Strauss et Corbin, 2004). Dans un premier temps, il s'agit de coder les données à partir des mots tirés du discours des acteurs. Les codes conceptuels, devant être au plus près des données du terrain, représentent les unités de sens. Dans un second temps, des liens sont faits entre les catégories permettant de les regrouper (Babbie, 2001). Les liens se font en fonction de ce que l'analyste « perçoit comme émergeant des données empiriques plutôt que les codes créés à partir de concepts qui appartiennent à des théories préexistantes » (Guillemette, 2006 : 39). Il s'agit d'éviter de passer les données empiriques par le filtre des idées préconçues. C'est le processus intellectuel de comparaison qui permet de créer ces codes et de progresser vers plus d'abstraction. En observant les différences et les convergences entre les catégories de données créées, il est possible soit de classer des données brutes au sein de ces catégories, soit d'en regrouper certaines (création alors de codes émergents) ou encore de faire des liens entre les catégories.

Nous avons choisi de nous inspirer de ces techniques pour coder les données issues des entrevues semi-dirigées, parce qu'elles nous évitent d'extraire de ces données

uniquement ce que nous en attendions, ce qui se passe lorsque l'on code les données en fonction d'une grille pré-établie.

D'autres procédures, allant de la narration (description en détails des faits observés) à la quantification (décomposition des données en micro-événements regroupés dans des catégories pouvant être soumises à des analyses quantitatives), peuvent aider à donner un sens aux données (Bares et Caumont, 2004; Langley, 2009). Dans notre cas, nous avons utilisé différents formats de présentation pour nous aider à tirer des conclusions de nos données (codées et non codées). Cette stratégie consiste à créer des matrices, des graphiques, des diagrammes, des tableaux ou autres présentations visuelles permettant d'organiser l'information sous une forme compacte, immédiatement accessible (Miles et Huberman, 2003). Cette méthode est intéressante pour mettre en relief des relations ou des modèles (*pattern*). Par contre, elle peut conduire à se restreindre à la surface des choses : les émotions, l'ambiguïté de certains phénomènes étant difficiles à transcrire sous ces formes (Langley, 2009)

Nous venons de présenter notre positionnement théorique concernant le choix des cas et les étapes de la collecte, le traitement et l'analyse des données. Nous allons maintenant décrire la manière dont ces différents choix méthodologiques ont été concrètement faits. Dans la section suivante nous revenons sur les critères et les événements qui nous ont amenée à sélectionner nos cas.

## **4.2 ... AU TERRAIN**

### **4.2.1 Choix des cas**

Dans le cadre d'une recherche qualitative, l'objectif est de comprendre un problème dans son contexte; on ne cherche pas à atteindre la représentativité statistique. Par contre, l'échantillonnage qualitatif vise une représentativité théorique, immédiate ou plus progressive (Miles et Huberman, 2003). Nous avons délibérément choisi les sites et les

démarches participatives étudiées ainsi que les interlocuteurs des entrevues semi-dirigées. Il s'agit d'un échantillonnage réfléchi. Nous traitons ci-dessous des différents éléments, c'est-à-dire les critères méthodologiques combinés aux opportunités du terrain, qui ont conduit aux choix des sites et des démarches. Les critères concernant les choix des interlocuteurs sont présentés dans la section 4.2.3.

Nous avons eu la possibilité de rejoindre une équipe CRDT-UQAR travaillant sur un programme de recherche entrepris en 2003. Ce programme porte sur les mécanismes de gouvernance des îles habitées de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent<sup>18</sup>. Cela coïncidait avec nos intérêts de recherche. Nous nous intéressions aux démarches participatives et à leurs rôles au plan du développement des territoires. Comme les îles habitées possèdent des caractéristiques rurales et côtières, les démarches participatives du pacte rural et de gestion intégrée s'appliquaient dans ces îles. Nous avons ainsi pu étudier ces deux démarches participatives sur deux îles (Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues) faisant partie du programme de recherche mentionné précédemment

Le travail sur deux sites nous permet d'aborder deux démarches singulières dans deux contextes similaires (insularité) mais également contrastés (rôle de la région différent, taille de la population, vocation du territoire). Les deux sites sont confrontés aux mêmes enjeux : rareté de la ressource (terrain, eau), augmentation des convoitises, vieillissement et diminution de la population permanente, économie peu diversifiée. De plus, l'isolement et l'exiguïté des lieux obligent les insulaires à continuellement renouveler leurs stratégies afin d'assurer la mise en valeur des ressources, tout en préservant la coexistence harmonieuse des divers usages du territoire. Ces stratégies façonnent la gouvernance locale et peuvent être une source d'enseignement concernant le développement d'autres milieux insulaires ou de milieux ruraux et côtiers. Ces milieux insulaires, en condensant les opportunités et les contraintes des milieux ruraux et côtiers, peuvent être considérés comme des cas suggestifs,

---

<sup>18</sup>Ce programme, dirigé par M. Steve Plante, a été financé dans le cadre d'une subvention jeunes chercheurs du Fonds Québécois de Recherche sur la Société et la Culture (FQRSC).

c'est-à-dire des cas qui pourraient : « [...] alimenter des théories générales en s'appuyant sur des exemples particulièrement révélateurs qui expriment une réalité plus diffuse ou difficilement mesurable ailleurs. » (Roy, 2003 : 166)

Les opportunités du terrain ont fait en sorte que nous avons eu davantage la possibilité d'explorer la mise en œuvre du projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres. Mais il nous a semblé important de maintenir l'étude de cas inter-site. Le fait de travailler sur deux sites et sur deux sortes de démarches participatives nous a permis d'explorer diverses variables (variable sur le contexte d'insertion - Isle-aux-Grues ou Isle-aux-Coudres - et variable sur la forme même de la démarche - gestion intégrée ou pacte rural-). Nous voulions ainsi explorer divers aspects de notre objet d'étude qui est : « l'insertion de démarche participative à la gouvernance locale ».

De plus, le pacte rural et le projet de gestion intégrée ont été « implantés » environ au même moment dans les deux sites et ils ont rapidement pris chacun une tournure particulière. C'est un autre élément qui nous a incitée à maintenir l'étude inter-site. Les contrastes entre chaque démarche et chaque île aident à saisir les processus à l'œuvre dans chacun de ces milieux. Élargir le champ d'observation nous a aussi permis de mieux contrôler notre influence sur la collecte et l'analyse de données. Les convergences et les divergences entre les cas aident parfois à remettre en question des postulats ou, au contraire, peuvent appuyer des intuitions.

Des considérations pratiques sont à aussi l'origine de nos choix méthodologiques. En considérant le temps dont nous disposions (une dizaine de mois pour la phase de collecte de données terrains) et nos propres contraintes, nous avons sélectionné des terrains de recherche relativement proches, sur lesquels nous pouvions faire plusieurs courts séjours. L'Isle-aux-Coudres et l'Isle-aux-Grues sont accessibles en quelques heures, en voiture, depuis Rimouski. Ce qui n'est pas le cas d'autres îles incluses dans le projet de recherche sur la gouvernance des îles habitées (Anticosti, Harrington Harbour). La possibilité d'accompagner l'équipe encadrant le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres a aussi influencé notre choix en faveur de ce site. L'Isle-aux-Grues était ensuite le milieu qui



présentait le plus de caractéristiques pratiques (proximité, contacts) et théoriques (démarches analogues, île comparable sous certains aspects) favorables à sa sélection. Nous avons rapidement « éliminé » l'Île Verte, pourtant proche de Rimouski, car sa population encore plus faible que celle de l'Isle-aux-Grues (62 habitants en 2006<sup>19</sup>) et le peu d'activité économique sur l'île, en fait un milieu qu'il nous semblait plus difficile de mettre en parallèle avec la dynamique de l'Isle-aux-Coudres<sup>20</sup>.

Les principales caractéristiques des sites et des démarches échantillonnés sont reprises dans le tableau 10. Les deux îles et les deux démarches sont décrites en détails dans l'introduction et le chapitre 5.

Une fois les cas choisis, il nous fallait avoir accès aux sites afin de collecter des données. Comme mentionné précédemment, cela s'est fait grâce à notre inscription dans le cadre d'une recherche sur la gouvernance des milieux insulaires. Cela nous a permis d'avoir accès à certaines données et de financer nos déplacements, et nous a également facilité les prises de contacts sur le terrain. Avant de donner les détails de notre collecte et de l'analyse de données (nombre d'entrevues, documents consultés, durée du terrain, date et traitement utilisé), nous retraçons notre itinéraire de recherche, pour permettre au lecteur de mieux comprendre le contexte de notre collecte de données, ce contexte ayant eu inévitablement une influence sur certains choix méthodologiques.

---

<sup>19</sup> Statistique Canada, recensement de 2006.

<sup>20</sup> Travailler sur ce milieu en parallèle avec les deux îles aurait par contre pu enrichir, par contraste, notre recherche. Par exemple, dans plusieurs entrevues les Gruois présentent l'Isle-aux-Coudres comme un modèle (traversier régulier, services) et l'île Verte comme « l'exemple à ne pas suivre » (plus d'agriculture, ni d'enfants). Mais nous n'avions pas la disponibilité nécessaire pour mener une enquête de front sur trois îles.

Tableau 10 : Caractéristiques de l'échantillonnage, sites et démarches

	Accessibilité	Région	Population	Spécialisation	Gestion intégrée	Pacte rural
	Sites			Démarches		
Isle-aux-Coudres	Insulaire Traversier toute l'année	MRC Charlevoix	1 296 <sup>(1)</sup>	Tourisme	Données : 2002-2007	Données : 2001-2007
Isle-aux-Grues	Insulaire Pas de traversier en hiver	MRC Montmagny	163 <sup>(1)</sup>	Agriculture	Données : 2002-2005	Données : 2001-2007

<sup>(1)</sup> Recensement Statistique Canada 2006.

#### 4.2.2 Itinéraire de recherche

Avant le début de notre doctorat (2004) et nos premiers séjours sur le terrain (2005), des données avaient déjà été collectées à l'Isle-aux-Grues, l'Isle-aux-Coudres et l'île Verte, dans le cadre du programme de recherche sur la gouvernance des milieux insulaires de l'estuaire du Saint-Laurent initié en 2003. Nous nous sommes appuyée sur celles-ci pour orienter notre stratégie de recherche. Nous les avons également utilisées dans le cadre du premier article (Plante, Boisjoly et Guillemot, 2006).

Les différentes étapes de notre recherche sont résumées dans la figure 6, où nous situons également les périodes couvertes par chaque article. La recherche telle qu'elle été

mise en œuvre à partir de 2002-2003 est de type **recherche-action**<sup>21</sup>.

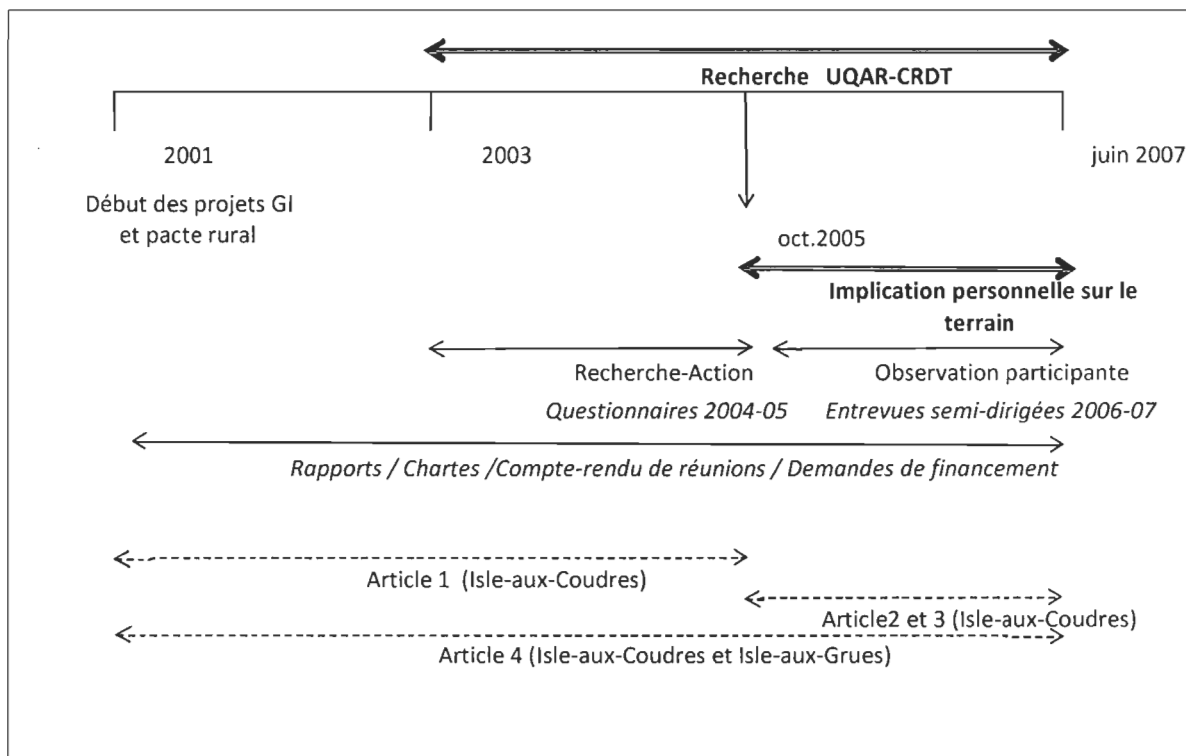


Figure 6 : Itinéraire de la recherche

Les chercheurs sont impliqués à titre de partenaires dans le projet de gestion intégrée. En alimentant l'équipe de soutien (Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire et MPO<sup>22</sup>) avec leurs réflexions et connaissances sociologiques, ils ont modifié le déroulement du projet. Leur contribution a eu un effet sur l'orientation du projet (Article 1, Plante, Boisjoly et

<sup>21</sup>Par recherche-action nous faisons référence à une stratégie de recherche où le chercheur agit conjointement avec les participants pour générer une transformation de l'environnement social (Miles et Huberman, 2003). Le chercheur étudie les changements en cours à partir de cette position d'accompagnateur. À travers les interactions chercheurs-participants cette stratégie génère des apprentissages collectifs (Babbie, 2001).

<sup>22</sup> MPO : Ministère fédéral, Pêches et Océans Canada.

Guillemot, 2006). Nous sommes intervenue directement dans cette recherche seulement à la fin de cette période, lors d'une assemblée publique à l'Isle-aux-Coudres (octobre 2005).

L'essentiel de nos données de terrain sur les deux îles ont été collectées de septembre 2006 à juin 2007. Nous étions également membre du Conseil d'Administration (CA) de la Z.I.P. Sud-de-l'Estuaire de 2005 à 2007. Cet engagement, surtout d'ordre personnel au départ, peut être considéré comme de l'observation participante puisque cet organisme est un acteur important du projet de gestion intégrée. Les comptes-rendus personnels et officiels issus des réunions du CA ont été utilisés lors de l'analyse des données.

En 2006-2007, nous avons accompagné la démarche de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres au titre de chercheur, mais sans avoir un rôle aussi actif que l'équipe CRDT-UQAR de 2003 à 2005. Cependant, être associée au travail fait précédemment par les chercheurs CRDT-UQAR nous a été bénéfique, notamment au plan de l'accès à certaines informations. L'implication du chercheur dans le projet permet d'obtenir des informations qu'une observation plus distanciée rend difficile (participation à toutes les réunions, accès aux documents intermédiaires, relation de confiance avec les intervenants). De plus, cette position du chercheur a permis d'étudier de l'intérieur une façon originale de faire de la gestion intégrée, différente de celle expérimentée ailleurs sur le territoire québécois. Il a été possible d'étudier une « innovation sociale » en train de se faire. Cette implication a également l'avantage de faciliter le partage des résultats de sa recherche avec les participants (éthique de la recherche). Par contre, lors de l'analyse des données, il est plus difficile de jauger le rôle des chercheurs lorsqu'ils ont été fortement impliqués dans le processus étudié. D'autant plus que les chercheurs sont fréquemment sollicités pour donner leurs avis, voire appuyer des parties prenantes ou justifier les positions de certains participants.

À l'Isle-aux-Grues, comme le projet de gestion intégrée s'est arrêté avant notre entrée sur le terrain, nous n'étions associée à aucun projet. Mais c'est en enquêtant sur la démarche de gestion intégrée dans cette île que nous avons fait nos premiers pas sur ce terrain. Le fait de ne pas être associée à aucune démarche sur ce terrain nous a incité à

élargir notre champ de recherche et à nous intéresser à d'autres aspects de la gouvernance locale (gestion de la chasse, traversier, tourisme) générant des interrogations que nous avons ensuite transposées à l'Isle-aux-Coudres.

Pour ce qui est de la démarche du pacte rural, nous n'avons pas été impliquée directement dans ces projets, nos informations proviennent essentiellement des entrevues et des documents collectés de 2005 à 2007.

Dans la section suivante, nous décrivons en détails la manière dont les données ont été collectées et compilées. Nous terminons cette section méthodologique sur quelques réflexions concernant les limites et la portée de nos choix.

#### **4.2.3 Collecte de données 2005-2007**

##### *4.2.3.1. Considérations éthiques*

Tout d'abord, nous voulons revenir sur quelques considérations éthiques puisque notre recherche implique d'interagir avec des personnes humaines. Nous avons présenté à chaque répondant notre recherche et les objectifs visés, de la manière la plus compréhensible possible. Nous leurs avons également fourni des explications sur l'apport de leur intervention au projet de recherche et le type de participation attendue. Nous nous sommes engagée à respecter la confidentialité des informations collectées. Chaque répondant a été informé qu'il avait le droit de refuser toute l'entrevue ou de répondre à certaines questions et la possibilité de mettre fin à l'entrevue à tout moment. (voir Annexe I : formulaire de consentement éclairé).

Notre présence lors des réunions a été à chaque fois signalée et notre rôle expliqué. Les répondants ont été informés des possibilités d'accès aux résultats de la recherche. Concernant cet aspect, le retour d'informations a été beaucoup plus facile dans le cadre du projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres, puisque nous étions en contact direct avec les porteurs du projet et que durant la phase 1 de cette démarche, les échanges avec l'équipe

de recherche faisaient partie intégrante du projet. Concernant l'Isle-aux-Grues l'éloignement et l'important laps de temps entre la collecte et l'analyse des données n'ont pas favorisé ce type d'échange.

#### *4.2.3.2 Collecte de données*

Au plan de la collecte de données, en lien avec notre questionnement et notre cadre conceptuel, nous avons choisi de centrer notre attention sur certains éléments. Dans le tableau 11, en nous inspirant d'un modèle proposé par Miles et Huberman (2003), nous présentons nos choix d'échantillonnage. Cependant, l'application de ce « plan » s'est faite avec souplesse pour s'adapter aux conditions du terrain et aux résultats des analyses intermédiaires (recherche inductive).

Nos données proviennent de trois sources : des entrevues semi-dirigées, de la collecte de données secondaires (comptes-rendus de réunion, chartes associatives, planifications territoriales, consultation de sites Internet) et de l'observation participante. Les grandes lignes de cette collecte sont résumées pour chaque île dans les tableaux 12 et 13.

La collecte de données s'est surtout effectuée d'octobre 2006 à mai 2007, avec un pré-terrain à l'Isle-aux-Coudres en octobre 2005. En tout, sept séjours de deux à quatre jours chacun ont été effectués à l'Isle-aux-Coudres et dans sa région immédiate et trois séjours de trois à quatre jours chacun dans l'Isle-aux-Grues et sa région.

Nous avons aussi eu accès aux résultats de l'analyse des questionnaires appliqués à l'Isle-aux-Grues, l'Isle-aux-Coudres et l'Île Verte, au début du projet de gestion intégrée en 2004-2005. Ce questionnaire a été élaboré en partenariat avec les acteurs locaux (insulaires et régionaux). Il visait à mieux comprendre les enjeux locaux à travers les perceptions des acteurs sur le développement des îles, l'avenir, les conflits, les atouts et défis du milieu (22 questionnaires ont été complétés à l'Isle-aux-Coudres et 29 à l'Isle-aux-Grues). Les données ont été regroupées par unités de sens et traitées à l'aide du logiciel SPSS. Nous ne

sommes pas intervenue dans les étapes de collecte et de traitement de ces données. Néanmoins, nous les avons utilisées pour appréhender le terrain de recherche et construire notre cadre conceptuel. Certains résultats de l'analyse des ces questionnaires ont été repris dans l'article 1.

Tableau 11 : Démarches participatives et gouvernance sur les îles, éléments observés

<b>Paramètres d'échantillonnage</b>	<b>Choix</b>
Sites	Isle-aux-Grues et Isle-aux-Coudres
Démarches participatives	Pacte rural; Gestion intégrée.
Acteurs	Acteurs impliqués dans les démarches; Acteurs non impliqués dans les démarches choisis selon : -réputation; -fonction (association, municipalité, agent de développement); -usage du territoire (loisir ou professionnel); -hasard. Acteurs locaux, régionaux et nationaux.
Événements	Réunions et assemblées publiques; Groupe de discussion; Prise de décision; Conflits d'usages/résolution.
Processus	Prise de parole; Processus décisionnel; Justification et interprétation; Apprentissage; Liens sociaux / professionnels; Relation à l'espace.

Adapté de Miles et Huberman (2003).

Tableau 12 : Collecte des données à l'Isle-aux-Coudres

<b>Développement territorial</b>	<b>Projet de gestion intégrée</b>	<b>Pacte rural</b>
22 questionnaires (2004-2005)		
23 entrevues semi-dirigées de 30 à 120 minutes auprès d'acteurs du secteur public (municipalité et gestionnaire), privé et de la société civile (2006-2007)		
Neuf entrevues avec les usagers et gestionnaires des ressources territoriales, sur le développement de l'île et la gestion du territoire (Printemps 2007); Trois entrevues téléphoniques avec des membres du comité consultatif régional (CCR) relatif au traversier.	14 entrevues avec les acteurs impliqués dans le projet de gestion intégrée, sur le projet et son apport au développement territorial (Automne 2006).	Questions ciblées sur le pacte rural lors des neuf entrevues sur le développement territorial.  Deux de ces entrevues ont été faites avec des acteurs directement liés au pacte rural (CLD et MRC)
<b>Présence aux réunions</b>		
Une réunion du conseil municipal (mai 2007).	Quatre réunions du comité côtier (19/09/06; 6/12/06; 27/02/07; 4/06/07) Deux assemblées publiques (24/10/2005 et 5/06/2007).	
<b>Données secondaires</b>		
Schéma d'aménagement régional; procès-verbaux des réunions du conseil municipal; procès-verbaux des réunions CCR.  Chartes associatives	Comptes-rendus des réunions et assemblées publiques du projet de gestion intégrée.	Compte rendu de la consultation  Fiches techniques sommaires des projets réalisés dans le cadre du pacte rural



Tableau 13 : Collecte des données à l'Isle-aux-Grues

<b>Développement territorial</b>	<b>Projet de gestion intégrée</b>	<b>Pacte rural</b>
29 questionnaires (2004-2005)		
24 entrevues semi-dirigées de 30 à 120 minutes auprès d'acteurs du secteur public (municipalité et gestionnaire), privé et de la société civile (2006-2007)		
20 entrevues avec les usagers et gestionnaires des ressources territoriales, sur le développement de l'île et la gestion du territoire (Printemps 2007); cinq entrevues téléphoniques avec des membres du comité consultatif régional (CCR) relatif au traversier. + contacts avec le responsable STQ.	Quatre entrevues avec les acteurs impliqués dans le projet de gestion intégrée, sur le projet et son apport au développement territorial (Automne 2006).	Questions ciblées sur le pacte rural lors des 20 entrevues sur le développement territorial.  Une de ces entrevues avec le responsable local (CLD) de la mise en œuvre du pacte.
<b>Présence aux réunions</b>		
Une réunion du conseil municipal (mai 2007).		
<b>Données secondaires</b>		
Schéma d'aménagement régional ; Procès-verbaux des réunions du conseil municipal; Procès-verbaux des réunions CCR.  Chartres associatives Site Internet de l'île.	Comptes-rendus des réunions et assemblées publiques du projet de gestion intégrée.	Compte-rendu de la consultation (politique familiale MRC 2002)  Fiches techniques des projets réalisés dans le cadre du pacte rural.

#### 4.2.3.2.1 Précisions sur les entrevues semi-dirigées

Nous avons effectuée 23 entrevues semi-dirigées auprès d'acteurs du secteur public (municipalité et gestionnaire), du secteur privé et de la société civile pour l'Isle-aux-Coudres et 24 entrevues semi-dirigées pour l'Isle-aux-Grues (tableaux 14 et 15). Les entrevues duraient entre 30 et 120 minutes. Avec l'accord des participants, les entrevues ont été enregistrées.

Tableau 14 : Acteurs ayant participé à une entrevue semi-dirigée pour le cas de l'Isle-aux-Grues regroupés par catégorie

Origine géographique	Insulaire	Insulaire mais originaire de l'extérieur de l'île	Région de Montmagny
	12/24	5/24	7/24
Public/privé/société civile <sup>23</sup>	Secteur public (p. ex. Municipalité, MRC, CLD)	Secteur privé	Associatif/ individu : société civile
	6/24	11/24	7/24
Secteur d'activité	Agriculture / fromagerie	Tourisme/ Pourvoirie de chasse	Autre
	5/24	10/24	9/24

Tableau 15 : Acteurs ayant participé à une entrevue semi-dirigée pour le cas de l'Isle-aux-Coudres regroupés par catégorie

Origine géographique	Insulaire	Insulaire mais originaire de l'extérieur de l'île	Extérieur à l'île (Région de Charlevoix, Québec ou Rimouski)
	12/ 23	4/23	7/23
Public/privé/société civile	Secteur public (p.ex. Municipalité, MRC, CLD)	Secteur privé	Associatif/ individu : société civile
	11/23	8/23	4/23
Secteur d'activité		Tourisme	Autre
		8/23	15/23

Les entrevues semi-dirigées portent sur les perceptions des acteurs quant aux démarches participatives étudiées : objectifs, moyens, rôles des acteurs concernés, résultats et mode de fonctionnement idéal (annexes II, III et IV). Une partie des thèmes abordés lors des entrevues concernent l'utilisation du territoire et les moyens permettant la prise en

<sup>23</sup>Comme plusieurs acteurs insulaires ont deux voire trois fonctions (par exemple conseiller municipal, membre d'associations, entrepreneur privé), ou sont impliqués dans plusieurs secteurs d'activités (par exemple agriculture et tourisme), cette classification a ses limites. Nous avons attribué à chaque interlocuteur le statut qui correspond à celui sous lequel nous sommes entrée en communication avec lui.

charge des enjeux du développement par les acteurs (organismes impliqués, procédures, coordination des acteurs). Sur ce point, nous avons porté une attention particulière aux types d'acteurs inclus ou exclus des processus de gestion. Une section du schéma d'entrevue est consacrée à la communication entre les acteurs. Cette section traite aussi des déplacements des acteurs entre l'île et le continent.

Nous nous situons dans le cadre d'une démarche de recherche itérative, les résultats préliminaires issus de nos premiers séjours sur le terrain à l'Isle-aux-Coudres, nous ont incité à modifier le schéma d'entrevue en y ajoutant certains thèmes. Alors que les premières entrevues à l'Isle-aux-Coudres et l'Isle-au-Grues, à l'automne 2006, portent surtout sur les perceptions quant au projet de gestion intégrée, les entrevues faites au printemps 2007 abordent davantage les thèmes de la gestion du territoire et des relations île-continent (annexe IV). Une section de ce second schéma d'entrevue est dédiée à la seconde démarche participative étudiée (le pacte rural). Cette deuxième série d'entrevues avait pour objectif de mieux comprendre le contexte d'insertion des démarches participatives (gestion des usages, gouvernance du territoire).

Pour chaque entrevue nous avons synthétisé dans une fiche (jointe au schéma d'entrevue) nos impressions et les informations sur les conditions de l'entrevue (lieu, date, événements, personnes présentes, événements en cours d'entrevue), les éléments pertinents ou manquants. Ces fiches n'ont pas été codées. Elles peuvent servir de référence au cours de l'analyse pour valider ou proposer certains rapprochements.

Les répondants aux entrevues semi-dirigées ont été sélectionnés à partir de leur participation à l'une des deux démarches participatives étudiées. Pour compléter notre compréhension de la dynamique territoriale, d'autres acteurs ont été ciblés à partir d'autres critères (appartenance aux secteurs touristique ou agricole qui sont les moteurs économiques des deux milieux, implication dans des associations ou des organismes locaux, responsabilité au plan des services à la population comme ceux de santé). Les caractéristiques des acteurs interrogés sont synthétisées dans les tableaux 14 et 15.

Nous avons réussi à interviewer la majorité des acteurs impliqués dans le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres. Nous avons fait des entrevues avec 12 personnes sur les 18 composant le comité côtier à la fin 2006. Nous avons également interrogé trois acteurs de soutien impliqués dans ce projet (relevant des organismes MPO et Z.I.P. Sud-de-l'Estuaire). Pour l'Isle-aux-Grues, nous avons fait des entrevues avec quatre des six membres du comité côtier provisoire de l'Isle-aux-Grues (liste des membres extraite du compte-rendu de la réunion de février 2005).

Concernant le projet du pacte rural à l'Isle-aux-Coudres, nos informations proviennent surtout des entrevues faites avec deux acteurs régionaux (MRC et CLD) impliqués dans la démarche (tableau 12). Les entrevues faites auprès des Coudrillois<sup>24</sup> permettent de recouper ces informations, sans apporter davantage de précisions sur la mise en œuvre de la démarche. À l'Isle-aux-Grues, nous avons fait une longue entrevue avec l'agent de développement rural en charge du pacte rural. De plus, les 20 entrevues faites à l'Isle-aux-Grues et dans la région de Montmagny, en avril et mai 2007, comportaient une section spéciale sur le pacte rural (tableau 13). Sur la totalité des personnes interrogées à l'Isle-aux-Grues (24), neuf étaient présentes lors de la réunion du 23 novembre 2002, tenue dans le cadre de la Politique nationale de la ruralité (exercice de vision stratégique).

Certains acteurs n'ont pas été rejoints faute de disponibilité et deux répondants ont refusé d'être enregistrés. Leurs entrevues ont été utilisées au même titre que les notes de terrain ou les entrevues informelles. Nous avons rencontré plusieurs acteurs pour chaque secteur d'activités, des hommes et des femmes<sup>25</sup>, des insulaires et des acteurs régionaux. Cependant nous n'avons pas pu rejoindre de villégiateurs, car notre collecte de donnée s'est déroulée de l'automne 2006 au printemps 2007, alors que les villégiateurs sont davantage présents sur les îles en été. Nous avons choisi cette période pour suivre la mise en œuvre de

---

<sup>24</sup> Gentilé des habitants de l'Isle-aux-Coudres.

<sup>25</sup> Pour l'Isle-aux-Coudres 15 femmes et 8 hommes et pour l'Isle-aux-Grues 9 femmes et 15 hommes.

la phase 2 du projet de gestion intégrée et rejoindre davantage d'insulaires. Les insulaires sont disponibles lors de la période creuse au plan des activités agricoles et touristiques. Nous avons rencontré plusieurs insulaires originaires de l'extérieur de l'île mais y vivant depuis plusieurs années. Il nous semble pertinent de mentionner cette caractéristique, puisque ces acteurs peuvent avoir une vision de l'île et de son développement différente de celle des insulaires « de souche » ou des acteurs du continent.

Afin de mieux saisir certaines nuances des contextes (agricole, environnemental, touristique, scolaire, gestion du traversier et du lien aérien, chasse et tenure des terres), nous avons effectué de courtes entrevues téléphoniques (avec ou sans schéma d'entrevue) et des rencontres avec des acteurs, lesquelles n'ont pas donné lieu à des entrevues enregistrées. Pour l'Isle-aux-Coudres, 21 personnes, insulaires et non-insulaires, ont ainsi été rejointes par téléphone ou rencontrées; pour l'Isle-aux-Grues, 17 personnes. Nous ne comptabilisons pas ici les échanges ponctuels de vive voix, par téléphone ou par courriel, visant à valider rapidement certains points.

#### 4.2.3.2.2 Précisions sur l'observation

Concernant l'observation participante, nous avons été impliquée dans quatre réunions et deux assemblées publiques relatives au projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres. Nous avons participé durant l'été 2005 à une rencontre des acteurs de soutien (MPO-UQAR-Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire) à propos de la préparation des activités de gestion intégrée pour l'automne 2005. Nous avons assisté à toutes les réunions du comité côtier sur la rédaction du plan de gestion intégrée, tenues en présence des porteurs du projet (Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire et MPO) et nous avons été activement impliquée dans la réunion du 4 juin 2007 où seule l'employée du MPO était présente. Par contre nous n'avons pas été présente lors des deux réunions du comité côtier du 23 février et du 3 mai 2007; ces réunions concernaient uniquement les acteurs locaux (île et Charlevoix).

Pour élargir notre vision de la gouvernance locale, nous avons assisté à une réunion du conseil municipal dans chacune des îles (mai 2007). Bien qu'absente des autres assemblées municipales, nous avons pu extraire des entrevues semi-dirigées des informations concernant la manière dont les acteurs perçoivent ces réunions.

Lorsque que nous assistions aux réunions, nous avons rédigé nos propres comptes-rendus (mémos) que nous pouvions ensuite comparer aux comptes-rendus officiels. Nous avons choisi, lors de ces réunions, de nous concentrer sur la manière dont la parole se répartit entre les différents acteurs (tour de table, temps de parole, écoute) et sur les arguments utilisés pour justifier les choix faits au cours de ces assemblées.

Nous avons pris soin d'expliquer à chacune de ces séances les raisons de notre présence et notre travail de recherche. Cependant, il est clair que les acteurs ont pu nous attribuer, à certains moments, des rôles ou des intentions qui ne coïncidaient pas avec notre propre définition de la position de chercheur/observateur.

Lors de chacun de nos séjours nous avons rédigé de nombreuses notes de terrain et des comptes-rendus (mémos), où nous avons consigné des commentaires généraux, les difficultés rencontrées, des réflexions personnelles, des ébauches d'explications et des questions, en plus de l'énumération des tâches effectuées ou à faire. La rédaction de comptes-rendus (mémos) aide à réduire les biais personnels du chercheur en lui permettant de revenir régulièrement sur la progression de la collecte et de l'analyse des données (Roy, 2003).

#### 4.2.3.2.3 Précisions sur le choix des documents consultés

Notre objectif de recherche étant de comprendre le rôle de démarches participatives sur la gouvernance locale, nous avons cherché à rassembler le maximum de documentation sur ces démarches, sur les modes organisationnels et sur les processus décisionnels qui définissent la gouvernance locale. Nous avons collecté des documents dans plusieurs

organismes de développement territorial (MRC, municipalités, CLD, comité Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire et associations insulaires) (voir tableaux 12 et 13, section données secondaires).

En ce qui a trait à la démarche de gestion intégrée, nous n'avons eu aucun problème pour accéder aux documents, grâce au rôle des chercheurs CRDT-UQAR dans ce projet. Nous avons consulté les rapports de recherche publiés sur la phase 1. Ces documents contenaient plusieurs comptes-rendus de réunions, nous permettant de faire la chronologie du projet et d'étudier les acteurs impliqués. Ces rapports nous ont aussi permis de nous familiariser avec les îles. Nous avons également eu accès à la fiche PARE décrivant le projet dans sa globalité et à la demande de financement pour la phase 2 du projet. Lors de la phase 2 nous avons consulté tous les documents utilisés lors des réunions, les comptes-rendus et le plan de gestion intégrée.

Concernant le pacte rural, pour l'Isle-aux-Grues, nous avons eu accès au compte-rendu de la réunion publique de 2002 et aux fiches de financement de chaque projet (transport, aire de jeux, camping, tour d'observation) ainsi qu'au rapport sur le transport fait dans le cadre d'un de ces projets (Rapport Zins, Beauchesne et associés, 2004); pour l'Isle-aux-Coudres nous avons uniquement eu accès à des témoignages oraux.

Nous avons collecté des documents pour comprendre le fonctionnement et les objectifs de plusieurs organismes insulaires (chartre, rapport annuel, liste des membres). Nous avons choisi de concentrer nos efforts sur les organismes jouant un rôle au niveau des principaux enjeux sélectionnés en 2005 (principalement les regroupements touristiques<sup>26</sup>, les CCR<sup>27</sup> et CCU, les organismes liés à la chasse pour l'Isle-aux-Grues, l'AIR<sup>28</sup>,

---

<sup>26</sup>Pour l'Isle-aux-Coudres la liste du CA 2007 et le rapport annuel de 2004 et pour l'Isle-aux-Grues la liste du CA de 2007 et le procès verbal de l'AGA de 2007.

<sup>27</sup> Nous avons ainsi obtenu les comptes-rendus des réunions du CCR pour le traversier de l'Isle-aux-Coudres et l'Isle-aux-Grues (2004 à 2007).

<sup>28</sup> Réunion de 1998 et assemblée de fondation en 2001.

l’Ancrage<sup>29</sup> (communautaire) et la coopérative agricole de l’Isle-aux-Grues). Pour plusieurs organismes, nous avons davantage utilisé les témoignages oraux pour en reconstituer le fonctionnement, puisque nous n’avons pas eu accès aux documents officiels.

Les comptes-rendus des réunions municipales nous ont permis de revenir sur certains points mentionnés par les acteurs, de repérer les enjeux et les acteurs les plus « actifs » au niveau municipal et d’examiner les liens entre les démarches participatives et la municipalité. Pour l’Isle-aux-Grues, ces comptes-rendus sont disponibles sur le site Internet de l’île depuis 2004<sup>30</sup>. Pour l’Isle-aux-Coudres nous avons obtenu une version des séances d’octobre, novembre, décembre 2006 et de janvier, février et mai 2007, ainsi que l’extrait du procès-verbal du 12 mars 2007 officialisant la constitution du comité côtier.

Nous avons consulté les schémas d’aménagement régionaux<sup>31</sup> ainsi que les cartes s’y référant. Nous avons ainsi eu des informations actualisées sur les modifications de zonage dans les deux îles. Pour l’Isle-aux-Coudres, nous avons eu accès aux documents relatifs à une activité de « vision » réalisée en juin 2002 par le CLD. Ces documents nous renseignent sur les principales préoccupations insulaires à cette période et sur les acteurs impliqués.

Pour saisir certains contextes et valider les données récoltées via les entrevues ou l’observation, nous avons aussi collecté quelques données quantitatives (données secondaires)<sup>32</sup>. Comme les populations étudiées sont réduites, l’usage des données issues

---

<sup>29</sup> Rapport annuel 2006-2007.

<sup>30</sup> Le site de l’île (<http://www.isle-aux-grues.com/>) permet d’avoir accès à de nombreuses autres informations (offres emplois, liens vers les organismes insulaires, événements festifs (mi-carême, vente des âmes, courses de canots à glace, chasse, ornithologie) et à une description géographique et historique du milieu.

<sup>31</sup> Ces schémas sont faits pour chaque MRC, les principales orientations et réglementations concernant les usages du territoire y sont consignées.

<sup>32</sup> Données agricoles (MAPAQ), données sur le foncier (MRC et municipalité), données scolaires (Commissions scolaires), fréquentation du traversier (MTQ).



des recensements de Statistique Canada est très restreint, plusieurs données sont non exploitables ou non accessibles à cause des clauses de confidentialité.

Cette collecte de données implique de s'attarder dans les locaux municipaux ou des différents organismes et ce sont autant d'occasions d'observer ce qui s'y passe... parfois les informations issues de ces observations (quand il est possible de les consigner) sont plus intéressantes que les documents obtenus.

Les données récoltées via l'observation participante et celles obtenues par les entrevues téléphoniques ont été compilées sous la forme de fiches. Nous avons réalisé des fiches thématiques (le transport, l'emploi, le logement, la prise de parole lors des réunions, la composition et le fonctionnement des associations). L'information contenue dans ces fiches nous a aidée à mieux comprendre certains aspects du terrain et à orienter la collecte et l'analyse des données. Ces informations ont parfois permis de valider ou d'infirmer certaines intuitions issues de réflexions relatives aux entrevues semi-dirigées (avant le traitement). Pour chaque île, nous avons réalisé une chronologie, en nous concentrant sur les enjeux étudiés (annexes V et VI).

Nous avons adopté un système souple de compilation des différents documents collectés et créés (mémos et fiches) : nous avons ouvert un dossier par thème (traversier, municipalité, schéma aménagement...), avec des notes permettant de faire les liens qui nous semblaient pertinents entre ces dossiers (par exemple dans le compte-rendu municipal de juin 2006 on parle du traversier). Nous avons pour chaque île un carnet de bord dans lequel nous notions chronologiquement les événements, dans ces carnets nous inscrivions également nos impressions, nos intuitions et les pistes de recherche.

Afin d'ajuster notre travail de terrain, nous avons, au cours de la collecte de données, compilé dans un tableau les informations disponibles et leurs sources (documents, entrevues...), ainsi que celles à rechercher, par thèmes (acteurs, relations entre acteurs, transparence des processus, pouvoir, participation, échanges marchands, cadre légal...). Il n'y a pas eu d'opération de codage au cours de la phase de collecte de données.

Nous nous situons dans le cadre d'une recherche inductive où la collecte de données et l'analyse de ces données sont liées. Ce type de recherche nécessite un cheminement par itération. Avec cette méthode nous avons constaté des liens entre les concepts qui n'étaient pas perçus initialement. L'analyse préliminaire des données a notamment conduit à introduire la notion de « relations de proximité », à la lier comme nous l'avons fait aux autres concepts (gouvernance et participation) et à rajouter des questions aux entrevues semi-dirigées pour mieux explorer cet aspect. En nous permettant de prendre de la distance par rapport à un cadre théorique issu de la littérature, ce processus d'analyse nous a amenée à mobiliser une autre approche théorique pour mieux éclairer ce qui émerge des données.

La section suivante traite de ce travail d'analyse des données. Nous revenons sur le codage des données issues des entrevues semi-dirigées et sur l'usage des comptes rendus (mémos) et des matrices pour compiler et organiser les données du terrain et de l'analyse.

#### **4.2.4 Analyse des données**

##### *4.2.4.1 Les entrevues semi-dirigées*

Les entrevues semi-dirigées ont été entièrement transcrites sous forme de *verbatim*. Le matériel contenu dans les entrevues semi-dirigées a été traité à partir de la méthode du codage ouvert, nous permettant de réduire la quantité de données (Strauss et Corbin, 2004).

Nous n'avons pas utilisé de logiciel informatique spécialisé dans l'analyse de données pour traiter les informations contenues dans les entrevues semi-dirigées. Nous avons travaillé à partir d'un fichier Excel, nous permettant de regrouper les informations en codes et sous-codes et de comparer ensuite les diverses catégories entre elles.

Nous avons travaillé de manière un peu différente les entrevues des deux îles. Malgré l'usage d'un schéma d'entrevue identique appliqué à l'automne 2006 sur les deux îles, les premières entrevues faites à l'Isle-aux-Coudres concernent davantage le projet de gestion intégrée, thème qui apparaît moins avec les acteurs de l'Isle-aux-Grues puisque ce projet

n'a pas été poursuivi dans cette île. De plus, afin d'écrire nos premiers articles sur le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudre, nous avons décidé de débiter le travail de codage uniquement avec les entrevues faites à propos de cette île. Par manque d'expérience, nous avons fait peu de regroupements lors de cette première étape de codage, le matériel obtenu était alors difficile à manipuler et interpréter. Nous avons travaillé avec ce matériel codé en effectuant des regroupements concernant certains thèmes comme la mobilisation des acteurs, leurs perceptions sur les moyens associés à ce type d'approche et les objectifs d'une telle démarche.

Les entrevues effectuées au printemps 2007 dans cette même île concernent davantage les usages du territoire et les façons de réguler ces usages. Les codes issus des entrevues faites à l'automne 2006 n'ont pas pu être réutilisés, par contre certains thèmes comme le dialogue, l'érosion de berge, le transport ou le développement touristique apparaissent de manière transversale dans les deux séries d'entrevues.

Concernant les entrevues réalisées dans de l'Isle-aux-Grues et sa région, à l'automne 2006 et au printemps 2007, nous avons travaillé simultanément tous les *verbatim*. Le thème du projet de gestion intégrée y étant moins développé, le contenu des deux séries d'entrevues (automne 2006 et printemps 2007) est plus homogène. Nous avons réalisé 27 fiches (tableau 16) dont plusieurs éléments peuvent être croisés grâce aux codes et aux sous-codes, par exemple les thèmes de la décision, du changement ou de mise en valeur peuvent être croisés avec ceux de la chasse, du tourisme ou du pacte rural. Nous avons aussi regroupé les résultats concernant les relations sociales dans l'île, les relations entre l'île et le continent et les relations entre îles. Ces résultats ont été reliés au thème de la proximité entre les acteurs. C'est à partir de ce travail de regroupements et de croisements entre catégories que nous avons progressivement transformé notre cadre théorique. L'interprétation des résultats fait davantage ressortir certains liens, comme le rôle des liens sociaux dans la dynamique locale.

Tableau 16 : Titres des fiches issues du codage des entrevues de l'Isle-aux-Grues

Agriculture	Idéal	Relations sociales
Changement	Implication	Relève
Chasse/Pourvoirie	Insularité	Règlement/Papier
Conseil municipal	Leader	Ressources du territoire
Décision	Mise en valeur	Sortie-Internet
Eau/environnement/érosion	Pacte rural	Source information
Foncier/Villégiature	Relations de travail	Temps
Fromagerie	Relations entre îles	Tourisme
Gestion intégrée	Relations île-continent	Transport

À partir de ces fichiers nous avons analysé de manière transversale les différentes réponses obtenues. Nous avons par exemple comparé les réponses à certaines questions, selon les d'acteurs consultés (agriculteur, entrepreneur touristique, acteur de soutien) ou selon l'origine des acteurs (Isle-aux-Grues, Isle-aux-Coudres, continent). Afin d'écrire l'article 4 nous avons croisé les résultats issus de l'analyse des entrevues sur l'Isle-aux-Grues avec certains résultats émergeant des entrevues de l'Isle-aux-Coudres (thème du transport, de la décision et du dialogue, de l'isolement, villégiature, démographie). Tout au long de l'analyse de ces données, des comptes-rendus (mémos) ont été produits pour faire le lien entre les codes et leurs significations, mais également pour rendre compte de la progression de l'analyse. Au cours de l'analyse, nous avons relu nos notes, nos fiches et documents, de manière de plus en plus ciblée. Ces relectures nous permettaient de vérifier si les informations contenues dans ces documents contredisaient ou au contraire étayaient les relations que nous commençons d'ébaucher.

#### *4.2.4.2 Présentations visuelles des données*

Dans le cadre de l'analyse des données nous avons eu recours à divers formats de présentation des résultats intermédiaires. La rédaction des deux chronologies sur les îles en est un exemple (annexes V et VI). Ces formats de présentation permettent d'ordonner les informations dont nous disposons pour répondre à certaines de nos interrogations. Ils permettent également de déceler des éventuelles « données manquantes » et de faire progresser notre réflexion autour des grands thèmes de notre recherche. Nous avons présenté nos données sous la forme de la matrice (tableau multi-entrées) ou de figure (figures 16 et 17).

Voici quelques matrices utilisées en cours d'analyse. Pour suivre la mise en œuvre du projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres, un tableau récapitulant les enjeux priorités à différents moments du processus a été construit (annexe VII). Dans un autre tableau, nous reprenons les organismes cités dans le plan d'action pour évaluer l'arrimage du plan action à la gouvernance locale (annexe VIII). Pour l'Isle-aux-Grues, des matrices ont été constituées permettant de consigner les informations concernant la gouvernance et les liens de proximité (annexes IX et X). Nous avons également réalisé quelques tableaux nous permettant de visualiser des enjeux comparables dans le contexte de chaque île (annexe XI).

Nous venons de décrire notre cheminement de recherche. Dans la section suivante, nous revenons sur certaines implications de nos choix méthodologiques. Ces choix influencent directement la qualité et la solidité de l'édifice théorique qui résulte de notre démarche de recherche et de nos conclusions.

#### 4.2.4.3 *Limites et portées des choix méthodologiques*

Dans cette section nous traitons du rôle du chercheur en sciences sociales dans le trio « usagers-gestionnaires-experts ». Puis nous revenons de manière critique sur le processus de collecte, de traitement, d'analyse et d'interprétation des données.

##### 4.2.4.3.1 Trop loin ou trop proche : comment justifier notre position de chercheure ?

Cette recherche été l'occasion d'expérimenter le travail de terrain (collecte de données, relations avec les participants à la recherche, restitution des données). Cela nous a amenée à nous interroger sur notre rôle, en tant que chercheure, vis-à-vis des phénomènes sociaux observés. De nombreuses publications traitent de ce sujet (Claeys-Mekdade, 2006; Collectif ComMod, 2005; Kalaora et Charles, 2000; Mazouni et Rey-Valette, 2002; Nicolas, 2001; Piron, 1996; Piron et Couillard, 1996; Zaccai, 2002). Notre objectif ici est modeste. Nous pensons qu'une réflexion sur le rôle et la place du chercheur en sciences sociales, par rapport à son objet de recherche, fait partie des apprentissages de cette thèse.

Au-delà de la possibilité ou de l'impossibilité d'analyser un objet de recherche dans lequel le chercheur est impliqué à divers degrés, la question du positionnement du chercheur concerne le rôle social de ce dernier. C'est ce point qui nous intéresse ici. Le chercheur doit-il se comporter comme un observateur en retrait ou, au contraire, accompagner les changements sociaux? Ce débat est particulièrement adapté à l'étude des démarches participatives : le chercheur est-il là pour informer sur les rapport sociaux ou a-t-il un rôle de « garant du débat » ? Doit-il agir comme « un opérateur de mutation mentale » (Kalaora, 2000)? Suggérer des chemins dans la conduite des débats (Collectif ComMod, 2005)? ou, au contraire, refuser d'endosser le rôle d'arbitre, voire d'animateur de la participation (Claeys-Mekdade, 2006)? Selon cette auteure, ce rôle devrait être réservé au métier « d'ingénieur social », cette profession s'appuyant sur les connaissances générées par le chercheur en sciences sociales et les mettant en pratique. Pour notre part, nous nous

prononçons en faveur de l'implication du chercheur. Nous accordons ainsi au chercheur non seulement « un statut d'acteur à part entière, puisqu'il participe du système, mais un statut d'acteur particulier, car son rôle est justement d'apporter autre chose que ce que les acteurs attendent » (Lardon, 2005 :179). De plus, au plan méthodologique, nous pensons que la qualité des informations acquises par le biais d'une implication forte du chercheur est un avantage qui surpasse les inconvénients liés à un tel positionnement.

Dans la section suivante, nous traitons de la valeur scientifique de notre cheminement, c'est-à-dire des points forts et des points faibles de cette recherche, et ce, de la collecte à l'interprétation des données.

#### 4.2.4.3.2 De la qualité des données à la qualité de leur interprétation

Apprécier la fidélité et la validité des résultats d'une recherche qualitative n'est pas évident. Les critères permettant de juger la recherche ayant davantage été conçus pour jauger des recherches quantitatives. Dans le cadre des sciences sociales et plus encore dans le cadre des recherches qualitatives, il est difficile d'évaluer la fidélité d'une mesure en la répliquant, les acteurs sociaux n'étant pas forcément amenés à réagir de la même manière à chaque opération. C'est la convergence entre un ensemble de critères qui permet de juger de la crédibilité de la recherche (Durand et Blais, 2003).

La fidélité a trait à la qualité de la mesure en elle-même (c'est à dire la capacité de mesurer de manière constante un phénomène constant). Elle fait référence à l'instrument de mesure utilisé. Dans le cadre de notre recherche, nous avons été notre propre instrument de recherche : la majorité des informations ont été collectées grâce aux multiples interactions (observations et entrevues) entre nous et les participants. Il est peu probable que la même expérience faite par un chercheur différent donne des résultats parfaitement similaires. Chaque chercheur a sa propre sensibilité, ses propres biais culturels, ce qui peut avoir une influence sur l'interprétation des observations et des discours des participants. De plus, un autre chercheur n'aurait pas forcément fait les mêmes choix d'échantillonnage que nous

(choix des interlocuteurs ou des objets de l'observation). Nous avons déjà mentionné les biais introduits par le chercheur sur la collecte et l'analyse des données. Ce dernier peut avoir tendance à retenir et observer davantage ce qui correspond à ses attentes, ou au contraire à focaliser sur des événements extrêmes. Dans certains cas, le chercheur devient tellement impliqué dans son « sujet de recherche » qu'il finit par adopter les valeurs et les attitudes des personnes observées (Miles et Huberman, 2003).

Pour limiter ces biais, nous sommes entrée en relation avec nos interlocuteurs sous différents prétextes: à propos des démarches participatives, de leurs activités, ou au hasard. Nous avons écouté des acteurs parfois moins impliqués dans la dynamique locale et qui peuvent en donner une version décalée, différente du discours dominant. Nous avons, quand cela était possible, comparé nos observations avec celles d'autres acteurs présents lors des réunions. Faire plusieurs petits séjours sur chaque île a permis de prendre du recul. Entre chaque séjour nous pouvions revenir sur nos notes pour préparer le prochain séjour. Nous avons aussi pratiqué la triangulation, en utilisant plusieurs sources de données (documentaires, entrevues et observations).

Au cours de l'analyse nous avons régulièrement comparé nos résultats avec ceux de la littérature ou ceux présentés lors de colloques. Cela nous a permis de confronter nos conclusions avec des « conclusions rivales »<sup>33</sup>. Concernant le projet de gestion intégrée, il a été possible de valider (ou d'invalidier) directement les premières conclusions auprès des participants à la recherche (travail de restitution des résultats auprès des communautés). Par la suite, cela s'est fait de manière beaucoup plus ponctuelle, sur des points bien précis (échange de courriels avec quelques intervenants dans les deux îles).

---

<sup>33</sup>Par exemple, suite à ce type d'interactions nous nous sommes demandée si sur les îles les conflits étaient vraiment « tabous » ou davantage ignorés parce que régulés de manière autonome, cela nous a amenée à rechercher dans nos données et dans de la bibliographie des indices permettant de nous conforter dans notre première interprétation (évitements du conflit). La question de la représentation du conflit dans ces milieux serait à creuser.



Les interlocuteurs et les participants observés peuvent modifier leurs attitudes en présence du chercheur. Pour limiter ce biais nous avons pris soin de rapidement présenter notre recherche et les raisons de notre présence. Nous avons constaté qu'il est plutôt difficile d'atteindre la neutralité. Dans le cas du projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres, notre insertion dans l'équipe d'encadrement du projet nous permettait de passer presque inaperçue. Par contre, les acteurs agissaient et répondaient parfois en nous assimilant à cette équipe. Pour compenser, nous avons fait deux séjours sur l'île sans la présence des acteurs MPO-Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire, ce qui nous a permis d'obtenir d'autres informations.

Lors des entrevues, les répondants avaient la possibilité de choisir le lieu de l'entrevue afin qu'ils se sentent le plus à l'aise possible. Nous avons essayé de poser les questions de manière intelligible et de les reformuler au besoin. Lorsque les réponses nous semblaient vagues, nous avons parfois demandé aux interlocuteurs de reformuler leurs réponses ou nous sommes revenue sur le même sujet un peu plus loin dans l'entrevue. Certains éléments étaient éliminés de l'entrevue quand visiblement l'interlocuteur n'en connaissait pas le contexte (par exemple il était difficile demander à un interlocuteur de s'exprimer sur le pacte rural s'il a juste vaguement entendu parler de cette démarche).

Concernant le codage des entrevues semi-dirigées nous avons défini les codes et leurs significations de manière à limiter les écarts d'interprétation. Cela était d'autant plus important que l'opération de codages, puis d'interprétation et de rédaction s'est déroulée sur une longue période (deux ans et demi).

Le thème de la validité des données récoltées nous amène à nous interroger sur la valeur des informations recueillies. En d'autres termes, ces informations sont-elles conformes à la réalité ? (Bares et Caumont, 2004). Les données récoltées proviennent d'une multitude de sources (triangulation), ce qui limite les biais d'interprétation (fidélité de la mesure) et permet de valider (ou d'invalider) certaines informations. Ainsi, quand le discours de plusieurs acteurs est conforme au compte-rendu de la réunion, il y a des chances que le fait relaté soit valable. Avoir été étroitement impliquée dans le projet de

gestion intégrée nous a donné accès à des informations privilégiées sur ce sujet, ce qui plaide en faveur de la validité de données recueillies. Concernant le pacte rural à l'Isle-aux-Grues, nous avons obtenu beaucoup d'informations, mais provenant presque uniquement de la même source. Par contre, ces informations concordent avec d'autres témoignages plus succincts et les documents consultés. Nous avons passé moins de temps à l'Isle-aux-Grues qu'à l'Isle-aux-Coudres, mais pour cette île, nous avons effectué plus d'entrevues semi-dirigées et de nombreuses entrevues informelles et nous avons utilisé de nombreuses données secondaires. Nous pensons avoir récolté suffisamment d'informations détaillées sur les phénomènes observés pour en faire une description riche et crédible.

La validité renvoie aussi à l'adéquation entre les outils d'investigation et les objectifs de la recherche, ou plus simplement à la question suivante: avons-nous bien mesuré ce que nous étions censée mesurer? En recherche qualitative, les résultats sont issus de données terrains acquises de manière non-expérimentale et qui découlent des constructions théoriques du chercheur. Les explications que le chercheur élabore à partir de l'analyse et de l'interprétation de ses données ne sont pas faciles à vérifier :

La méthodologie de l'observation directe, pas plus que les autres méthodes de collecte de données en sciences humaines, ne présente de critères absolus de « scientificité » de ses données : les critères, ici comme ailleurs, sont relatifs. Il s'agit de limiter les biais et de donner au lecteurs les éléments pour les situer, en lui présentant clairement les instruments de la démarche de collecte et d'analyse des données. (Laperrière, 2003 : 290)

C'est de la description de notre cadre conceptuel et de notre méthodologie que le lecteur tire les informations lui permettant de critiquer la manière dont nous lions concepts, mesures, résultats et interprétation. Dans le cadre des articles et de la discussion, nous avons aussi privilégié l'usage d'extraits d'entrevues pour renforcer la crédibilité de nos observations et conclusions.

Malgré l'usage de techniques visant à limiter le biais du chercheur, nous sommes consciente que notre relation avec les différents interlocuteurs terrain ne pouvait pas être totalement transparente et neutre. La prise de notes et la recherche de points de vue complémentaires (triangulation) peuvent limiter ce biais mais pas l'annuler. De même, le travail d'analyse fait aussi l'objet de certains biais, même si notre objectif, en multipliant les approches et en procédant par codage ouvert, était encore là d'éviter de ne voir que ce que nous cherchions. Pour Gingras (1992), la recherche en sciences sociales est soumise à trois principaux pièges : « l'excès de confiance du chercheur », la possibilité de rester « en deçà de la totalité du phénomène » ou de l'action qui l'intéresse à cause de l'inévitable « découpage » de la réalité et, à l'inverse, le risque d'aller « au-delà de ce que les données permettent d'affirmer ». En confrontant nos analyses et nos idées à celles de recherches actuelles ou passées (colloques, littérature), nous avons cherché à maintenir une attitude de doute pour éviter de faire trop confiance à notre « appareillage théorique ». Afin d'exploiter les diverses facettes de nos données (éviter le découpage de la réalité), nous avons fait plusieurs tentatives de classification des données en expérimentant plusieurs sortes de matrices : entrée géographique selon la localisation des conflits, par les enjeux, par les formes relationnelles. Enfin, pour éviter de faire des interprétations allant au-delà des données réellement récoltées, nous sommes régulièrement revenue, au cours de l'analyse et de la rédaction, sur le contexte de la recherche ainsi que les critères et les événements qui ont guidé nos choix de collecte, d'analyse et d'interprétation (par exemple en relisant nos notes de terrain).

Avant d'interpréter des résultats concernant l'insertion de démarches participatives à la gouvernance locale (articles et discussion), nous revenons dans le chapitre suivant sur les deux sites étudiés et les deux démarches brièvement présentées en introduction. Cette description permet au lecteur de comprendre les contextes politique, géographique et économique de cette recherche.

## CHAPITRE 5

### DESCRIPTION DES SITES ET DES DÉMARCHES À L'ÉTUDE

Dans ce chapitre, nous présentons l'Isle-aux-Coudres et l'Isle-aux-Grues et les démarches de gestion intégrée et du pacte rural, en les replaçant dans le contexte plus large du développement des zones rurales, côtières et insulaires.

Nous commençons par traiter de quelques spécificités insulaires et de l'insularité au Québec. Nous y présentons plusieurs enjeux auxquels sont confrontées des îles comparables à l'Isle-aux-Grues ou l'Isle-aux-Coudres. Nous décrivons ensuite les principales caractéristiques géographiques et socio-économiques de l'Isle-aux-Coudres et de l'Isle-aux-Grues.

#### 5.1 LES MILIEUX INSULAIRES, L'ISLE-AUX-COUDRES ET L'ISLE-AUX-GRUES

##### 5.1.1 Caractéristiques des petites îles

Comme dans le cas de certains milieux montagnards ou nordiques, l'isolement reste une caractéristique importante des milieux insulaires. L'isolement, ou inversement l'accessibilité d'une île, est lié aux contraintes physiques et aux moyens humains et technologiques mis en œuvre pour s'en affranchir. Cet isolement pousse les insulaires à mettre en œuvre des stratégies individuelles ou collectives pour être les plus autonomes possible vis-à-vis du continent.

Les îles sont parfois exigües<sup>34</sup>, ce qui a des conséquences écologiques et sociales (Côté, 1995). Au plan social, l'exigüité est une contrainte: des formes de développement

---

<sup>34</sup> Les deux îles étudiées peuvent être considérées comme exigües, l'Isle-aux-Coudres fait 29km<sup>2</sup> et l'Isle-aux-Grues 10,5 km<sup>2</sup>.

gourmandes en espace, valables sur le continent, ne sont pas possibles sur les îles de petite taille. Les insulaires doivent arriver à faire coexister tous les usages du territoire puisqu'il n'est pas possible « d'exporter » certains usages en dehors des limites de l'île. Pour compenser les effets de l'isolement et de l'exiguïté, les insulaires sont reconnus pour leur capacité à optimiser la mise en valeur des ressources disponibles (Brigand, 2002). Néanmoins, l'économie insulaire est souvent peu diversifiée (Côté, 1995; Kerr, 2005). L'économie des îles maritimes québécoises tourne autour de quelques activités phares : pêche, agriculture, transport, tourisme, construction navale, foresterie (Brisson, 2004; Drouin et Coderre, 1939; Drouin et Coderre, 1942; Guay, 2003; Guimont, 2002, Lajoie et Laurent, 2005; Le Querrec, 1981; Plante, 2005).

L'exiguïté et l'isolement font aussi des îles des milieux écologiques exceptionnels et fragiles (Brigand, 2002; Chlous-Ducharme, 2004). Les îles possèdent des peuplements végétaux et animaux comprenant moins d'espèces que ceux du continent (Le Querrec, 1981), mais elles abritent souvent des espèces endémiques, c'est-à-dire spécifiques à ces milieux (Brigand, 2002). L'équilibre écologique des îles peut facilement être bouleversé avec l'introduction de prédateurs, la surexploitation des ressources notamment aquifères ou la pollution de cette ressource (Brigand, 2002; Guay, 2003, Sanguin, 1997).

L'étude des relations entre l'île et le continent permet également de mieux comprendre certains aspects du développement de nombreuses petites îles (Le Querrec, 1981, Péron, 1999). Ces relations se développent sur plusieurs plans : politique et administratif, économique et imaginaire.

Les îles que nous étudions ici ne sont pas des entités politiques indépendantes. Des décisions politiques externes aux îles ont des conséquences importantes sur le développement de ces dernières (Guay, 2003, Péron, 1999; Sauvion, 2000). Pour financer l'accès aux services publics et aux moyens de transports vers l'extérieur de l'île, les insulaires dépendent de la volonté des administrations centrales (Guay, 2003; Péron, 1999). De plus, les paiements de transferts (assurance chômage notamment) et diverses subventions qui permettent de maintenir une partie de la population des îles ne relèvent pas

de l'économie locale (Côté, 1995; Kerr, 2005). Les relations entre les insulaires et les diverses entités administratives dont le territoire relève sont souvent singulières (Côté, 1995) et pas toujours harmonieuses (Guay, 2003). Les particularités du milieu font que les îles ne peuvent pas toujours être administrées avec les mêmes critères que les autres territoires. Lorsque ces particularités sont prises en compte cela permet le maintien, souvent grâce à des arrangements originaux, de services comme l'école, les soins de santé, la poste ou la banque, alors que la population desservie est très petite (Brigand, 2002; Hamel, 2000). L'offre de services collectifs est un enjeu d'autant plus crucial sur une île qu'en raison de la fragilité écologique du milieu et de l'isolement, les services comme la gestion des déchets ou la distribution de l'eau potable et de l'énergie posent des problèmes inédits sur le continent (Brigand, 2002; Péron, 1999). De plus, la population permanente des petites îles est souvent en décroissance, ce qui ne facilite pas le maintien des services comme la poste, l'école ou les services de santé. L'exode des jeunes et la baisse démographique sont des phénomènes courants dans de nombreuses petites îles (Guay, 2003; Péron, 1999), tout comme dans plusieurs localités rurales québécoises (Dugas, 2000).

Les trajectoires économiques des milieux insulaires sont aussi influencées par ces relations île-continent (Péron, 1999). Par exemple, traditionnellement, au Québec, quand l'espace physique ou économique n'est plus suffisant, l'exode plus ou moins définitif d'une partie de la population vers le continent est une stratégie commune à de nombreuses îles (Côté, 1995; Cimon, 1947; Guay, 2003; Martin, 1957; Rioux, 1953). Actuellement, les activités sur lesquelles se base le développement économique des îles, notamment le tourisme, la pêche ou l'agriculture, sont étroitement liées au contexte national et international.

L'actuelle attractivité des îles est un autre aspect des relations îles-continent. Aujourd'hui, les îles attirent non seulement des touristes mais également des personnes désirant s'y établir plus ou moins temporairement (les villégiateurs ou estivants) (Brigand, 2002). L'engouement pour les îles est une aubaine pour ces milieux mais il demande à être correctement canalisé. Si les touristes représentent une manne économique, l'afflux

touristique en haute saison pose certains problèmes écologiques (consommation d'eau, déchets) et sociaux (engorgement du traversier ou des routes, empiétement sur les propriétés privées). La gestion du flux touristique et l'intégration des nouveaux arrivants sont des défis communs à de nombreuses îles (Brigand, 2002; Chlous-Ducharme, 2004; Côté, 1995; Péron, 1999). La popularité des îles contribue à l'augmentation rapide du prix des terrains et des maisons (Brigand, 2002). Sur les îles, comme au niveau des zones côtières, la spéculation foncière rend l'accès au logement, pour les résidents permanents, de plus en plus difficile.

Finalement, les îles sont des espaces propices au développement d'une identité et d'un sentiment d'appartenance forts (Côté, 1995; Guay, 2003, Péron, 2002). L'isolement relatif et le besoin d'être autonome ont favorisé, plus que sur le continent, la conservation des particularismes: objets traditionnels, activités artisanales, festivités de la mi-carême, pâturages communaux (Guay, 2003). De plus, malgré l'existence de clivages internes, les sociétés insulaires sont aussi fameuses pour leur remarquable capacité à faire corps face à une potentielle menace venant de l'extérieur (Chlous-Ducharme, 2004; Côté, 1995; Péron, 2002). Par contre, cette identité insulaire n'est pas immuable, au fil du temps l'identité insulaire se recompose (Côté, 1995; Péron, 1997; Péron, 2002). Cette identité insulaire vivante et changeante s'oppose à une vision folklorique et figée des îles souvent imposée de l'extérieur (Chlous-Ducharme, 2004; Le Querrec, 1981).

Grâce à une revue de la littérature concernant le développement de petites îles européennes et québécoises comparables à celles que nous avons étudiées, nous avons rapidement présenté plusieurs caractéristiques du monde insulaire. Nous allons maintenant décrire plus en détails le développement de l'Isle-aux-Coudres et de l'Isle-aux-Grues, dont plusieurs caractéristiques s'inscrivent dans les tendances insulaires décrites précédemment. Nous nous appuyons sur la littérature disponible et les données collectés sur le terrain.

### 5.1.2 Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues

L'Isle-aux-Coudres et l'Isle-aux-Grues se situent dans l'estuaire du Saint-Laurent. La première à proximité de la rive nord du fleuve et la seconde près de sa rive sud (figure 7). Les deux îles sont proches du continent. Mais la faible profondeur du chenal entre l'Isle-aux-Grues et son port d'attache sur le continent l'isole davantage: les traversiers sont bloqués par les glaces en hiver et dépendent des marées en été. Nous présentons en premier L'Isle-aux-Coudres et ensuite l'Isle-aux-Grues

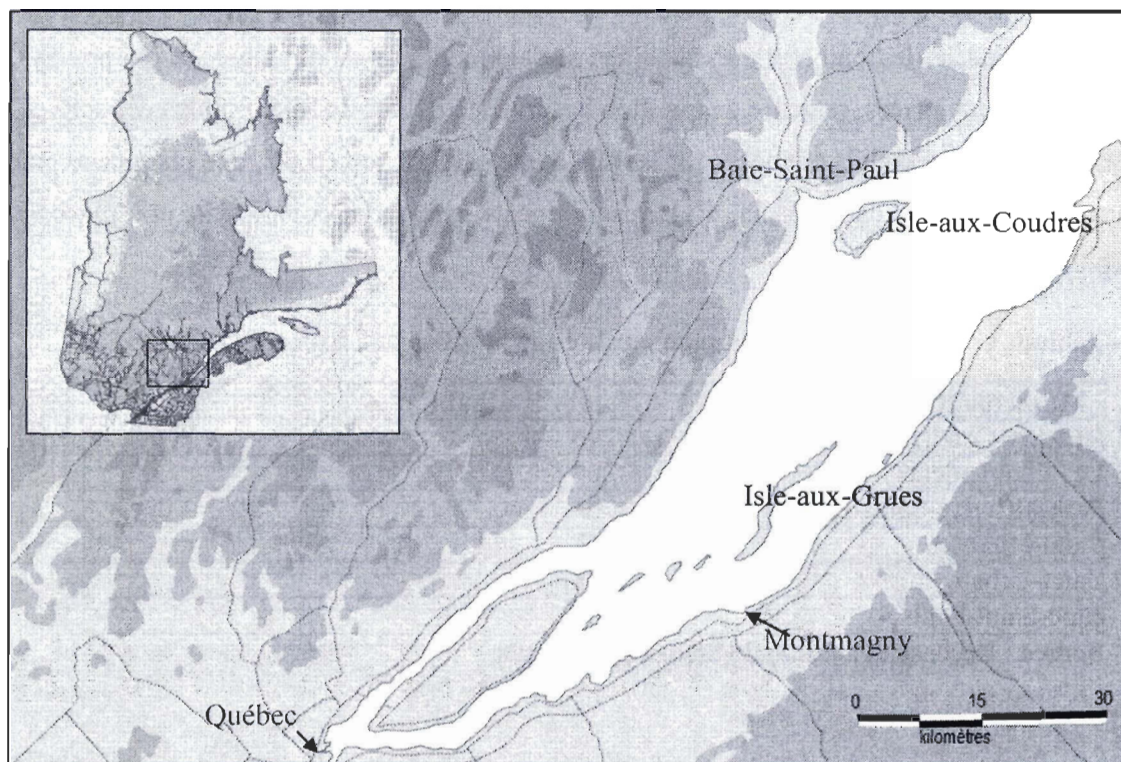


Figure 7 : Situation des deux îles dans l'estuaire du Saint-Laurent (Québec)

Source : auteure.



### 5.1.2.1 L'Isle-aux-Coudres

La municipalité de l'Isle-aux-Coudres recouvre l'ensemble de l'île c'est-à-dire 29,5 km<sup>2</sup>. Cette municipalité de 1 296 habitants en 2006<sup>35</sup> forme, avec six autres municipalités la MRC de Charlevoix (tableau 17). La principale ville de cette MRC est Baie-Saint-Paul. Depuis les années 1960, la population insulaire diminue (figure 8). Cette population est également vieillissante (Desrosiers et Bruaux, 2007). Les enfants sont scolarisés sur l'île, de la maternelle à la fin du secondaire. La rentabilité de l'établissement est assurée grâce à l'intégration des enfants de la municipalité riveraine, Saint-Joseph-de-la-Rive, à l'école de l'île. Cependant, le nombre d'enfants d'âge scolaire continue de diminuer, ce qui pourrait, d'ici quelques années, remettre en question la survie de l'école de l'île. En plus des services scolaires, les Coudriolois ont accès sur leur île à une garderie, un CLSC, une pharmacie, une maison de retraite, un médecin, un bureau de poste, aux services bancaires et à plusieurs épiceries et postes d'essence.

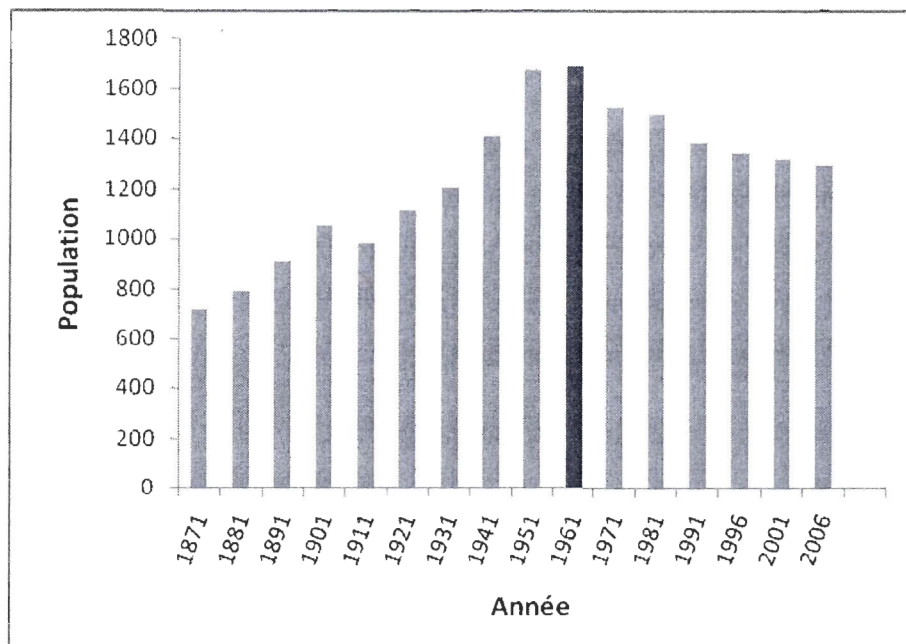
Tableau 17 : Population des six municipalités de la MRC de Charlevoix en 2006

<b>Municipalités</b>	<b>Nombres d'habitants</b>
Isle-aux-Coudres	1 296
Les Éboulements	1 264
Petite-Rivière-Saint-François	703
Saint-Hilarion	1 191
Saint-Urbain	1 448
Baie-Saint-Paul	7 288

Source : Recensement 2006 de Statistique Canada.

---

<sup>35</sup> Recensement de Statistique Canada.



Sources : 1861 à 1996, Guay (2003); 2001 et 2006 Statistique Canada.

Figure 8 : Évolution de la population à l'Isle-aux-Coudres de 1861 à 2006

Le désenclavement des îles est une responsabilité du ministère des Transports du Québec (MTQ) dont relève l'organisme gestionnaire de ce service, la Société des Traversiers du Québec (STQ). Pour l'Isle-aux-Coudres, la STQ assure l'opération du traversier. L'île est reliée toute l'année au continent par un traversier, gratuit pour tous, ayant des horaires réguliers. L'Isle-aux-Coudres est l'île de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent la plus facilement accessible (mise à part l'île d'Orléans<sup>36</sup>). Cependant le traversier reste une contrainte, surtout en hiver où le nombre de traversées par jour diminue (toutes les deux heures, au lieu de toutes les demi-heures en été).

<sup>36</sup>L'île d'Orléans, à la frontière entre la partie fluviale et l'estuaire du Fleuve est reliée au continent par un pont.

Un organisme communautaire (l’Ancrage) a été créé en 2002 pour tenter de diminuer l’isolement ressenti par certains insulaires<sup>37</sup>. Cet organisme vise à intensifier les liens entre insulaires (café, friperie) et entre les insulaires et le continent (accès Internet, accès aux services du continent). Il est également impliqué dans certains services comme la maison des jeunes et la garderie scolaire. La vie associative et communautaire est importante dans l’île. Nous y avons recensé une dizaine d’associations œuvrant dans divers domaines : artisanat, loisirs et sports, entraide, tourisme et culte.

Le tourisme est la principale activité économique de l’île. L’extraction de la tourbe<sup>38</sup> et le chantier naval viennent ensuite, reléguant l’agriculture et la pêche au rang d’activités secondaires (Desrosiers et Bruaux, 2007; Guillemot, Plante et Boisjoly, 2008; Lajoie et Laurent, 2005). Traditionnellement, les Coudriolois étaient davantage tournés vers le fleuve avec la pêche, le cabotage et le chantier de construction navale, que vers les terres. De la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle jusqu’aux années 1960, la pratique du cabotage et les activités de chantier naval étaient des activités importantes qui permettaient d’exporter le surplus de production locale et de fournir des emplois supplémentaires aux hommes de l’île (Le Querrec, 1981). L’agriculture était pour beaucoup une activité d’appoint. Actuellement, de nombreuses terres agricoles sont en friche<sup>39</sup>. La pêche commerciale est pratiquement abandonnée.

En 1930, un premier hôtel important a été construit. Et, à partir des années 1960, l’industrie touristique prend de plus en plus de place dans l’économie locale (Le Querrec, 1981). Une partie du tourisme à l’Isle-aux-Coudres exploite la mise en valeur de traditions insulaires : chasse aux bélugas, artisanat, construction navale (Desrosiers et Bruaux, 2007). Les moulins de l’Isle-aux-Coudres, construits au XIX<sup>ème</sup> siècle pour moudre la farine locale

---

<sup>37</sup> Cet organisme a été créé suite à une série de suicides à l’île.

<sup>38</sup> La tourbière est exploitée depuis les années 1940. En 2007, cette tourbière est en fin d’exploitation.

<sup>39</sup> En 2007, 68 hectares de terres incluses dans des exploitations agricoles ne sont pas cultivés à l’Isle-aux-Coudres (source : MAPAQ).

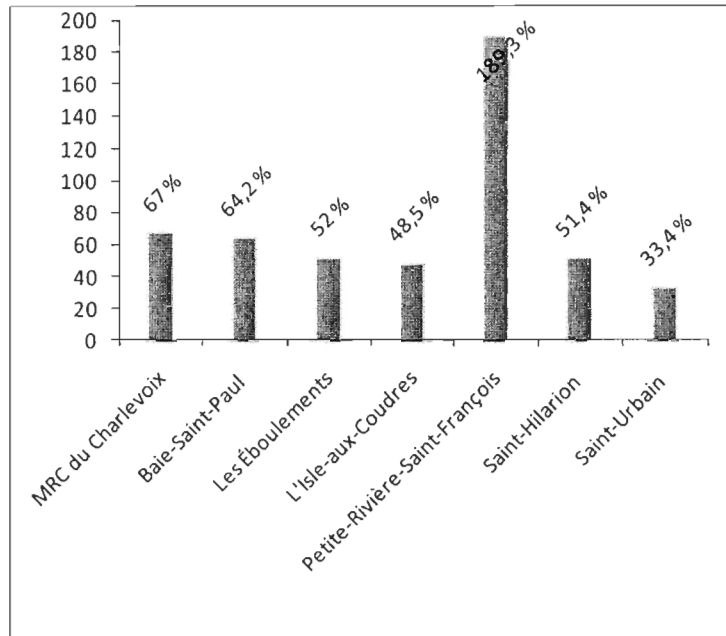
et reconvertis en centres d'interprétation du patrimoine, sont un exemple de mise en valeur d'une particularité insulaire.

L'activité touristique à l'île est saisonnière. En hiver, en dehors des événements spéciaux (course de canot ou course de traîneaux à chiens), la plupart des hôtels et des gîtes sont fermés. La majorité des entrepreneurs touristiques sont des insulaires, cependant le plus gros hôtel de l'île (Cap-aux-Pierres) appartient à une groupe<sup>40</sup> dont les principaux actionnaires ne sont plus insulaires. En 2007, l'industrie touristique de l'Isle-aux-Coudres est moins florissante que durant les années 1980. Cette industrie doit adapter son offre à une demande plus diversifiée (Desrosiers et Bruaux, 2007; Guillemot, Plante et Boisjoly, 2008). De plus, cette industrie génère des emplois saisonniers et, souvent, faiblement rémunérés.

La faible rémunération de la majorité des emplois, ajoutée à l'augmentation du prix de l'immobilier, ne favorise pas l'installation des jeunes à l'île. À l'Isle-aux-Coudres, comme dans toute la MRC, le prix des maisons a augmenté depuis la fin des années 1990 (figure 9). La vente de maisons, pour en faire des résidences secondaires ou de la location à la semaine, contribue à la raréfaction et à l'augmentation du coût du logement. L'accès au logement devient une préoccupation pour les insulaires, cependant il reste encore de plusieurs terrains constructibles sur cette île.

---

<sup>40</sup> Le Groupe Dufour



Source : MRC de Charlevoix terrain 2007

Figure 9 : Variation en % de la richesse foncière uniformisée de 2001 à 2007 dans la MRC de Charlevoix<sup>41</sup> et <sup>42</sup>.

L'Isle-aux-Coudres et l'Isle-aux-Grues ont plusieurs caractéristiques communes. Cependant, la population de la deuxième île est 10 fois plus petite que celle de la première et son isolement est important. Les stratégies de développement des deux îles n'ont pas été les mêmes.

---

<sup>41</sup> La richesse foncière uniformisée tient compte du rôle d'évaluation foncière et de la valeur des ventes qui permettent un rééquilibrage annuel, elle porte sur tous les immeubles (bâtiments et terrains imposables ou non).

<sup>42</sup> L'importante augmentation de la valeur foncière dans la municipalité de Petite-Rivière-Saint-François est liée à l'annonce du projet touristique du Massif situé à proximité.

### 5.1.2.2 L'Isle-aux-Grues

La municipalité de Saint-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues<sup>43</sup> est constituée de 19 îles et îlots inclus dans l'archipel de l'Isle-aux-Grues. Le site historique de Grosse île<sup>44</sup> fait partie de cet ensemble, ce qui est une source de revenu indirect (taxes) pour la municipalité. Plusieurs petites îles de l'archipel sont maintenant privées. De toutes ces îles, seule l'Isle-aux-Grues (10,5 km<sup>2</sup>)<sup>45</sup> est habitée à l'année. Les Gruois<sup>46</sup> restent attachés aux autres îles et îlots de l'archipel. Elles font partie des récits familiaux et actuellement plusieurs insulaires y pratiquent des loisirs (chasse et pêche) ou y travaillent (guides de chasse). En 2006, on dénombre à l'Isle-aux-Grues 163<sup>17</sup> habitants. La population insulaire diminue (figure 10) et est vieillissante. La municipalité de Saint-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues est incluse dans la MRC de Montmagny, qui regroupe 14 municipalités. Seule la ville de Montmagny dépasse les 10 000 habitants (tableau 18).

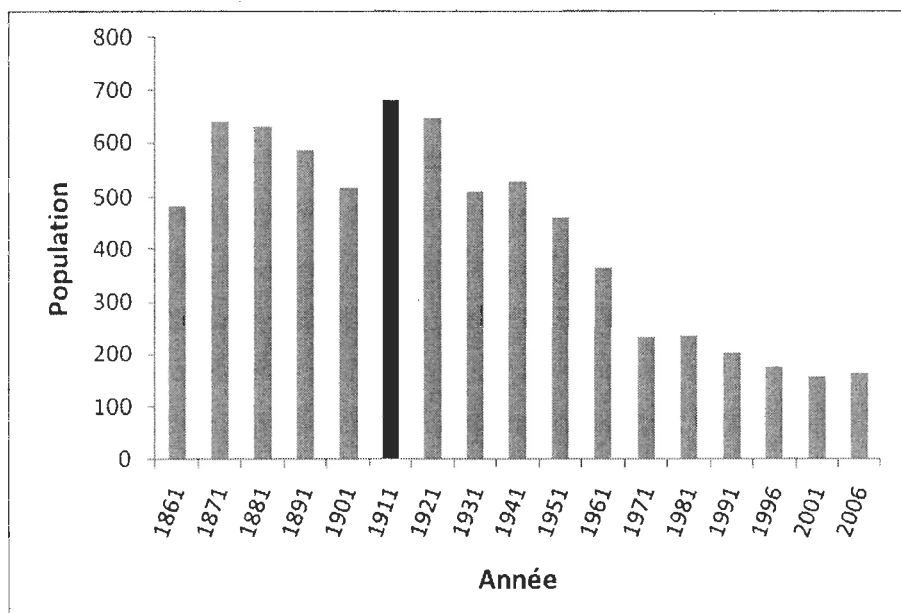
---

<sup>43</sup> Nous utilisons dans le texte l'appellation *Isle-aux-Grues* pour désigner l'île et la municipalité

<sup>44</sup> De 1832 à 1937, Grosse Île a été un site de quarantaine pour les immigrants (Ouellet et Chouinard, 1984). Parcs Canada assure actuellement la mise en valeur de l'histoire de ce site.

<sup>45</sup> Ce chiffre correspond à la surface stricte de l'Isle-aux-Grues. L'Isle-aux-Oies, accessible depuis l'Isle-aux-Grues, sauf lors des grandes marées, fait elle 8 km<sup>2</sup> (Plante, 2005). La municipalité de Saint-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues, en incluant les îles et îlots non habités, fait 26,4 km<sup>2</sup> (Répertoire de municipalités, site Internet du MAMROT). Dans l'article 4 nous avons avancé le chiffre de 14 km<sup>2</sup> (source : [www.toponymie.gouv.qc.ca](http://www.toponymie.gouv.qc.ca)), mais le chiffre avancé par Plante (2005) nous semble plus vraisemblable.

<sup>46</sup> Gentilé des habitants de l'Isle-aux-Grues.



Source : 1861 à 1996, Guay (2003); 2001 et 2006 Statistique Canada.

Figure 10 : Évolution de la population à l'Isle-aux-Grues de 1861 à 2006

Tableau 18 : Population des 24 municipalités de la MRC de Montmagny en 2006

Municipalités	Nombres d'habitants
Ville de Montmagny	11 353
Cap-Saint-Ignace	3 204
Berthier-sur-Mer	1 239
Saint-François-de-la-Rivière-du-Sud	1 574
Saint-Pierre-de-la-Rivière-du-Sud	1 014
Notre-Dame-du-Rosaire	394
Sainte-Apolline-de-Patton	678
Saint-Paul-de-Montminy	840
Saint-Fabien-de-Panet	1 057
Sainte-Euphémie-sur-la-Rivière-du-Sud	358
Sainte-Lucie-de-Beaugard	336
Lac-Frontière	197
Saint-Just-de-Bretenières	794
<b>Saint-Antoine-de-L'Isle-aux-Grues</b>	<b>163</b>

Source : Statistique Canada, recensement de 2006.

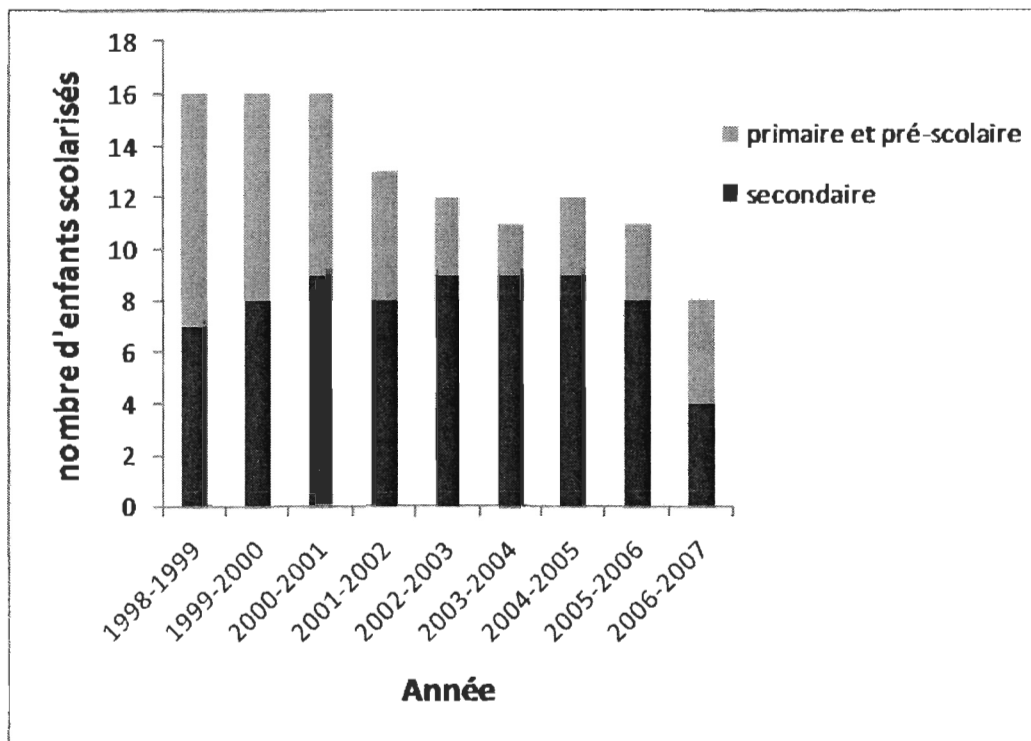
En 2007, à la retraite de l'ancien opérateur du traversier, la STQ a confié la gestion du service de traversier à la municipalité de l'Isle-aux-Grues. Cette décision a été prise dans le but d'avoir un meilleur contrôle sur le fonctionnement de ce service vital et de préserver des emplois à l'Isle-aux-Grues. En raison du faible tirant d'eau du chenal entre l'île et le continent, les horaires du traversier sont liés aux marées. Sur le continent, le quai du traversier est localisé dans la ville de Montmagny. Plusieurs insulaires voudraient faire déplacer ce quai dans un secteur où le tirant d'eau serait plus important afin d'améliorer les conditions du transport. De plus, le service est interrompu en hiver quand le fleuve est gelé. L'île est alors reliée au continent par avion, mais ce service est payant<sup>47</sup>.

Les Gruois ont accès sur l'île à plusieurs services : poste, services bancaires, dispensaire (santé), alimentation et essence. Sur le continent, ces services ne seraient probablement plus dispensés dans une si petite municipalité. Compte tenu du faible nombre d'enfants, il n'y pas de service de garderie. Le nombre d'enfants insulaires en âge d'être scolarisé diminue (figure 11). Depuis 1999, il n'y a plus d'école sur l'île. Les enfants sont scolarisés à Montmagny et font le trajet quotidiennement, été comme hiver, en avion.

---

<sup>47</sup>L'avion, opéré par une compagnie privée de Montmagny, relie l'île au continent selon des horaires réguliers. Ce mode de transport est subventionné durant l'hiver par le ministère du Transport du Québec (MTQ), qui a le mandat de désenclaver l'île. Chaque voyage coûte alors de 8 à 12 \$ pour les résidents (20\$ pour les non résidents).





Source : Commission scolaire de Montmagny (terrain 2006-07).

Figure 11 : Effectifs scolaires à l'Isle-aux-Grues 1998-2007

La mi-carême est une tradition encore bien vivante à l'Isle-aux-Grues. Elle est même devenue une attraction touristique (Lajoie et Laurent, 2005). Malgré une population très réduite, les associations sont nombreuses. Les insulaires s'organisent pour compenser les contraintes de l'isolement (soutien aux personnes vieillissantes pour l'accès aux soins, bourses d'étude aux enfants de l'île, organisation des loisirs sportifs ou culturels). Autre exemple du dynamisme social, chaque année à l'Isle-aux-Grues « la vente des âmes»<sup>48</sup>

<sup>48</sup>Les dimanches du mois de janvier, des objets collectés à l'île et dans sa région sont vendus aux enchères. En plus de permettre la récolte de fonds, cette activité est une occasion de socialiser autour d'un repas pris en commun.

permet de récolter plusieurs milliers de dollars pour l'entretien de l'église et la célébration du culte (Bourassa et Lajoie, 2005).

L'économie de l'Isle-aux-Grues est basée sur deux activités : l'agro-alimentaire (secteur laitier) et le tourisme (Lajoie et Laurent, 2005). Depuis 1977, les agriculteurs de l'île vendent leur lait à une coopérative locale dont ils sont les propriétaires. La coopérative permet de transformer tout le lait produit sur l'île en fromage. Grâce à cette coopérative/fromagerie les agriculteurs gruois ne dépendent plus des conditions de transport pour écouler leur lait. La reconversion d'une partie de la production en fromage à pâte molle à partir de 1999 a été un succès. Cela a permis de sécuriser le secteur agricole et de créer des emplois bien rémunérés (figure 12). Ainsi, la coopérative laitière et la coopérative financière sont deux entreprises d'économie sociale essentielles au développement de l'île. Si, depuis les années 1970, le nombre d'exploitation agricole a diminué (figure 12), les fermes restantes se sont agrandies. En 2007, toute la surface de l'île est cultivée<sup>49</sup>. Les surfaces cultivées servent à alimenter les troupeaux de vaches<sup>50</sup>. Concernant la production du fourrage, les agriculteurs insulaires cherchent à être le plus possible autonomes vis-à-vis du continent. Garder l'accès aux zones de production de fourrage est crucial pour eux.

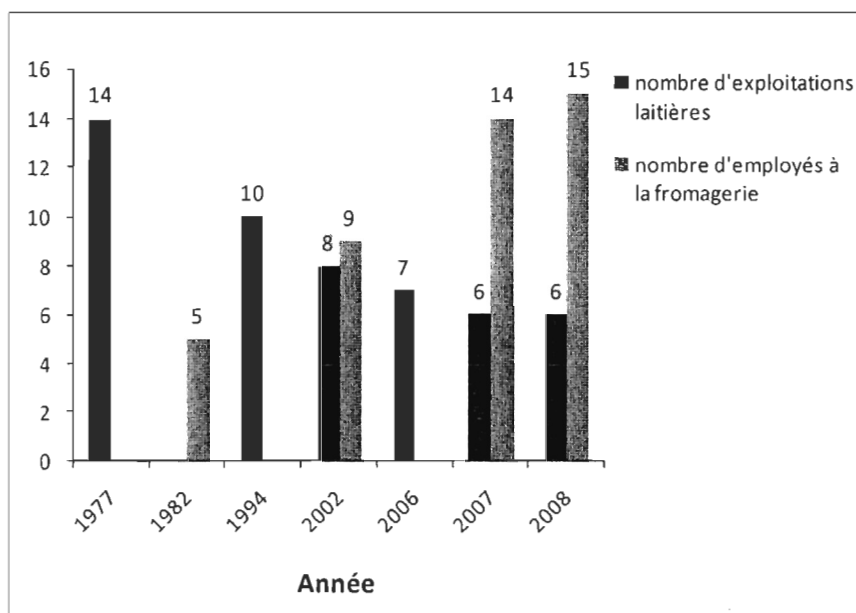
Tout en étant organisé pour fonctionner de manière autonome vis-à-vis du continent (le lait est produit et transformé sur place), le secteur agro-alimentaire est soumis aux

---

<sup>49</sup>En 2006 et 2007 il n'y a pas de terre en friche à l'île (données MAPAQ : ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec).

<sup>50</sup>Les terres du centre de l'île ont longtemps servi à d'autres productions, dont les pommes de terre, tandis que les vaches étaient nourries avec du foin de batture. À partir des années 1970-80, ce foin de moindre qualité a été abandonné, sauf pour les vaches servant à produire un fromage spécial, la tomme de Grosse-île (Plante, 2005).

mêmes exigences et contraintes que tout le secteur laitier québécois et canadien (quota, normes environnementales et de salubrité)<sup>51</sup>.



Source : terrain 2006-2007.

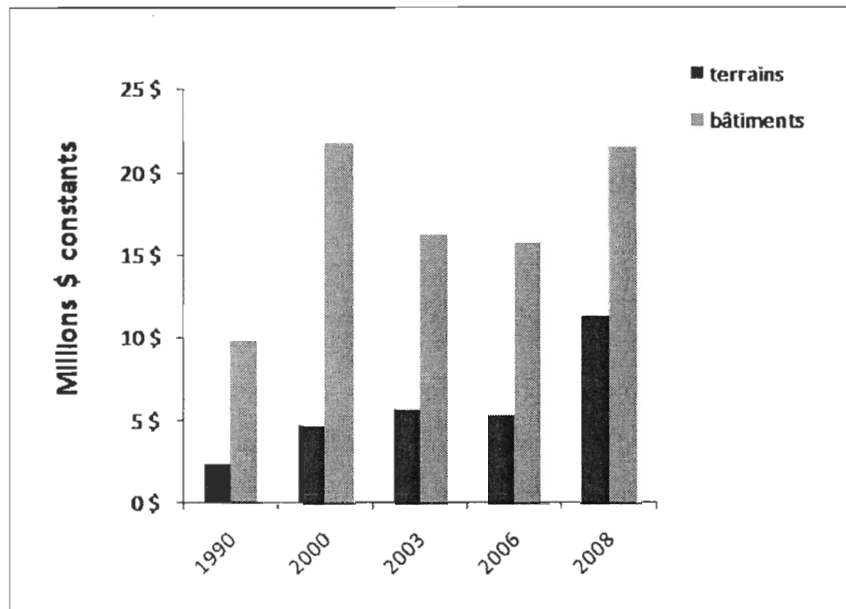
Figure 12 : Nombre d'exploitations laitières et d'employés à la fromagerie de l'Île-aux-Grues (1977-2008)

Le tourisme est la seconde activité économique de l'île. Il s'agissait à l'origine d'un tourisme basé sur la chasse à l'oie blanche, mais actuellement l'activité touristique se diversifie en mettant davantage en valeur le créneau plein-air/nature et le patrimoine culturel de l'île. La chasse automnale à l'oie blanche est toujours une activité importante à l'île. Les pourvoyeurs sont regroupés en association et un autre organisme, la Corporation de la sauvagine, a la responsabilité de la gestion de la chasse. Mais cette activité est en

<sup>51</sup>Par exemple, en août 2008, une épidémie de listériose fortement médiatisée, au cours de laquelle des fromages québécois ont été incriminés, a perturbé le fonctionnement de plusieurs fromageries artisanales au Québec, dont celle de l'Île-aux-Grues.

régression. Plusieurs explications sont avancées par les insulaires, dont la baisse de popularité de l'activité cynégétique et un changement de comportement des oies. Auparavant, les battures de l'Isle-aux-Grues étaient un site de chasse privilégié lors de la migration des oies, mais celles-ci sont maintenant davantage dispersées le long des rives du Saint-Laurent.

En plus de la faible diversification des emplois et des contraintes liées à l'isolement, les difficultés d'accès au logement ne facilitent pas le retour des jeunes de l'île ou l'implantation de nouveaux résidents permanents. En effet, en 2007, très peu de maisons sont à vendre ou à louer et les prix ont beaucoup augmenté depuis les années 1990 (figures 13 et 14).



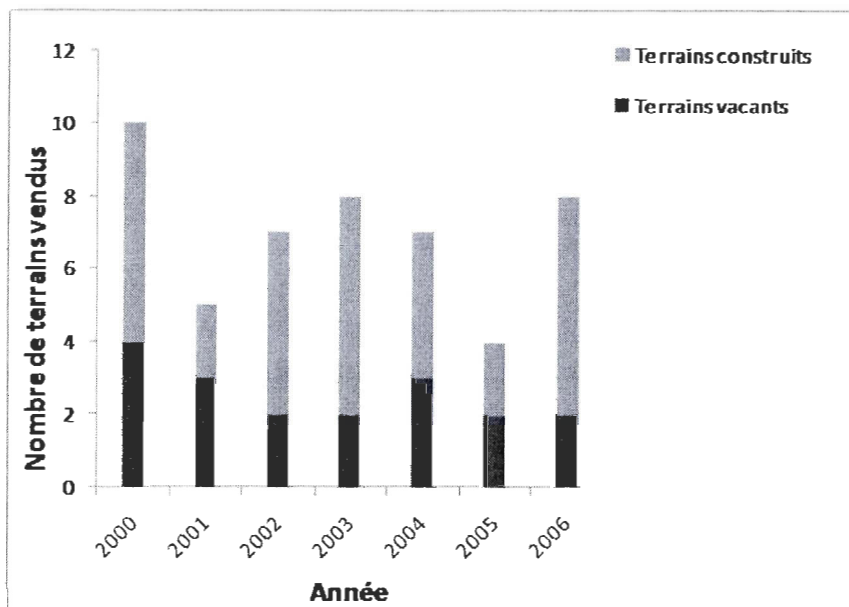
Source : Rôles d'évaluation foncière de la municipalité de Saint-Antoine-l'Isle-aux-Grues <sup>52</sup> (terrain 2006-07).

Figure 13 : Valeur de l'évaluation foncière des terrains et des bâtiments à Saint-Antoine de l'Isle-aux-Grues pour la période de 1990-2008

À l'île, la moitié des résidences appartiennent à des personnes vivant le plus souvent à l'extérieur de l'île (Guimont, 2002 et données de terrain). Le phénomène de la villégiature explique en partie la pénurie de logement à l'île. Mais la vocation agricole du territoire est également mise en cause. Afin de protéger cette vocation, les terres agricoles ne peuvent, sans dérogation spéciale, être converties en terres constructibles. Cela explique le faible nombre de transactions sur les terrains vacants (figure 14). Sans maison vacante et sans terrain constructible, il est difficile de loger les nouveaux employés de la fromagerie ou du traversier. Pour tenter de résoudre ce problème, la municipalité, en collaboration avec la

<sup>52</sup> La diminution de la valeur des bâtiments de 2000 à 2003 correspond à une forte diminution du foncier non imposable, ce qui pourrait être dû à la rétrocession du quai du fédéral au provincial.

MRC, a proposé en 2007 un changement du zonage pour certaines parcelles agricoles afin de les rendre constructibles. Ce plan a été soumis à l'approbation de la population.



Source : MRC de Montmagny.

Figure 14 : Nombre de transactions immobilières à Saint-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues pour la période de 2000-2006

Les deux îles se distinguent sur bien des points : taille, population, vocation territoriale et stratégie de développement, accessibilité. Mais ces deux milieux relèvent des défis similaires. L'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres sont toutes les deux confrontées à la diminution et au vieillissement de la population. Ces tendances démographiques ont plusieurs conséquences, dont des difficultés au plan de la relève dans plusieurs secteurs économiques. À l'Isle-aux-Grues, la coopérative laitière a du mal à recruter et à conserver de la main d'œuvre et quelques fermes ont disparu faute de relève. La situation est préoccupante dans le secteur touristique des deux îles. L'isolement et l'exiguïté du milieu compliquent l'offre de plusieurs services collectifs comme l'approvisionnement en eau

potable ou la gestion des déchets dans les deux îles (Bourassa et Lajoie, 2005; Desrosiers et Bruaux, 2007). Le développement de la villégiature est une autre réalité vécue dans ces deux milieux.

Le renouvellement de la population, la diversification de l'économie, l'accès aux services sont des enjeux que ces îles partagent avec plusieurs espaces ruraux québécois. Nous abordons, dans la section suivante, la question de la ruralité et des pactes ruraux et nous décrivons les principales étapes de la mise en œuvre du pacte rural à l'Isle-aux-Coudres et à l'Isle-aux-Grues.

## **5.2 LE DÉVELOPPEMENT DES ZONES RURALES AU QUÉBEC, LA POLITIQUE NATIONALE DE LA RURALITÉ ET LES PACTES RURAUX.**

Dans cette section, nous présentons quelques caractéristiques de la ruralité, tout en sachant que ces généralités ne recouvrent pas la diversité des situations vécues dans l'ensemble des zones rurales québécoises. Des variabilités peuvent être liées à différents facteurs, dont le type de ressources naturelles mises en valeur et l'historique de cette mise en valeur, ou encore la proximité du territoire de centres urbains (Dugas, 2000; Gouvernement du Québec, 2001; Simard, 2007).

En 2007, environ un cinquième de la population du Québec réside dans des collectivités à caractère rural<sup>53</sup>. Par contre, les collectivités à caractère rural occupent 78% du territoire habité (Simard, 2007). Les espaces ruraux sont faiblement peuplés. Cette faible densité du peuplement peut compromettre l'accessibilité à des services publics ou privés (Carrier, Jean et Leblanc, 2000; Hamel, 2000). Dans de nombreux villages ruraux,

---

<sup>53</sup>La population rurale fait ici référence à la population vivant à l'extérieur des régions métropolitaines de recensement (RMR) et des agglomérations de recensement (AR) de Statistique Canada (Gouvernement du Québec, 2008).

l'évolution démographique se caractérise par la diminution et le vieillissement de la population, ce qui pose de nombreux défis pour maintenir la vie sociale et économique du milieu (Dugas, 2000). Au plan des tendances démographiques, on observe également au Québec l'arrivée dans l'espace rural de nouvelles populations telles des jeunes de retour après la fin de leurs études en ville, des retraités, des immigrants, des artistes, des travailleurs autonomes œuvrant à distance grâce aux nouvelles technologies de l'information (Simard, 2007). Autre caractéristique commune aux milieux ruraux : la mise en valeur des ressources naturelles est généralement au cœur de l'économie locale (Vézina, Blais et Michaud, 2003). Pour ces territoires :

... trois grands enjeux de développement territorial peuvent être dégagés : une déstructuration associée à l'insertion désordonnée d'usages urbains dans le milieu agricole, agroforestier ou de villégiature; une dévitalisation se manifestant par un déclin démographique, un sous-développement social ou encore un épuisement des ressources et, finalement, une dégradation du cadre physique due à des facteurs comme le déboisement, la banalisation des paysages ou diverses formes de pollution. (Vézina, Blais et Michaud, 2003 : 3)

C'est en réponse à ces enjeux et en affirmant la volonté de soutenir l'occupation de tout le territoire québécois<sup>54</sup> que la *Politique nationale de la ruralité* a été déposée en 2001 par le gouvernement du Parti Québécois, puis renouvelée en 2007 par le gouvernement du Parti Libéral. Les pactes ruraux découlent de cette politique.

Dans les MRC de Charlevoix (Isle-aux-Coudres) et de Montmagny (Isle-aux-Grues), les stratégies adoptées pour mettre en œuvre le pacte rural ont été différentes.

Les acteurs régionaux du Charlevoix (élus et intervenants du CLD et de la MRC), en s'appuyant sur les résultats d'une consultation effectuée en 2001 dans le cadre de la

---

<sup>54</sup>Le territoire d'application de la Politique, lors de son renouvellement en 2007, couvre 1 011 municipalités et 34 communautés autochtones auxquelles correspond une population totale, en 2005, de 1 913 910 habitants (Gouvernement du Québec, 2006).



politique familiale régionale, ont choisi trois besoins communs aux six municipalités de la MRC : maison des jeunes, piste cyclable et transport collectif. L'enveloppe budgétaire du pacte rural a été ensuite allouée à des projets permettant de combler ces besoins. Les décisions concernant les modalités de mise en œuvre du pacte et les enjeux sélectionnés se sont prises à l'échelle régionale (CLD, MRC), avec les élus.

Dans la MRC de Montmagny, l'emphase a d'abord été mise sur la consultation des acteurs municipalité par municipalité. Chaque municipalité a été ensuite soutenue par un agent rural pour élaborer un plan de développement et réaliser des projets. La mise en œuvre du pacte ne s'est pas faite de manière homogène sur tout le territoire de la MRC. Dans certains cas, l'agent rural travaille avec un organisme pré-existant au pacte, dans d'autres cas, un comité est créé mais parfois il n'y a pas de d'organisme local attribué à la mise en œuvre du pacte rural.

À l'Isle-aux-Grues, l'exercice de consultation publique a eu lieu le 23 novembre 2003; 25 insulaires y ont participé, ainsi que quatre acteurs régionaux, en tant qu'invités<sup>55</sup>. Comme suite à une présentation de la *Politique nationale de la ruralité et du territoire*, les insulaires ont entrepris un exercice de vision (« La fantaisie guidée »). Ils ont inscrit sur un bulletin leurs visions quant à l'avenir de l'île. Ces visions ont été ensuite récoltées et regroupées sous quatre thèmes (tourisme, transport, embellissement qualité de vie et services, emplois et entreprises). À la fin de cette réunion de consultation, un comité de 10 insulaires a été créé. Aucun plan d'action n'a été formellement rédigé. À la suite des premières rencontres entre le comité et l'agent rural, des orientations de développement, s'appuyant sur les résultats de la consultation publique, ont été retenues (transport, tourisme et qualité de vie). Ces orientations ont été aussitôt traduites en actions. Les services de l'île (administration municipale, bibliothèque, associations locales) et plusieurs attractions touristiques (aire de jeux, exposition de costumes de la mi-carême, tour d'observation) ont été regroupés dans les locaux de l'ancienne école. Faute de disponibilité, l'agent rural a

---

<sup>55</sup> Les données concernant cette activité proviennent du compte-rendu de cette dernière.

rapidement travaillé davantage avec les acteurs *ad hoc* (conseil municipal, regroupement touristique), projet par projet, qu'avec le comité<sup>56</sup>.

Dans la section suivante, nous traitons de la deuxième démarche participative étudiée, c'est-à-dire du projet de « gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent ». Avant de décrire la démarche, nous énumérons certaines particularités des zones côtières et nous expliquons en quoi la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) peut être une approche adaptée pour intervenir sur ce type de territoire.

### **5.3 DÉVELOPPEMENT ET GESTION INTÉGRÉE DES ZONES CÔTIÈRES (GIZC) ET LE PROJET DE « GESTION INTÉGRÉE DES ÎLES HABITÉES DE L'ESTUAIRE DU SAINT-LAURENT »**

Les zones côtières ou littorales<sup>57</sup> sont des territoires investis par de multiples attentes et sujets à la multiplication des conflits (Bouyer, 2004; Jentoft et Buanes, 2005; Lebahy, 2002). Des activités maritimes (aquaculture, pêche, transport ou plaisance) et des activités terrestres (agriculture, industrie, logement ou loisirs divers comme la baignade, la marche ou le vélo) y sont pratiquées. Ces activités peuvent se compléter ou entrer en compétition. Par exemple, les activités de pêche peuvent attirer les touristes (vente de poissons, aspect « typique »), dans ce cas activités halieutiques et touristiques se complètent. Mais ces mêmes activités peuvent entrer en compétition, notamment au plan de l'accès à l'espace

---

<sup>56</sup>De 2002 à 2007, plusieurs projets ont été soutenus et partiellement financés par le pacte rural: parc récréo-touristique phase 1 (2004) phase 2 (2005) et phase 3 (2006); étude Zins, Beauchesne et associés pour le dossier du transport (2004).

<sup>57</sup> Dans le cadre de cette thèse nous utilisons indifféremment les termes zone côtière ou littoral, qui désignent pour nous l'espace tant social que biologique d'influence de la mer... selon les situations et l'interprétation des acteurs concernés, cet espace peut s'étendre de quelques mètres à plusieurs kilomètres dans les terres et en mer. Il ne nous appartient pas ici d'en définir précisément les limites, cela relevant, selon nous, du cas par cas.

terrestre ou maritime - accès aux espaces portuaires par exemple- (Corlay, 2003; Mongruel, 2002).

La gestion de ces usages est d'autant plus cruciale et difficile que les zones côtières sont des espaces très dynamiques, autant au plan physique (ensablement et érosion) qu'aux plans social et économique. Les collectivités côtières doivent s'adapter à des phénomènes naturels comme celui de l'érosion qui cause de nombreux dégâts matériels (destruction de route ou d'habitations) (Chouinard, Plante et Martin, 2006; Meur-Ferec et Morel, 2004). Aux plans social et économique, les littoraux sont de plus en plus urbanisés et densément peuplés. Les activités qui y sont pratiquées changent (Bouyer, 2004). Le tourisme s'y est développé à partir du milieu du XX<sup>ème</sup> siècle. La place des activités halieutiques dans l'économie locale diminue dans de nombreuses régions, alors que l'aquaculture et la conchyliculture se sont développées sur plusieurs rivages (Marcadon, 1999; Schirmann-Duclos et Laforge, 1999). Ces changements sociaux et économiques font émerger de nouveaux enjeux (*ibid*). L'actuel engouement pour le littoral a des conséquences sur plusieurs dimensions du développement de ces espaces. L'accès au logement ou aux services, la sauvegarde des paysages naturels ou du bâti en sont quelques-unes (CESR de Bretagne, 2004).

Les littoraux, interfaces entre la mer et la terre, sont reconnus pour leur richesse écologique. Les marais et les estuaires sont des lieux essentiels pour la survie et la reproduction de nombreuses espèces végétales et animales (Lebahy, 2002). L'intérêt écologique de ces espaces est un autre usage dont il faut tenir compte lors de la mise en valeur des ressources de ces territoires (Corlay, 1995).

Aux conflits entre les différents usagers de ces territoires s'ajoutent les conflits entre usagers et gestionnaires (CESR de Bretagne, 2004). Ces conflits existent quand les usagers d'une ressource (par exemple les pêcheurs) contestent l'application d'une règle issue d'un échelon administratif supérieur (par exemple les quotas de pêches). Pour éviter ces conflits, les usagers de la ressource peuvent être invités à participer à l'élaboration des règles d'accès aux ressources; certaines ressources sont ainsi gérées selon les principes de la

cogestion (Carlsson et Berkes, 2005; Jentoft, 2004). Mais pour un territoire donné, la multiplication des règles d'intervention sur les différentes ressources territoriales (zonage, interdiction temporaire ou complète de prélèvement, système de permis, taxe et subvention), issues d'échelons allant de l'infranational au supranational, rend encore plus complexes les relations gestionnaires/usagers (CESR de Bretagne, 2004; Marcadon, 1999). De plus, le développement et la planification des zones côtières ne sont pas exempts de luttes de pouvoir entre les différentes administrations qui en sont responsables (Bennett, 2000).

Pour que tous les usages maritimes et terrestres du littoral coexistent harmonieusement, des règles de gestion particulières sont nécessaires (Marcadon, 1999). La gestion intégrée des zones côtières (GIZC) est une approche souvent recommandée. Le chapitre 17 de l'Agenda 21, adopté lors de la Conférence de Rio de 1992, désigne la GIZC comme étant l'outil de planification et de gestion privilégié pour la mise en œuvre du concept de développement durable sur cette zone complexe (CESR de Bretagne, 2004; Dauvin et Lozachmeur, 2006). La gestion intégrée vise la conciliation entre la conservation des zones côtières et leur développement, par la concertation entre les parties. En voici une définition couramment acceptée :

La GIZC désigne un processus dynamique qui réunit gouvernement et société, sciences et décideurs, intérêts publics et privés, dans la préparation et l'exécution du plan sur la protection et le développement des systèmes et ressources côtières; elle vise à maximiser les choix à long terme, privilégiant les ressources et leur usage raisonné et raisonnable. (Kalaora et Charles, 2000 : 31)

Le terme intégré fait référence à l'intégration des objectifs, des domaines d'actions, des secteurs et des niveaux administratifs concernés, des instruments, des territoires maritimes et terrestres, des échelles temporelles, des connaissances et des disciplines (CESR de Bretagne, 2004; Corlay, 2003; Rey-Valette et Roussel, 2006). La GIZC s'appuie sur la participation et la coopération de toutes les parties intéressées (Billé, 2004; Brown,

Tompkins et Adger, 2002; Rey-Valette et Roussel, 2006). Il s'agit de mettre en œuvre un dispositif de régulation locale qui assure la cohésion et l'intégration des divers mécanismes de régulation déjà en place (Lahaye, 1999; Rey-Valette et Roussel, 2006)<sup>58</sup>. À partir des années 1990, la gestion intégrée de la zone côtière devient le sujet de nombreux « guides de bonnes pratiques » (*guidelines*) (Dalcourt et Bailey, 2002; Denis et Henocque, 2001; Scialabba, 1998) et les projets s'y référant se multiplient à travers le monde (Billé, 2004).

Au Canada, la *Loi sur les Océans* (1997) « marque l'engagement officiel du gouvernement à soutenir la gestion intégrée comme mode privilégié de gestion des océans » (Gingras et Dalcourt, 2003 : 3). Le ministère fédéral Pêches et Océans Canada (MPO) met sur pied un programme de gestion intégrée des environnements côtiers et marins (Plante, Boisjoly et Guillemot, 2006). Au Québec, cela se concrétise à travers la création au cours des années 1990 et 2000 de 11 comités de gestion intégrée<sup>59</sup>.

Au cours des années 1990 et 2000, en parallèle à l'émergence des comités côtiers, plusieurs comités Z.I.P. (Zone d'Intervention Prioritaire) ont été créés. Ces organismes communautaires visent la conservation et la mise en valeur du fleuve Saint-Laurent (Québec). Au début des années 2000, la presque totalité du pourtour côtier du fleuve est couverte par les comités Z.I.P. Ces comités permettent à des acteurs locaux, réunis en CA, (élus, aménageurs du territoire, scientifiques, citoyens, organismes sans but lucratif en environnement, industriels et agriculteurs) de dialoguer et d'intervenir dans la protection et

---

<sup>58</sup> Il s'agit d'un « idéal » de GIZC qui suppose une gouvernance territoriale et participative. Dans le cas de l'analyse du projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres, nous ne pouvons pas affirmer que l'existence d'une telle démarche se traduit automatiquement par de la gouvernance territoriale et participative. Nous cherchons à comprendre l'influence sur la gouvernance locale d'une démarche concrète de gestion intégrée.

<sup>59</sup> Comité côtier Isle-aux-Coudres, Comité côtier Les Escoumins à la rivière Betsiamites, Comité côtier Carleton-St-Omer, Comité des usagers de la baie Cascapédia, Table de concertation du littoral de Bonaventure, Comité de concertation de la Baie de Gaspé, Comité de gestion intégrée de la lagune de la Grande-Entrée, Comité de gestion intégrée du Bassin-aux-Huîtres, Comité côtier du Havre-aux-Maisons et de la Baie du Cap-Vert, Comité de gestion intégrée de la Baie-du-Havre-aux-Basques, Comité de gestion intégrée de la Baie-du-Bassin (les cinq derniers sont situés aux Iles-de-la-Madeleine et sont parfois regroupés comme étant une initiative).

la mise en valeur du fleuve. Les membres du CA de l'organisme sont élus par un collège électoral. Les comités Z.I.P. correspondent au volet communautaire de l'Entente interministérielle et intergouvernementale *Saint-Laurent Vision 2000* et peuvent être considérés comme des initiatives de gestion intégrée (Gareau et Lepage, 2005).

La figure 15 permet de situer géographiquement les 14 comités Z.I.P. et les 11 comités côtiers existant en 2007. Les Z.I.P ont largement participé à la mise en œuvre des 11 comités côtiers québécois. Dans le cas étudié ici, c'est la Z.I.P du Sud-de-l'Estuaire qui a coordonné le projet de « gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent ». Ce projet a été présenté en introduction.

Cette présentation des milieux et des démarches étudiées vient clore la section méthodologique. Les quatre chapitres suivants sont constitués d'une présentation de chaque article (lieu de publication, auteurs et contribution de chacun, résumé) suivie de l'article dans son intégralité. Ces articles sont construits à partir des résultats issus du traitement, de l'analyse et de l'interprétation des données collectées de 2005 à 2007.

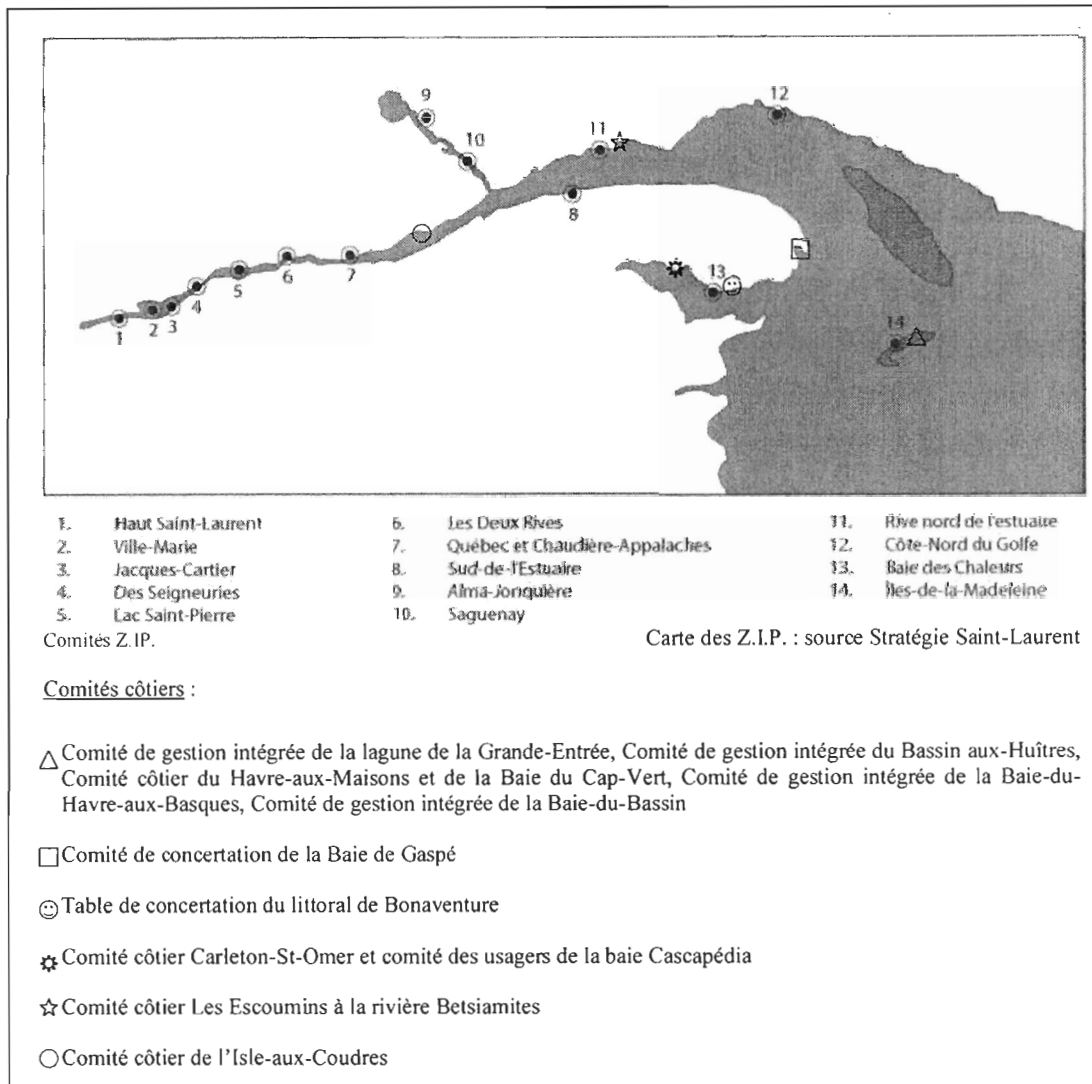


Figure 15 : Comités Z.I.P. et comités côtiers au Québec en 2007

## CHAPITRE 6 : ARTICLE 1

### 6.1 PRÉSENTATION DE L'ARTICLE 1

Cet article s'intitule « Gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (Québec) et développement territorial : l'expérience de la mise en œuvre d'un comité de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres. » ; il a été publié dans le journal *VertigO* en décembre 2006. Les auteurs en sont dans l'ordre : Steve Plante, Johanne Boisjoly et moi-même. Cet article concerne les premières étapes de ce projet. Les données proviennent de l'analyse des questionnaires appliqués en 2004-2005 à l'Isle-aux-Coudres et de l'observation participante lors des réunions et des assemblées publiques. L'emphase est mise sur la description des techniques utilisées pour permettre la prise de parole d'un maximum d'acteurs d'horizons diversifiés. La répartition par catégories (privés, publics et société civile) des acteurs présents lors des réunions est utilisée comme un indicateur de l'étendue de la consultation. L'examen des enjeux et des visions ressortant du processus participatif permet d'évaluer le cheminement parcouru depuis 2001. On y traite aussi de l'influence des chercheurs en sciences sociales et du ministère fédéral Pêches et Océans Canada (MPO) sur l'orientation du projet.

Steve Plante s'est chargé de collecter les données et de rédiger l'article et Johanne Boisjoly à révisé l'article au plan de la forme. J'ai moi-même été impliquée dans une partie de la collecte de données (2005) et j'ai apporté ma contribution à la révision sur le fond.



**6.2 GOUVERNANCE DES TERRITOIRES INSULAIRES : GESTION INTÉGRÉE DES ÎLES HABITÉES DE L'ESTUAIRE DU SAINT-LAURENT (QUÉBEC) ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL (*L'expérience de la mise en œuvre d'un comité de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres*)**

Steve Plante

Université du Québec à Rimouski-Centre de recherche sur le développement territorial

Johanne Boisjoly

Université du Québec à Rimouski-Centre de recherche sur le développement territorial

Julie Guillemot

Université du Québec à Rimouski

**Résumé**

Cet article s'intéresse à la mise en œuvre de la gestion intégrée sur le territoire des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (Isle-aux-Coudres). Plus précisément, nous analysons le cas d'une participation de la société civile, du secteur privé et du secteur public à l'élaboration et à la mise en œuvre d'un projet de gestion intégrée pour les îles habitées de l'estuaire. Les résultats que nous mettons en évidence pour saisir le processus d'implantation de ce mode de gouvernance à l'Isle-aux-Coudres permettent de mieux comprendre le rôle de la dynamique des acteurs et des techniques d'enquêtes dans la prise en charge par le milieu des principaux enjeux qui les concernent (érosion, accès au littoral, vieillissement de la population, approvisionnement de l'eau potable, activités saisonnière et conflits d'usages). Nous retraçons ce faisant la trajectoire historique de l'émergence du projet ainsi que les différentes phases qui ont mené à la constitution d'un comité de gestion intégrée. Nous terminerons par une analyse des aspects politiques qui sous-tendent le processus et de l'impact des limites de juridiction entre les différents paliers de gouvernement qui peuvent devenir un frein au développement de cette approche dans une perspective de développement territorial.

**Mots-clés :** gestion intégrée des zones côtières; gestion concertée; Isle-aux-Coudres; insularité; dynamique des acteurs; gouvernance; renforcement des capacités; vision; enjeux; développement territorial; participation;

**Abstract**

This paper is centered on the implementation of an integrated management experience in the inhabited islands of the Saint-Lawrence River (Isle-aux-Coudres). More precisely, we analyze the case of the participation of various actors from the civil society, the private and the public sectors to the elaboration and the implementation of an integrated management project in the inhabited islands of the estuary. The results discussed in this paper illustrate the role of actors dynamic and of survey methods in helping a community taking the lead in trying to solve the problems it faces. These include erosion, littoral access, population aging, drinking water distribution, seasonal activities and using conflicts. We make a step by step account of the development of this governance project that lead to the creation of an integrated management committee. We conclude by analyzing the political aspects underlying the process that lead to the creation of this committee. This involves a discussion of the impact of the jurisdiction limits of each governmental program that can interfere with the implementation of such an integrated management approach of territorial development.

**Key words :** Integrated coastal management; Concertation; Isle-aux-Coudres; insularity; dynamic of actors; governance; capacity building; vision; territorial development; participation

## Introduction

Les zones côtières et insulaires sont des espaces à l'intérieur desquels une multitude d'acteurs de différentes catégories ont des activités maritimes et terrestres qui se rencontrent et interagissent (p. ex. pêches, transport, plaisance, exploitation pétrolière, éolien, tourisme, développement résidentiel ou de conservation). Ce sont des territoires aux intérêts, aux usages et aux enjeux multiples. Plusieurs ressources sur lesquelles se fondent les activités en zones côtières peuvent être qualifiées soit de ressources communes (patrimoniales), soit de ressources à usage collectif (Rolland, 2005). C'est notamment le cas des ressources halieutiques, de l'espace maritime, mais aussi de la zone intertidale et du paysage. De plus, les changements socio-économiques, avec l'engouement pour la « vue sur la mer », et les transformations physiques des zones côtières (p. ex. la dynamique d'érosion des berges) se sont accélérés depuis quelques décennies, posant de nombreux défis aux gestionnaires, mais aussi aux habitants de ces milieux.

Pour répondre aux besoins des multiples acteurs agissant sur ces territoires, divers modes de gouvernance sont possibles, certains privilégient la participation passive tandis que d'autres retiennent une participation plus active des acteurs. Pour aborder ces aspects, une analyse de la gouvernance peut s'avérer utile. Tout d'abord, le recours à cette notion permet de qualifier le ou les modes spécifiques d'organisation d'un gouvernement (local, régional, national ou supranational) dans la manière dont celui-ci aménage ses relations avec les forces socio-économiques agissantes dans les sociétés (Carrier et Jean, 2000). La gouvernance s'inscrit dans ce qu'on appelle un nouveau paradigme appartenant à un univers conceptuel plus large qui lui donne sens, tout comme ceux de société civile, de secteur communautaire, de concertation ou de partenariat.

Dans la littérature, la gouvernance est abordée à partir de deux approches théoriques soient : les sciences économiques qui le font en termes de coordination entre les acteurs qui ont chacun leurs préférences individuelles et les sciences politiques qui le font plutôt en termes de gouvernement des territoires (Hounmenou 2003). L'influence des sciences politiques dans la réflexion entourant la gouvernance territoriale est apparue avec l'analyse

des gouvernements locaux et urbains. Le terme de gouvernance renvoie ici aux caractéristiques des « [...] activités du gouvernement (ou de régulation) de systèmes complexes ou fragmentés. Dans cet usage, le terme de gouvernance issu la tradition nord-américaine ne se différencie guère de la notion de gouvernement, car l'accent reste porté sur les arrangements institutionnels (et en l'occurrence interinstitutionnels) [...] » (Hounmenou, 2003 : 5), tandis qu'en Europe, il serait plutôt question d'action publique territoriale en favorisant la participation des acteurs privés aux décisions.

Le premier constat que nous pouvons tirer à l'endroit de ces deux définitions de la gouvernance est que chacune se positionne aux extrémités d'un continuum allant des préférences individuelles d'une part, à la référence exclusive à l'État en matière de détermination du bien-être des citoyens, d'autre part. Lorsque les préférences sociales et collectives surgissent, elles interviennent à la fin des transactions et des négociations. Elles apparaissent comme une convention propre au groupe social concerné (Hounmenou, 2003). Cette nuance est essentielle pour comprendre la gouvernance puisque ce terme réfère aux différentes formes de comportements que les acteurs peuvent privilégier dans le cadre de leurs motivations et de leurs intérêts, au moment de prendre des décisions et dans la mise en œuvre des formes de coordination des actions. Cette idée soutient que la gouvernance repose sur l'adhésion des acteurs à des rationalités réflexives et procédurales ou encore, sur les idées d'une société du risque et du principe de précaution (Theys 2002).

Jusqu'à maintenant, on constate que la notion de proximité n'est pas considérée à sa juste valeur et ce, surtout lorsqu'il s'agit de gouvernance territoriale, puisque « [...] l'existence de formes de proximité est une condition de la gouvernance, mais ne saurait en être la cause suffisante. » (Hounmenou, 2003 : 7). Ce point fait ressortir l'apparente contradiction entre les stratégies de court et de long terme des acteurs et des territoires. Si l'on tient compte de cette idée, et que l'on désire atteindre la « durabilité », il s'avère nécessaire de favoriser la concertation interterritoriale, tout en recherchant l'atteinte d'un certain équilibre reposant sur la répartition fonctionnelle des activités. Cet ajustement

devrait permettre de renforcer les dimensions organisationnelles entre les acteurs d'échelles différentes (p. ex. modalités d'accès aux ressources).

Élargissons maintenant le débat sur un modèle qui propose une analyse compréhensive de l'action publique (Theys, 2003) pouvant s'appliquer à l'analyse de la gestion des zones côtières. La « gouvernance environnementale » repose sur quatre préceptes. Le premier concerne la « relégitimation et la modernisation de l'action publique ». Selon Theys (2003), ces deux aspects dépendent d'une plus grande transparence (p. ex. rationaliser, crédibiliser, moderniser, imputabilité des organisations et des administrations, indépendance des expertises - traditionnelle et scientifique - accès à l'information et une plus grande participation dans les processus de décisions). Le deuxième permet d'envisager la création de formes de coordination et d'arrangements institutionnels et non institutionnels qui seraient caractérisés par des relations non hiérarchiques et transversales dans les actions collectives. Pour ce faire, l'auteur retient le principe d'autorité renouvelée (p. ex. procédure, négociation, système de partenariat et de contrats, convention internationale, instruments de médiation et subsidiarité). Le troisième préconise un passage à des formes souples de rationalité (réflexive et procédurale) qui permettent d'élargir les représentations des acteurs individuels et collectifs. Le quatrième et dernier privilégie un transfert accru des pouvoirs de l'État vers la société civile en tant que collectivités décentralisées ou institutions autonomes. Tenir compte de ces éléments permettrait de moderniser les actions de l'État en stimulant l'émergence de formes de participation et de démocratie représentative permettant de renouer avec la légitimité des acteurs dans leurs décisions et dans leurs actions.

La gouvernance désigne ainsi les arrangements institutionnels inédits entre trois grandes catégories d'acteurs : le pouvoir public, le pouvoir des acteurs privés ayant une présence locale, et le pouvoir de la société civile ou des organismes communautaires qui en sont l'incarnation. Cette manière originale de prendre des décisions repose sur un pouvoir efficient, c'est-à-dire le pouvoir de prendre des décisions ayant une incidence sur le destin des communautés locales (p. ex. le débat sur l'eau potable, l'érosion des berges, le

transport et les politiques familiales), mais également sur une intégration des secteurs d'activités et des échelles de juridiction.

Au Canada, comme ailleurs dans le monde, les agences gouvernementales en charge de la gestion et du développement des activités en zones côtières tendent à adopter une perspective intégrée (UNESCO 1997; Belfiore, 2002; Belfiore, 2003; MPO, 2002; CÉSB, 2004; Wescott, 2002). Cette posture de l'État offre le double avantage de rencontrer les priorités adoptées lors du Sommet de la terre de Rio (1992) et de valoriser la pertinence du recours aux sciences sociales dans la gestion intégrée des zones côtières et insulaires. Par exemple, le chapitre 17 de l'Agenda 21 désigne la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) comme étant l'outil de planification et de gestion privilégié pour la mise en œuvre du développement durable sur cette zone complexe. Le Chapitre 19, également de l'Agenda 21 prône un renforcement des capacités endogènes des communautés. Enfin, l'article 8 (j) de la Convention sur la biodiversité attribue un rôle important aux populations locales dans la conservation et l'aménagement de leurs milieux. Tenir compte de ces priorités est primordial étant donnée l'importance des zones côtières et insulaires à l'échelle de la planète et des enjeux qui sont associés à ces milieux, à une époque, où, d'une part, le littoral est valorisé et, d'autre part, le réchauffement climatique, le recul du trait de côte, les événements extrêmes et la perte de biodiversité sont des menaces récurrentes (Kalaora et Charles, 2000).

Dans les années 1990, on voit apparaître des initiatives de gestion intégrée des zones côtières sur le territoire québécois. Au fédéral, le ministère Pêches et Océans Canada (MPO) élabore et met sur pied un programme de gestion intégrée des environnements côtiers et marins du Canada découlant de la *Loi sur les Océans* (MPO, 2002). Au Québec, cela se concrétise à travers la création de comités de gestion intégrée, chapeautés par le ministère Pêches et Océans Canada : Secteur Haute-Côte-Nord, avec le Comité côtier Les Escoumins à la rivière Betsiamites (1996); Secteur Gaspésie avec le Comité des usagers de la baie de Cascapédia (1996), le Comité de Concertation du littoral de Bonaventure (2000), le Comité de concertation de la Baie de Gaspé (2001), le Comité de gestion intégrée du

barachois de Carleton (2002); et le secteur Îles-de-la-Madeleine en 2000 avec le Comité de gestion de la Baie du Bassin, le Comité de gestion du Bassin aux Huîtres, le Comité de gestion de la lagune de Grande-Entrée, le Comité de la Baie du Havre-aux-Basques et le Comité de gestion de la lagune de Havre-aux-Maisons. Ces comités sont orientés vers la protection de l'environnement côtier mais pas uniquement puisque certains ont des objectifs de développement formels (Gingras et Dalcourt, 2003).

La gestion intégrée est une de ces approches qui cherchent à concilier conservation et développement des zones côtières par la concertation volontaire entre les parties dans les mécanismes de prise de décision. Cet outil amène des changements en matière de responsabilités des acteurs et de hiérarchie (pouvoir et autorité). « Plus encore peut-être que les politiques strictement “terrestres”, les politiques conduites en zone côtière nécessitent une approche intégrée [...]. Il s'agit d'intégrer les différentes politiques sectorielles, les différents niveaux territoriaux et enfin les politiques terrestres et maritimes. » (Bouyer, 2004).

Cette tendance à recourir à des approches de gestion plus intégrées survient en réaction aux méthodes traditionnelles de gestion (Rey-Valette, 2006). En effet, dans les modes de gouvernance traditionnels, les acteurs présents dans les communautés locales poursuivent chacun une finalité sans trop d'interaction avec les mondes économique, politique et social qui sont perçus comme stables et dont les ressources sont illimitées (Gareau, 2000; Plante, 2001; Amblar *et al.* 1996). Les politiques nationales déterminant l'aménagement du littoral ont tendance à suivre une logique de développement affectant aux littoraux des vocations uniques comme le tourisme, la pêche, l'industrie ou les activités portuaires (Datar, 2004) ou encore, vise les activités ou les ressources présentes dans les espaces compris dans les limites de juridictions et des mandats des agences gouvernementales (p. ex. gestion intégrée de la pêche du crabe des neiges, de la crevette nordique, du maquereau bleu). En développant des politiques sectorielles, ou en silo, les gouvernements n'ont pas tenu compte de l'hétérogénéité des communautés rurales et des enjeux complexes et changeants auxquelles elles sont confrontées. À cela s'ajoute le fait



que les politiques poursuivant une logique ministérielle (directives administratives) ou procédurale (programmes cadres) peuvent générer des conflits ou freiner les actions collectives en raison de l'historicité des relations entre les acteurs (Datar, 2004; Plante, 2002, Rey-Valette, 2006).

Une première définition communément acceptée pour la gestion intégrée des zones côtières (GIZC) fait ressortir le caractère dynamique du processus « [...] par lequel une stratégie coordonnée est développée et mise en œuvre pour l'allocation des ressources environnementales, socioculturelles et institutionnelles afin d'assurer la conservation et l'usage multiple et durable de la zone côtière. » (Sorensen, 1993 tiré de Billé, 2004 :49). Une seconde définition nous éclaire un peu plus sur le rôle des acteurs en mettant l'accent sur le « [...] processus dynamique qui réunit gouvernement et société, sciences et décideurs, intérêts publics et privés dans la préparation et l'exécution du plan sur la protection et le développement des systèmes et ressources côtières.» (Cicin-Sain *et al.* tiré de Kalaora et Charles, 2000 :31). La notion de gestion intégrée du littoral est étroitement associée au paradigme du développement durable, puisqu'elle vise à considérer les aspects sociaux, économiques et environnementaux afin d'assurer un développement *équilibré, solidaire et partagé* pour les générations actuelles et futures (CESR, 2004; Billé, 2004 et Lau, 2005). La déclaration de Rio, par exemple, souligne l'importance de la participation et de la sensibilisation des citoyens à la protection de l'environnement (Principe 10). Il s'agit d'un principe clé pour la gestion intégrée des zones côtières qui bien souvent est de plus en plus mis en pratique et récupéré par le discours politique. Les guides de gestion intégrée se multiplient ainsi que les ententes, accords, conventions, politiques s'y référant (MPO, 2002; Denis et Henocque, 2001). Plusieurs ententes internationales y font d'ailleurs référence (Déclaration de Rio, Convention de Barcelone, recommandation de la Commission Européenne).

Au Canada, la *Loi sur les Océans* (1997) « [...] marque l'engagement officiel du gouvernement à soutenir la gestion intégrée comme mode privilégié de gestion des océans. » (Gingras et Dalcourt, 2003 : 3). Le ministre de Pêches et Océans « [...] doit

diriger et favoriser l'élaboration et la mise en œuvre de plans de gestion intégrée pour toutes les activités ou mesures ayant une incidence sur les estuaires ainsi que sur les eaux côtières et marines. » ([http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/im-gi/index\\_f.asp](http://www.dfo-mpo.gc.ca/oceans-habitat/oceans/im-gi/index_f.asp))<sup>60</sup>. Dans le guide méthodologique de *la gestion intégrée à la portée de tous* (MPO, 2002) l'emphase est mis sur les objectifs de la gestion intégrée sans fournir de véritable définition autre que celle voulant qu'il s'agisse d'un « [...] processus de concertation continu qui regroupe toutes les parties intéressées à l'élaboration et à la mise en œuvre de plans d'utilisation durable du territoire marin et des zones côtières et qui intègre des valeurs sociales, culturelles, économiques et environnementales. » (MPO, 2002 : 6).

Les risques que l'on rencontre avec cette démarche sont d'une part le manque de soutien financier récurrent et surtout cohérent, et d'autre part que celle-ci soit associée à une simple légitimation des actions publiques dans un contexte de décentralisation sans une réelle distribution de pouvoir. En effet, il arrive que, même si le nombre d'acteurs est effectivement plus grand, ces acteurs sont impliqués tardivement dans les processus de décision, ayant peu de pouvoir et d'autorité dans la définition de l'orientation des programmes et sur les décisions les affectant. Ainsi, leur marge de manœuvre est contrainte par les objectifs poursuivis par des agences gouvernementales, les limites juridiques associées aux différents paliers de gouvernement et les acteurs chargés de l'élaboration et de la mise en œuvre des démarches de gestion intégrée. Les logiques administratives et les orientations ministérielles limitant la véritable portée de la participation des acteurs en les confinant à des démarches de simple consultation (Beuret *et al.* 2006; Beuret, 2002). Malgré tout, une plus grande participation des acteurs permet de donner une image d'ouverture en matière de gestion locale. C'est notamment le cas de certaines étapes dans la mise en place des comités de gestion intégrée au Québec (p. ex. dans la définition des enjeux et des défis de développement, dans la prise de décisions ou au moment de développer des partenariats entre les acteurs concernés).

---

<sup>60</sup> Site consulté le 16 février 2007.

Dans cette logique, il est pertinent de travailler sur les conflits d'usage puisque l'identification de ceux-ci permet de mieux comprendre la logique d'action entre les acteurs. Cette approche ouvre la possibilité d'anticiper des lieux de discussion afin de coordonner des accords et des compromis (Beuret, 2001). On ne cherche plus à obtenir le consensus mais plutôt à arriver à un accord concerté par la création d'un espace propice à la discussion dans lequel les enjeux seront définis entre les acteurs en valorisant le compromis, le dialogue, la concertation et la négociation (Beuret, 2006), en tenant compte de l'incidence de certaines actions publiques sur le bien-être des populations directement concernées (Calame, 2003).

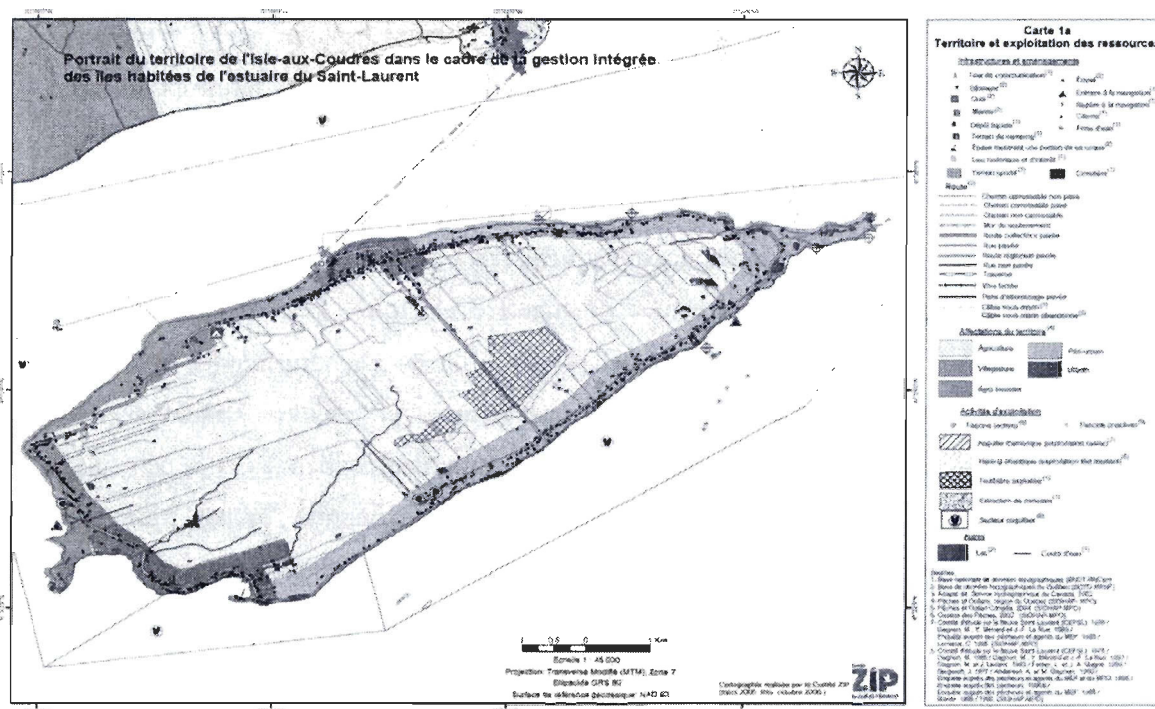
Pour illustrer comment les divers éléments qui caractérisent théoriquement les modes de gouvernance que nous venons de présenter se conjuguent empiriquement, dans cet article, nous analysons le cas de l'Isle-aux-Coudres où un comité de gestion intégrée a vu le jour suite à une participation de la société civile, du secteur privé et du secteur public. Afin de saisir l'itinéraire de concertation, nous présenterons le processus d'implantation de ce mode de gouvernance à l'Isle-aux-Coudres. Associer la gestion intégrée à la gouvernance, nous incite à mettre en relief la place et le rôle des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans la construction d'actions collectives autour des enjeux et des conflits (p. ex. érosion, accès au littoral, vieillissement de la population, approvisionnement de l'eau potable, activités saisonnières et conflits d'usages). En plus, nous faisons ressortir, à l'instar de Smith (2002) et de Wescott (2002), le rôle des sciences sociales et des chercheurs dans le renforcement des capacités des communautés côtières lors des activités de transfert et de la mise en place du processus de concertation.

### **Méthodologie**

Le cadre général de la recherche découle d'un projet plus vaste visant à mieux connaître les mécanismes de gouvernance des îles habitées de l'estuaire et du golfe du Saint-Laurent (Isle-aux-Coudres, Isle-aux-Grues et Notre-Dame-des-Sept-Douleurs, Anticosti, Harrington Harbour et les Îles-de-la-Madeleine). Dans cet article, nous traiterons plus précisément de l'expérience de mise en œuvre de la gestion intégrée à l'Isle-aux-

Coudres, secteur faisant partie d'un projet de gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (carte 1).

Localisée à l'est de Québec dans la MRC de Charlevoix, l'Isle-aux-Coudres est reliée à la terre ferme (Saint-Joseph-de-la-Rive) par une liaison maritime gratuite assurée à



l'année par la Société des traversiers du Québec. Elle est peuplée par environ 1 344 habitants.

Figure 1 Localisation de l'Isle-aux-Coudres visée par le projet de gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent par le comité ZIP du Sud de l'estuaire. Source : Réalisation comité ZIP du Sud de l'Estuaire.

Le cadre conceptuel retenu pour cette analyse est celui de Beuret (2006) qui aborde les itinéraires de concertation en étapes non linéaires allant de la communication à la négociation, en passant par l'information, la consultation, le dialogue et la concertation.

Afin de favoriser l'atteinte de cet itinéraire, plusieurs techniques d'enquêtes furent privilégiées (observation participante, questionnaire, entrevues semi-dirigées, rencontres publiques et un MÉAG-Méthode d'Évaluation par Animation de Groupe).

Tout d'abord, deux rencontres en octobre 2003 et février 2004 devaient nous permettre d'entrer en relation avec des individus issus des principales catégories d'acteurs en place (secteur public, secteur privé et société civile), de leur transmettre les informations nécessaires pour les sensibiliser à la démarche, de construire et de valider les questionnaires qui ont été administrés à l'Isle-aux-Coudres<sup>61</sup> à 22 répondants entre les mois d'août et d'octobre 2004.

Le choix de l'échantillon (maisonnée) fut effectué à partir des cadastres municipaux. La sélection des maisonsnées fut effectuée de manière aléatoire. Les informateurs dans chaque maisonnée ont été rejoints par téléphone afin de prendre rendez-vous. Les questionnaires renfermaient plus de 60 questions fermées et ouvertes devant servir à recueillir les caractéristiques factuelles de base des communautés îliennes et la perception des acteurs face à certains enjeux (socio-démographie; socio-économie ; conseil municipal, organisation publique et service; participation, vie associative et communautaire; environnement, modification de l'espace et usages; conflits d'usages et gouvernance; vision du futur du développement de la communauté, et gestion intégrée des îles habitées). Les objectifs spécifiques poursuivis étaient premièrement de combler le manque de connaissance sur divers aspects de la vie insulaire dans le Québec Maritime et deuxièmement, de comprendre la dynamique interne des populations insulaires désireuses de s'impliquer dans la gestion de leur île et du Saint-Laurent.

---

<sup>61</sup>Les mêmes questionnaires ont été administrés à Notre-Dame-des-Sept-Douleurs (Île-Verte) et à l'Isle-aux-Grues, bien que les résultats qui en sont issus ne sont pas présentés dans le cadre de cet article.

La durée d'application du questionnaire était d'environ une heure trente. De plus, pour répondre aux exigences de confidentialité et d'éthique, les informateurs étaient avisés qu'ils avaient le choix de répondre ou non aux questions si certaines ne s'appliquaient pas, s'ils se sentaient mal à l'aise ou tout simplement désiraient arrêter le déroulement.

À l'Isle-aux-Coudres, la présence des étudiants qui devaient appliquer le questionnaire fut annoncée sur la chaîne de télévision communautaire pour une période de quinze jours à partir de la mi-juillet. Chaque séjour sur le terrain a permis la tenue quotidienne d'un journal de bord. Il est à mentionner que la première période de terrain pour l'Isle-aux-Coudres n'était pas la meilleure puisqu'elle correspondait au plus fort de la saison touristique sur l'île.

Tableau 1 Chronologie des étapes de mise en œuvre de la démarche de GI et de la cueillette de données

Rencontres	Techniques	Objectifs
Octobre 2001	rencontre publique	élaboration du Plan d'aménagement et de réhabilitation écologique-PARE
Octobre 2003	rencontre publique	rencontre de sensibilisation et élaboration du questionnaire
Février 2004	rencontre publique	rencontre de sensibilisation et validation du questionnaire
Août-octobre 2004	application du questionnaire	caractériser les milieux insulaires
Février et juin 2005	rencontre publique	validation des résultats du questionnaire, identification des conflits d'usage et constitution comité provisoire
Octobre 2005	rencontre publique MÉAG	création du comité de gestion intégrée, identification de la vision et des objectifs, hiérarchisation des conflits d'usages et des enjeux

Une fois les données compilées dans le logiciel Excel, elles furent traitées à l'aide du logiciel SPSS. Comme les réponses ne sont pas toutes standardisées (questions ouvertes), elles ont été regroupées par catégorie représentant des unités de sens. Nous effectuons des comparaisons à partir des pourcentages affectés à chaque type de réponses. Ce type de résultats nous a permis d'identifier les grandes lignes et les tendances qui prévalent dans la communauté, mais nous interdit les généralisations en raison du faible nombre de répondants et de la présence de plusieurs valeurs manquantes. Les résultats obtenus furent

validés auprès des informateurs et lors de deux rencontres publiques à l'Isle-aux-Coudres (février et juin 2005). Chacune des étapes devant permettre de concert avec les acteurs de valider les résultats et la démarche antérieure tout en préparant l'étape suivante.

Outre les dimensions de transfert de connaissances et de mise à niveau concernant le projet de gestion intégrée des populations insulaires, ces rencontres permettaient de développer une plus grande confiance entre les intervenants, de s'assurer de l'intérêt de la population vis-à-vis le projet et de constituer un inventaire des acteurs issus des secteurs public, privé et de la société civile susceptibles d'être intéressés à s'impliquer dans le comité de gestion intégrée. Le comité ZIP veillait à inviter chacun d'eux personnellement aux activités et s'assurait que toutes les catégories soient présentes aux rencontres.

Ensuite, lors d'une rencontre publique qui a eut lieu le 24 octobre 2005 nous avons trois objectifs à atteindre soit : 1) de prioriser les enjeux ; 2) d'identifier la vision, et 3) de former un comité de gestion intégrée. Tout d'abord, nous avons priorisé les enjeux/préoccupations qui furent ciblés à la fois à partir du questionnaire et bonifiés lors des périodes de validation des résultats.

Dans la lettre d'invitation des participants, on avait pris soin d'expliquer les objectifs de cette rencontre et on y avait joint la liste des enjeux qu'ils devaient prioriser et remettre à leur arrivée. Les participants qui n'avaient pas complété la grille d'évaluation au préalable se voyaient remettre à leur arrivée une feuille qu'ils pouvaient compléter sur place. Tout comme pour l'exercice de vision, les résultats ont été compilés sur place, pondérés et présentés après la pause santé. Les résultats recueillis lors de cette rencontre ont permis d'identifier les aspects qui guideront la rédaction du plan de gestion intégrée pour le secteur de l'Isle-aux-Coudres.

Pour atteindre notre deuxième objectif, qui était de déterminer la vision devant guider le comité de gestion intégrée de l'Isle-aux-Coudres dans ses actions, nous avons privilégié la méthode d'analyse par énoncés de groupe (MÉAG). Cet outil méthodologique est apparenté à la technique du groupe nominal. Afin d'aider à la compréhension des

participants, nous avons annoncé dans la lettre d'invitation qu'une vision est « ce que l'on désire atteindre collectivement pour l'Isle-aux-Coudres, un idéal, ce vers où l'on désire aller, etc. ». L'avantage d'une telle technique est qu'elle permet une appropriation collective des énoncés qui ont émergé de l'auditoire dans une rencontre d'environ trois heures. Ainsi, après avoir précisé l'objectif de l'exercice et expliqué le déroulement de la rencontre, l'animateur a posé la question suivante : « Selon vous, quelles sont les idées importantes qui devraient se retrouver dans cette vision? ».

L'animateur demande à chaque participant d'identifier pour lui les trois idées qui lui semblent les plus importantes. Après un certain temps, l'animateur enchaîne en effectuant un tour de table pour recueillir à tour de rôle le premier énoncé de chacun des participants. Au fur et à mesure, les énoncés sont inscrits dans un fichier électronique et affichés sur un écran. Il en est de même pour le deuxième et le troisième énoncé. Une fois ce tour de table terminé, il s'en suit une discussion entre les acteurs afin de s'assurer que chacun d'eux comprenne bien le sens de chaque énoncé et veiller à ce que la logique sous-jacente à chaque point soit comprise par tous. Un premier regroupement peut alors être effectué, afin d'éviter la redondance et ce, sans pour autant retrancher quelque énoncé que ce soit. Lors de cette première étape nous avons cerné 34 énoncés qui furent à leur tour réduits à 15 après un exercice de dialogue.

Le passage des énoncés individuels à celui d'énoncés collectifs s'effectue par un vote individuel secret. Chaque participant reçoit cinq fiches afin de noter l'importance relative qu'il attribue aux cinq énoncés qui lui apparaissent les plus importantes. L'énoncé le plus important reçoit cinq points tandis que le moins important recevra un point. Une fois la codification effectuée, l'animateur recueille les fiches et les compile de manière à présenter la fréquence des choix et la valeur que le groupe attribue à chaque énoncé. Le résultat final est le reflet d'une opinion collective recueillie sans que les participants n'aient été soumis à la pression sociale issue des autres participants. Il s'agit de l'étape d'appropriation collective des énoncés. Bien que nous conservions l'ensemble des énoncés, les participants ont ciblé quinze énoncés qui leur semblaient primordiaux. De ceux-ci, les participants ont



choisi de retenir cinq premiers énoncés qui devront permettre de déterminer la mission et les objectifs du comité côtier de l'Isle-aux-Coudres.

## Résultats

### *La gestion intégrée des zones côtières au Québec (Canada) : Le cas des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent - émergence du projet*

À l'occasion d'une rencontre publique tenue en septembre 2001 à l'Isle-aux-Coudres par l'Association des îles rurales (AIR) du Saint-Laurent afin d'adopter les objets et les règlements généraux de la corporation, les membres des îles rurales du Saint-Laurent, composée de l'Île-Verte, l'Isle-aux-Grues, l'Isle-aux-Coudres, et les Îles-de-la-Madeleine, ont identifié les points de fonctionnement structurels et les thèmes qui retiendront l'attention de l'association durant son mandat. Plusieurs préoccupations ressortent comme, l'accessibilité aux îles et aux rives du Saint-Laurent, l'établissement d'un réseau d'échange entre les insulaires afin de briser l'isolement, la fragilité de l'environnement en milieu insulaire, le développement économique, la lutte contre la dévitalisation des milieux ruraux insulaires, l'exode des jeunes<sup>62</sup>.

Des préoccupations similaires sont soulevées quelques semaines plus tard lors de la consultation publique organisée par le comité ZIP en novembre 2001, dont l'objectif est l'identification du contenu de leur plan d'action ou Plan d'aménagement et de réhabilitation écologique (PARE). Lors de cet événement plus de 135 personnes ont participé à quatre ateliers afin d'identifier un ensemble de préoccupations liées aux milieux côtier et insulaire sur le territoire du comité ZIP. Un groupe de 18 participants présents à l'atelier sur le développement durable du milieu insulaire a mentionné l'intérêt et la pertinence sociale de

---

<sup>62</sup> Compte rendu de la première réunion de l'Association des îles rurales du Saint-Laurent.

développer un projet de gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire incluant l'Île-Verte et l'Isle-aux-Grues.

L'idée ayant été jugée pertinente en raison de l'importance des enjeux soulevés, tant par les membres du comité ZIP que par la personne mandatée par Pêches et Océans Canada afin de suivre la démarche, un comité de travail s'est penché sur la faisabilité d'un projet de gestion intégrée des îles habitées du Saint-Laurent en 2002. Il fut ensuite entendu que l'Isle-aux-Coudres ferait partie du projet au même titre que l'Isle-aux-Grues et Notre-Dame-des-Sept-Douleurs qui se retrouvent sur le territoire de la ZIP. Plusieurs raisons justifient ce choix : le financement du projet est basé sur un partenariat ZIP-Pêches et Océans Canada, la couverture géographique du programme ZIP, l'absence de ZIP sur la portion de Charlevoix incluant l'Isle-aux-Coudres et la localisation géographique des trois îles dans l'estuaire du Saint-Laurent.

Une fois complétée, la fiche de projet concernant la gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire fut présentée à la population lors d'une deuxième rencontre publique qui s'est tenue en février 2003. Lors de cet événement, les membres du Comité ZIP ont présenté les 30 énoncés choisis à partir des résultats des consultations publiques de 2001, dont la fiche technique numéro 1.03 intitulée Gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (Bruaux *et al.* 2003). Le projet poursuit des objectifs similaires à ceux de la démarche de gestion intégrée proposée par le ministère Pêches et Océans Canada : « Conserver l'ensemble des ressources pour préserver la diversité biologique, la productivité du milieu côtier et la santé des écosystèmes; utiliser les ressources de façon durable, c'est-à-dire s'assurer que l'exploitation des ressources afin de satisfaire les besoins actuels ne compromette pas la capacité des générations futures de satisfaire les leurs; développer et diversifier l'économie au profit de tous les citoyens, en particulier ceux résident dans les zones côtières. » (MPO, 2002 : 6-7). Dans le projet, il est prévu que les habitants des îles soient responsables des actions à poser dans leur milieu. Enfin, le comité ZIP propose de scinder le projet en deux phases : la phase exploratoire et la phase de mise en œuvre et de

rejoindre ses engagements environnementaux tout en reconnaissant les besoins sociaux qui émanent des îles.

*Phase 1: Phase exploratoire de gestion intégrée du milieu insulaire de l'estuaire du Saint-Laurent*

En 2002, un comité de gestion est constitué pour coordonner les actions. À l'automne 2003, le comité gestion constitué de membres de la ZIP et du ministère des Pêches et Océans Canada s'adjoint un support scientifique en la personne de Steve Plante de l'UQAR pour la mise en œuvre de la démarche. L'implication de celui-ci est balisée par le cadre politique du MPO, ce qui encadre et limite son influence sur le processus. Les principaux rôles du chercheur étant d'appuyer le maître d'œuvre du dossier, soit le Comité ZIP du Sud-de l'Estuaire dans la cueillette d'information factuelle, le transfert de connaissances et le renforcement des capacités des acteurs en matière d'outils d'aide à la prise de décision concernant la gouvernance et la concertation. Cette collaboration devant mener à la création d'un comité de gestion intégrée.

Le comité rencontre les habitants de l'Isle-aux-Coudres pour leur présenter la démarche et s'assurer de l'appui des responsables municipaux. Ces rencontres entre le comité, les partenaires et plusieurs organismes clés dans les îles et sur le continent ont lieu en octobre 2003 et en février 2004. Cette phase d'information et de communication devait permettre de tisser des liens et de créer des partenariats avec les acteurs locaux et régionaux, dont notamment l'identification des acteurs locaux qui devraient être ciblés lors des invitations à lancer pour les rencontres subséquentes. C'est à ces occasions que nous avons construit et validé notre questionnaire avec l'aide des acteurs locaux. Le comité en profite également pour faire une première identification des enjeux (dévitalisation du milieu, abdication des infrastructures gouvernementales, exode des jeunes et des personnes âgées, présence de nombreux dépotoirs clandestins dans les boisés ou sur les terrains de nombreux propriétaires). Les problèmes d'approvisionnement en eau potable, la présence

d'eau salée dans les puits d'eau potable, la fluctuation des niveaux d'eau, l'érosion des berges entraînant parfois la destruction d'infrastructures privées, municipales et gouvernementales furent également identifiés.

### *Caractéristiques insulaires*

Quelques informations de base étaient nécessaires au comité afin de mieux cibler ses premières actions et c'était l'objectif poursuivi par l'enquête par questionnaire, qui servait ici de pré-enquête aux phases subséquentes. Tout d'abord, le comité devait connaître les caractéristiques de la population insulaire et sa composition, tout en sondant la population en ce qui a trait à ses préoccupations reliées à l'environnement. Ce point est essentiel puisqu'un des aspects associés à la gouvernance renvoie à la notion même de pouvoir local et d'autorité et même orienter le choix des stratégies à adopter pour convoquer les participants aux rencontres publiques.

À la question « êtes-vous villégiateur ou résident permanent », nous constatons que presque tous les répondants au questionnaire (91 %, n=20) de l'Isle-aux-Coudres sont des résidents permanents.

Ensuite, le comité désirait connaître les principales raisons qui pouvaient favoriser l'implication de la population dans une action collective. Comme on le voit au tableau 2, les situations de désastre (incendie, érosion, accidents, etc.) sont les principales raisons qui poussent les habitants de l'Isle-aux-Coudres à s'impliquer et ce, dans une proportion de 40%. Viennent ensuite certains aspects du capital social comme le leadership, l'identité collective, la fierté et le sentiment d'appartenance et les questions associées aux activités économiques (principalement le tourisme) avec 35% respectivement pour justifier l'implication des répondants. Enfin, il semblerait que les questions associées aux services et à la qualité de vie soient moins à la source de l'implication active des répondants dans la communauté.

Tableau 2 Situations qui favorisent l'émergence d'actions collectives à l'Isle-aux-Coudres en 2004.

	ISLE-AUX-COUDRES
Services	25,0 %
Désastre	40,0 %
Qualité de vie	20,0 %
Activités économiques	35,0 %
Capital social-appartenance	35,0 %
Total	(n=20)

Note : les participants pouvaient choisir plus d'une situation.

Source, données de terrain 2004.

Les répondants au questionnaire ont ensuite identifié (tableau 3) les problèmes environnementaux les plus criants qui affectent l'Isle-aux-Coudres depuis les 10 dernières années. L'ensemble des réponses fournies a été regroupé, de manière à former de grandes catégories. Parmi celles-ci, c'est d'abord sous le grand thème de la pollution (par exemple : dépotoirs, poteaux de téléphone, rejets dans le fleuve, déchets, purin et pesticides, etc.) que se retrouve le plus grand nombre de réponses (33%). Viennent ensuite les questions d'environnement en général (18%) (par exemple : biodiversité, forêts, qualité de l'environnement, habitat, désastres naturels, insectes, etc.), puis celles reliées à l'eau (qualité et quantité) et aux égouts. Sont également identifiés (9%) les usages et activités économiques (par exemple : l'abandon des terres agricoles, pêches, voie maritime, transport, etc.).

Tableau 3 : Identification par les répondants des trois problèmes environnementaux les plus criants qui affectent l'Isle-aux-Coudres depuis les 10 dernières années (mesuré en 2004).

	Isle-aux-Coudres
Eau	9,3%
Pollution	32,6%
Égout	14,0%
Activités agricoles	2,3%
Usages et activités économiques	9,3%
Érosion	2,3%
Environnement	18,6%
Développement durable	7,0%
Paysage	4,7%
Total	(n=20)

Note : les participants pouvaient choisir plus d'une situation.

Source, données de terrain 2004.

Les répondants au questionnaire ont ensuite identifié (tableau 3) les problèmes sociaux les plus criants qui affectent l'Isle-aux-Coudres depuis les 10 dernières années. L'ensemble des réponses fournies a été regroupé, de manière à former de grandes catégories. Ce sont les problèmes regroupés sous les activités économiques qui ont d'abord été le plus fréquemment mentionnés (29%) (ceux-ci incluent par exemple : le seuil de pauvreté, l'attraction des travailleurs, les emplois mal ajustés au niveau d'éducation des habitants, etc.). Viennent ensuite le vieillissement de la population (17,3%), les jeunes et les problèmes sociaux en général (par exemple : la migration des jeunes et la capacité d'attraction de jeunes sur l'île, les activités pour les jeunes, le suicide, etc.).

Tableau 4 Identification par les répondants des trois problèmes sociaux les plus criants qui affectent l'Isle-aux-Coudres depuis les 10 dernières années (mesuré en 2004).

	Isle-aux-Coudres
Jeune	15,4%
Problèmes sociaux	15,4%
Désastres naturels et humains	1,9%
Transport	1,9%
Service public	3,8%
Vieillesse de la population	17,3%
Relève	3,8%
Caractéristiques population et intégration	3,8%
Perception	5,8%
Gouvernance	1,9%
Activités économiques	28,8%

Note : les participants pouvaient choisir plus d'une situation.

Source, données de terrain 2004.

Les répondants au questionnaire ont ensuite identifié (tableau 5) les défis principaux qu'ils auront à relever dans les cinq prochaines années. L'ensemble des réponses fournies a été regroupé, de manière à former de grandes catégories. Ce sont les défis regroupés sous le thème des infrastructures (18%), de la relève (16%), des activités économiques (13%) et des questions démographiques en général qui ont été les plus mentionnés.

Tableau 5 Identification par les répondants des défis principaux qu'ils auront à relever dans les cinq prochaines années (mesuré en 2004).

	Isle-aux-Coudres
Infrastructures	18,4%
Pouvoir local et vision	5,3%
Tourisme	7,9%
Activités économiques	13,2%
Survie	7,9%
Services publics	5,3%
Jeunes	10,5%
Personnes âgées	2,6%
Relève	15,8%
Différents domaines	7,9%
Conservation	5,3%

Note : les participants pouvaient choisir plus d'une situation.

Source, données de terrain 2004.

Les répondants au questionnaire ont ensuite identifié (tableau 6) leurs plus grandes craintes en tant que résidents de l'Isle-aux-Coudres. L'ensemble des réponses fournies a été regroupé, de manière à former de grandes catégories. C'est clairement la question du maintien de la population et de sa composition (résidents permanents versus villégiateurs) (47%) qui sont les craintes les plus souvent exprimées, suivies en cela des craintes reliées aux problèmes sociaux (22%) (par exemple : les vols, les incendies, les suicides, l'exclusion sociale, etc.) et aux problèmes économiques (spéculation foncière, changement de vocation, tourisme, agriculture, etc.) (13%).

Tableau 6 Identification par les répondants de leurs plus grandes craintes (mesuré en 2004).

	Isle-aux-Coudres
Maintien de la population	46,9%
Comportement	3,1%
Services et infrastructures	3,1%
Réglementation et droit de propriété	3,1%
Problèmes sociaux	21,9%
Activités économiques	12,5%
Vocation de l'île	3,1%
Patrimoine	6,3%

Note : les participants pouvaient choisir plus d'une situation.

Source, données de terrain 2004.

Les répondants au questionnaire ont ensuite identifié (tableau 7) leurs plus grandes fiertés en tant que résidents de l'Isle-aux-Coudres. L'ensemble des réponses fournies a été regroupé, de manière à former de grandes catégories. C'est sous le vocable de capital social (51%) qu'ont été regroupées le plus grand nombre de réponses. Ceci inclut l'entraide, la générosité, la solidarité, le dynamisme, le sentiment d'appartenance, la capacité de mobilisation. C'est ensuite les aspects scéniques et la qualité de vie en général (26%) qui sont ensuite les plus souvent mentionnés.

Tableau 7 Identification par les répondants de leur plus grande fierté en tant que résident de l'Isle-aux-Coudres (mesuré en 2004).

	Isle-aux-Coudres
Démographie	
Aspects scéniques et qualité de vie en général	25,7%
Lieux et patrimoines	2,9%
Activités économiques	5,7%
Capital social	51,4%
Histoire	2,9%
Préservation des acquis	8,6%
Lieu de résidence	2,9%

Note : les participants pouvaient choisir plus d'une situation.

Source, données de terrain 2004.

L'ensemble des résultats que nous venons de présenter ont été utilisés dans les phases subséquentes de la recherche que nous allons maintenant présenter pour formuler la liste de départ des enjeux qui ont été soumis aux participants lors des rencontres publiques de validation et de hiérarchisation des dits enjeux.

### *Rencontres avec les acteurs*

Une fois connus les résultats que nous venons de présenter, la phase suivante de notre recherche consistait à utiliser ceux-ci pour constituer la liste exhaustive des divers enjeux de priorité et de vision qui ont été soumis dans le cadre de la phase de validation et de hiérarchisation des résultats que nous allons maintenant présenter.



Pour la réalisation de cette phase, il était important de s'assurer lors de ces rencontres de respecter un « certain dosage » de « représentativité » des participants issus des diverses catégories d'acteurs. Nous avons remarqué que lors de la rencontre de février 2005 nous avons rejoint 26 personnes. Les acteurs se répartissaient de la manière suivante : 14 issus de la société civile, sept du secteur privé et cinq du secteur public. Durant cette rencontre, fut créé un comité provisoire constitué de 11 membres dont deux issus du secteur public, sept du secteur privé et deux de la société civile. Les membres proviennent tous d'horizons différents, tels que l'agriculture, l'aide à la collectivité, le développement économique, l'industrie maritime, la santé, l'éducation, les sports et le tourisme, le patrimoine et la culture.

Lors de la rencontre de juin 2005, le *comité provisoire* s'est rencontré afin de cerner les principaux acteurs qui devraient être invités à la rencontre du mois d'octobre. Bien que six membres seulement étaient présents, ils sont parvenus identifier 49 acteurs et à les regrouper en six catégories, soient : le développement économique (un); le secteur public (six); les services (10); les activités touristiques (huit); les activités industrielles, commerciales et économiques (neuf) et enfin, les activités sociales, culturelles et de loisirs (15). Chacun d'eux reçut une invitation particulière pour la rencontre du mois d'octobre.

La rencontre du mois d'octobre 2005, celle visant à hiérarchiser les enjeux, identifier la vision et à constituer le *comité permanent* de gestion de l'Isle-aux-Coudres a rejoint 24 personnes. De ce groupe, neuf sont issus de la société civile, neuf du secteur privé et six du secteur public. La constitution du comité permanent de gestion s'est effectuée sur une base individuelle et volontaire à la fin de la rencontre. Les 18 acteurs qui se sont impliqués désiraient un comité dont la composition serait flexible. Le comité est constitué de cinq membres issus de la société civile, huit du secteur privé et cinq du secteur public.

Il est intéressant de noter que la classification en catégorie d'acteurs est assez difficile puisque la plupart assument plusieurs rôles ou fonctions. Les principaux dédoublements apparaissent entre le secteur public et la société civile, entre la société civile et le secteur privé mais peu ou pas entre le secteur privé et le secteur public.

### *Les enjeux et les conflits d'usage*

Comme nous l'avons mentionné précédemment, c'est à partir des résultats des questionnaires que nous avons effectué une liste d'enjeux et de conflits d'usage que nous avons validé à l'occasion des rencontres d'octobre 2004 et de février 2005. Nous en avons cerné 32 énoncés que nous avons proposés aux participants de la rencontre du mois d'octobre 2005 (tableau 8) (ZIP, 2005).

Après la hiérarchisation des enjeux, nous constatons qu'un premier groupe de préoccupations concerne le transport maritime (dragage et gratuité) et le service routier sur l'île pouvant être affecté par l'érosion des berges (entre autres par les véhicules tout terrain). On remarque ensuite que la migration des jeunes, la préservation des éléments patrimoniaux de l'île et la pression touristique avec le manque d'infrastructures sanitaires ou le développement domiciliaire désordonné sont des aspects qui semblent importants.

Un point qui soulève l'attention est la peur d'une augmentation de la réglementation qui viendrait interdire les activités traditionnelles comme la pêche, les feux de grève ou le camping sur la plage. On craint également pour l'approvisionnement en eau que l'exploitation des tourbières pourrait perturber.

Lors de cette rencontre, furent également identifiés quatre nouveaux enjeux plus généraux qui sont : la diversification de l'économie insulaire, du développement des activités maritimes, du développement des activités récréatives et de la conservation et du développement d'un parc faunique au nord-ouest de l'île. Ces nouveaux enjeux n'ont toutefois pas été pondérés.

Tableau 8 Inventaire des enjeux et hiérarchisation par les participants à la rencontre du 24 octobre 2005.

#	<i>Enjeux Isle-aux-Coudres - Priorité</i>	<i>total</i>
20	Nécessité du dragage pour le maintien de la circulation marine sécuritaire, le traversier étant le remplacement de la route.	57
1	Augmentation de l'érosion des berges laquelle est susceptible d'endommager la route.	56
19	Maintien de la gratuité du traversier.	54
16	La migration de la population (principalement les jeunes) vers les centres urbains.	49
24	Perte du patrimoine bâti (ex; grange).	46
13	Ensablement de la marina et difficulté liée à l'entretien et au dragage.	45
22	Nombre de toilette publique insuffisant sur l'île qui occasionne l'utilisation de terre publique ou privée à des fins sanitaires.	44
3	Circulation non contrôlée des véhicules tout terrain sur les berges endommageant la végétation et nuisant aux espèces fauniques et à la tranquillité.	41
15	Interdiction de la pêche à la plie sur les crans rocheux, une activité traditionnelle propre à l'île.	40
23	Perte des témoins de l'appartenance du milieu insulaire au patrimoine maritime (phare, architecture, goélette).	40
7	Développement domiciliaire désordonné lequel fait obstacle à la conservation de l'harmonie du paysage et du patrimoine.	39
10	En haute saison, la traverse à l'île crée beaucoup d'attente (résidents vs touristes).	39
27	Présence de sites de déversement d'égout.	39
6	Crainte quant à l'augmentation de la valeur des propriétés (incluant la portion en rive) et des hausses de taxes correspondantes.	38
25	Précarité de la disponibilité en eau qui pourrait être en relation avec l'exploitation de la tourbière susceptible de drainer la nappe phréatique.	38
12	En tant qu'insulaire, difficulté à se faire entendre pour l'accès aux services, initier des projets ou prendre en compte les particularités insulaires.	36
21	Négligence dans l'entretien de la signalisation par le Ministère des transports du Québec lequel laisse en place une signalisation désuète et des dispositifs de fixation.	36
4	Contexte économique difficile pour les agriculteurs (ex.: crise de la vache folle).	35
30	Remise en culture des terres agricoles en friches.	35
5	Crainte quant à des restrictions de vitesse pour le traversier lié à la mise en place du projet de Zone de protection marine Estuaire du Saint-Laurent.	33
17	La perte d'accès et de droit de vue au fleuve correspond à une perte de jouissance de l'île.	33
8	Difficulté pour l'aménagement de terrains: grand nombre de propriétaire engendré par la division multiple des terrains lors des successions.	32
14	Interdiction d'activités jadis autorisées en lien avec l'accès au fleuve (feux de grève, camping sur la plage).	31
28	Présence d'herbe à poux dans le secteur de la Baleine constitue un désagrément pour les cyclistes.	31
31	Remise en état des terrains suite aux travaux de restauration du réseau d'aqueduc.	31
9	Diminution de la fréquence du service de cueillette de déchet domestique.	29
29	Présence d'un site où le sol est potentiellement contaminé par son utilisation pour l'emplacement des citernes Irving.	29
26	Présence de dépotoirs clandestins à la limite intérieure des terrains.	28
32	Restriction de l'accessibilité au Saint-Laurent.	28
11	En haute saison, les voitures en marche pour bénéficier de l'air climatisé amène un problème de pollution.	27
18	Libre initiative pour l'introduction d'espèce faunique (cerfs de virginie, dindon) lesquelles adoptent un comportement domestiqué et génèrent des conflits dans leur cohabitation avec l'homme.	27
2	Augmentation des observations de phoques et questionnement sur leur impact sur les populations de poissons.	26

Source, données de terrain, ZIP-UQAR, 24 octobre 2005

### *La vision*

Dans la première partie du MÉAG, les participants ont annoncé 34 éléments qui pourraient faire partie de la vision que se donnerait le comité de gestion (tableau 9).

À l'aide d'un échange entre les participants, l'animateur veille à ce que : 1) tous comprennent bien le sens à donner à chacun des énoncés; 2) soient ciblés les éléments redondants, et; 3) soient regroupés les énoncés apparentés. Cette étape de dialogue, a permis de préciser davantage les quinze énoncés qui furent retenus pour l'étape suivante. C'est sur cet ensemble que les participants ont été amenés à se prononcer quant à leur hiérarchisation (tableau 10).

Tableau 9 Liste des 34 énoncés recueillies dans le MÉAG.

1) Entrer sur l'île aux 4 saisons, dragage pour le traversier et gratuité	18) Baisse démographique
2) Attirer la jeunesse (famille) école et travail	19) Avoir une île accessible et attirante pour les familles
3) Conserver les traditions patrimoniales	20) Diversifier l'économie
4) Aéroport à exploiter	21) Tenir davantage compte des paysages (esthétique visuel)
5) Contrer érosion des berges	22) Non-ville
6) Fidélité à l'appartenance insulaire	23) Aménager les berges
7) Qualité de vie insulaire	24) Aménager des infrastructures (halte routière) pour les touristes (notamment des toilettes)
8) Traversier non payant	25) Tourbière et nappe phréatique (impacts possibles)
9) Accessibilité au Saint-Laurent	26) Contrer exode des jeunes
10) Conscientisation envers les habitats (env.)	27) Développer des activités récréatives
11) Valorisation de l'agriculture	28) Industrie ou PME
12) Mise en valeur des ressources de l'île	29) Inforoute haute vitesse
13) Protéger et rendre accessible les pointes Est-Ouest de l'île	30) Favoriser des activités culturelles
14) Infrastructures aérien accessible jour et nuit...	31) Développer et promouvoir des activités de plein air
15) Favoriser un développement en harmonie écologie et patrimoine	32) Piste cyclable
16) Protéger les berges vis-à-vis des VTT (restreindre des secteurs)	33) Promouvoir les liens entre les générations (transfert de savoirs...)
17) Plus structurer et améliorer le développement touristique	34) Développer et conserver le patrimoine insulaire

Source, données de terrain, ZIP-UQAR, MÉAG, 24 octobre 2005

Tableau 10 Hiérarchisation des éléments de la vision.

#	Énoncés (Vision)	Pointage	Fréquence	Rang
1	protéger et rendre accessible Saint-Laurent (les pointes de l'île)	3	1	
2	valorisation de l'agriculture développement et conservation du patrimoine agricole	13	4	
3	mise en valeur des ressources de l'île (culture, histoire,...)	7	2	
4	favoriser un développement en harmonie avec écologie l'environnement et patrimoine	10	4	
5	<b>avoir une île accessible et attrayante pour favoriser l'installation de jeunes familles afin de contrer l'impact de la diminution démographique sur l'offre de services</b>	32	10	3
6	diversifier l'économie, par la venue de PME	20	6	
7	être davantage soucieux de l'esthétique visuelle du paysage rural...non ville	14	7	
8	<b>aménagement des berges et des zones inondables (contrer érosion)</b>	37	10	2
9	création de parcs pour favoriser et développer les activités de plein air (interdiction VTT)	10	5	
10	impact potentiel de la tourbière sur la nappe phréatique	9	2	
11	contrer exode des jeunes	5	2	
12	<b>développer des activités culturelles et récréatives pour le tourisme et des infrastructures avec standards de qualité, pour prolonger le séjour des touristes</b>	24	7	4
13	inforoute haute vitesse	3	1	
14	<b>sécuriser le lien avec la terre ferme (quai et marina et aéroport, urgence santé), gratuité pour tous sur le traversier</b>	46	15	1
15	<b>demeurer fidèle et solidaire notre appartenance insulaire en développant et conservant notre patrimoine insulaire et notre qualité de vie, tout en favorisant les liens intergénérationnels</b>	22	9	5

Source, données de terrain, ZIP-UQAR, MÉAG, 24 octobre 2005

À partir des résultats de ce vote, le groupe nous a permis de cerner les cinq énoncés les plus importants à leurs yeux. Tout d'abord sécuriser le lien avec la terre ferme qui s'avère primordial (loisirs, urgence santé) et s'assurer de la gratuité pour tous sur le traversier. Ce lien se consolide autour du maintien de la gratuité de la liaison île-continent et avec l'aéroport. Le deuxième aspect est l'aménagement des berges et des zones inondables afin de contrer l'érosion. Le troisième est de rendre l'île accessible et attrayante pour favoriser l'installation de jeunes familles afin de contrer l'impact de la diminution démographique sur l'offre de services. Le quatrième est de développer des activités culturelles et récréatives pour le tourisme et des infrastructures avec standards de qualité,

pour prolonger le séjour des touristes. Enfin, le dernier est de demeurer fidèle et solidaire à leur appartenance insulaire en développant et en conservant leur patrimoine insulaire et leur qualité de vie, tout en favorisant les liens intergénérationnels.

## CONCLUSION

Dans cet article nous avons présenté un itinéraire de concertation qui a mené à la création d'un comité de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres. La démarche participative fut réussie en termes démocratique (composition d'acteurs et possibilité d'avoir un effet sur le processus) et les efforts nécessaires ont été déployés afin de s'assurer une participation de l'ensemble des acteurs présents sur le territoire d'étude.

Les phases d'information et de communication ont permis de favoriser l'émergence d'un sentiment de confiance entre l'équipe de la ZIP et entre les différents acteurs issus de la société civile, du secteur privé et du secteur public. Cette approche a permis de préciser les différents aspects de la démarche d'implantation d'un comité de gestion intégrée. Afin de favoriser le dialogue, cette démarche complexe a impliqué des enquêtes de types quantitatif et qualitatif mais également diverses étapes de validation avec les acteurs. À chacune des étapes, nous avons appris un nouvel élément qui nous a été nécessaire pour planifier les rencontres subséquentes. C'est d'ailleurs à partir de ces résultats, et au recours à des outils d'aide à la prise de décision favorisant la concertation, que les participants ont pu hiérarchiser les enjeux, cerner les éléments de vision et s'affirmer comme membre de leur comité.

La réintégration des résultats de la recherche en continue reflète les préoccupations des acteurs. En comparant les objectifs de départ (ceux de Pêches et Océans Canada et du Comité ZIP) avec les résultats obtenus à la fin octobre 2005, nous remarquons que le processus de participation a transformé les objectifs qui ont émergé en cours de processus. Ils font ressortir un décalage entre les désirs réels des acteurs et le problème d'adéquation

entre la manière de concevoir la GI (en tant qu'action publique) et les besoins de la population.

La gestion intégrée comme mode de gouvernance peut s'avérer être une forme de légitimation et de modernisation de l'action publique dans le sens que Theys (2003) le conçoit. Par exemple, la démarche semble avoir permis de favoriser la mise en commun de deux types d'expertise (traditionnelle et scientifique) et ce, en produisant un processus transparent et une participation accrue des acteurs dans le processus de décisions (atteinte des objectifs et non définition des objectifs du programme gouvernemental). Il faudra voir dans le futur si cette participation se traduit en pouvoir réel et concret et ce, dans un contexte où les formes de coordination et d'arrangements institutionnels et non institutionnels se caractériseraient par des relations non hiérarchiques et transversales. Une appropriation plus grande des acteurs du mécanisme de gouvernance par un transfert des pouvoirs de l'État vers la société civile permettrait de dépasser les limites administratives et juridiques de différentes échelles (municipale, régionale, suprarégionale, provinciale et nationale), sans quoi la portée de la gestion intégrée sera limitée ou sera délaissée par les acteurs locaux. Par ailleurs, le maintien de plusieurs juridictions sur les mêmes territoires constitue, comme nous l'avons maintes fois observé, un obstacle infranchissable et démotivant pour ceux-ci

Le recours aux spécialistes en sciences sociales dans le contexte d'un tel projet a permis de faire le lien entre les objectifs d'ordre biophysiques, de la gestion éco-systémique au Canada et les aspirations des acteurs locaux, ce lien étant très difficile à établir en l'absence d'une telle intervention. En effet, le rôle des spécialistes en sciences sociales est d'agir comme traducteur et favorise le renforcement des capacités. De plus, une démarche comme celle que nous venons de présenter ici, tient compte simultanément des aspects sociaux et biophysiques et de leur inter-influence, au lieu de les considérer séparément, comme c'est le cas généralement dans les théories de la gouvernance où la causalité repose soit sur les aspects sociaux soit sur les aspects biophysiques.



La démarche est toujours en cours. Le comité de gestion intégrée s'est consolidé depuis septembre 2006. Il sera intéressant de vérifier ultérieurement si la réussite d'un processus démocratique de mise en œuvre de la gestion intégrée se traduit par des actions concrètes. Toutefois, il semblerait que la démarche ne garantisse par toujours la mise en œuvre d'un tel mode de gouvernance. Ce sera d'ailleurs le cas dans d'autres contextes où l'expérience de gestion intégrée n'a pas fonctionné.

### **Remerciements**

La recherche bénéficie du support financier du FQRSC, programme nouveaux chercheurs. Le recueil de données par questionnaire a été effectué avec la collaboration de Mathieu Ouellette et Isabelle Gallant étudiants au baccalauréat en développement social et analyse des problèmes sociaux. Merci à Michel Lajoie et à Marie-Nöelle Bourassa alors du comité ZIP du Sud de l'Estuaire et à madame Françoise Bruaux directrice du comité ZIP du Sud de l'Estuaire pour leur support dans la réalisation de la recherche ayant mené à cet article. Enfin, nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont participé de près ou de loin à la recherche.

### **Bibliographie**

- CESB 2004. Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne, CESR de Bretagne, section mer littoral, Rennes. 214 pp.
- Amblard H, P. Bernoux, G. Herreros et Y.-F. Livian. 1996. Les nouvelles approches sociologiques des organisations. Paris: Seuil, coll. Sociologie 258 pp.
- Belfiore S. 2002. Introduction to the special issue on capacity building. From the 1992 Earth Summit to the 2002 World Summit on Sustainable Development: continuing

challenges and new opportunities for capacity building in ocean and coastal management. *Ocean and Coastal Management* 45:541-8.

Belfiore S. 2003. Editorial: The growth of integrated coastal management and the role of indicators in integrated coastal management: introduction to the special issue. *Ocean and Coastal Management*, 45: 225-234.

Beuret J-E, Pennanguer S, Tartarin F. 2006. D'une scène à l'autre, la concertation comme itinéraire *Natures Sciences Sociétés* 14:30-42.

Beuret J-E. 2006. Dialogue et concertation dans les réserves de biosphère: problématique et enjeux. Bouamrane, M. ed. *Biodiversité et acteurs: des itinéraires de concertation. Réserve de biosphère-Notes techniques 1-2006 UNESCO, Paris.* 8-22.

Beuret J-E. 2001. Pour la gestion concertée de l'espace rural : appuyer des médiations territoriales. *Le Courrier de l'environnement.* 43: 25-40.

Beuret J-E. 2002. Quand les citoyens modèlent l'action publique : la gouvernance des espaces littoraux. *Pour.* 174:171-8.

Billé R. 2004. *La Gestion Intégrée du Littoral se décrète-t-elle ? Une analyse stratégique de la mise en œuvre, entre approche programme et cadre normatif.* ENGREF-Paris, Paris. 473 pp.

Bouyer C. 2004. *Construire ensemble un développement équilibré du littoral,* DATAR, Paris. 155 pp.

Bruaux F, Michel Lajoie et Danielle Blais. 2003. *Plan d'action et de Réhabilitation Écologique (PARE) de la rive sud de l'estuaire moyen et maritime,* Comité ZIP du Sud-de-l'Estuaire, Rimouski. 173 pages.

Calame P. 2003. *La démocratie en miettes : pour une révolution de la gouvernance.* Paris: Descartes et Cie. 332 pp.

- Carrier M, Jean B. 2000. La reconstruction de la légitimité des collectivités rurales. In *Gouvernance et territoires ruraux*, ed. M Carrier, S Côté. Sainte-Foy: Presses de l'Université du Québec. 41-63.
- Datar. 2004. Guide méthodologique pour la mise en œuvre des pays. DATAR, l'Assemblée des communautés de France, Entreprises Territoires et Développement et Mairie-conseils/CDC. 56 pp.
- Denis J, Henocque Y. 2001. Des outils et des hommes, pour une gestion intégrée des zones côtières. Guide méthodologique- volume II. Commission Océanographiques Internationales, manuels et guide, no. 42. 64 pp.
- Gareau P. 2000. Analyse organisationnelle d'une expérience de gestion intégrée de l'eau et de participation publique : le programme zones d'intervention prioritaire (ZIP). Université du Québec à Montréal, Montréal. 140 pp.
- Gingras B, Dalcourt M-F. 2003. La gestion intégrée de la zone côtière au Québec: Analyse comparative d'initiatives communautaires débutées entre 1996 et 2002. ACFAS.
- Hounmenou B.G. 2003. Nouveaux modes de coordination des acteurs dans le développement local : cas des zones rurales au Bénin. *Revue Développement Durable et Territoires*. Dossier 2:23.
- Kalaora B, Charles L. 2000. Intervention sociologique et développement durable : le cas de la gestion intégrée des zones côtières. *Natures Sciences Sociétés* 8:31-8.
- ZIP du Sud de l'Estuaire. 2005. Compte-rendu de l'atelier pour la définition des enjeux et de la vision du Comité côtier de l'Isle-aux-Coudres. 21 pp.
- Lau M. 2005. Integrated coastal zone management in the People's Republic of China—An assessment of structural impacts on decision-making processes. *Ocean & Coastal Management* 48:115-59.

- MPO-Canada. 2002. La gestion intégrée à la portée de tous: Démarche méthodologique pour les collectivités côtières du Saint-Laurent marin. No de cat. Fs23-413/2002F. 61 pp.
- Plante S. 2002. La gestion communautaire des ressources naturelles, cadre de référence pour une réflexion sur les communautés locales. *Canadian Journal of Regional Science - Revue canadienne des sciences régionales* XXV:117-31.
- Plante S. 2001. Dynamique des acteurs dans l'appropriation et la distribution de l'accès aux ressources en zone littorale. Le cas du Salgado (Pará-Brésil). Thèse de doctorat. Département de géographie. Université de Montréal. 263 pp.
- Rey-Valette H, Roussel S. 2006. L'évaluation des dimensions territoriale et institutionnelle du développement durable: le cas des politiques de Gestion Intégrée des Zones Côtières Développement Durable et Territoire. Dossier 8: Méthodologies et pratiques territoriales de l'évaluation en matière de développement durable [en ligne, consulté le 10 janvier 2007, <http://developpementdurable.revues.org/sommaire1696.html>].
- Rolland G. 2005. Synthèse bibliographique sur la gestion intégrée des zones côtières: État des lieux en France dans son contexte européen et international, Rivages de France. 37 pp.
- Smith H.D. 2002. The role of the social sciences in capacity building in ocean and coastal management. *Ocean and Coastal Management* 45:573-82.
- Theys J. 2002. L'approche territoriale du "développement durable", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale. *Développement Durable et Territoires*. Dossier 1: Approches territoriales du Développement Durable, [en ligne, consulté le 10 janvier 2007, <http://developpementdurable.revues.org/document.html?id=147>]
- Theys J. 2003. La gouvernance entre innovation et impuissance: le cas de l'environnement. *Développement Durable et Territoires*. Dossier 2: Gouvernance locale et

Développement Durable, [en ligne, consulté le 10 janvier 2007, <http://developpementdurable.revues.org/document.html?id=1523>].

UNESCO. 1997. UNESCO on coastal regions and small islands: Titles for management, research and capaciv-building (1980-1995). UNESCO, Paris. 21 pp.

Wescott G. 2002. Partenerships for capacity building: community, governments and universities working together. *Ocean and Coastal Management* 45:549-71.

## CHAPITRE 7 : ARTICLE 2

### 7.1 PRÉSENTATION DE L'ARTICLE 2

L'article 2 a pour titre « Gouvernance et développement territorial en milieu insulaire. Le cas de l'Isle-aux-Coudres (Québec-Canada) ». Il a été publié en 2008, dans le numéro d'automne (XXXI, 3), de la Revue canadienne des sciences régionales (Canadian Journal of Regional Science). J'en suis la première auteure, Steve Plante le second et Johanne Boisjoly la troisième. La plupart des données utilisées dans cet article ont été collectées par moi-même. J'ai été responsable du traitement de ces données et de la rédaction de l'article avec la collaboration de Steve Plante et de Johanne Boisjoly pour les corrections sur le fond et sur la forme.

Cet article traite davantage de l'insertion de la démarche dans son cadre local (insulaire et régional). Les processus décisionnels autour de quatre enjeux (traversier, démographie et service, tourisme et développement domiciliaire dans la bande riveraine) y sont analysés, ainsi que l'incidence du projet de gestion intégrée sur cette dynamique. Pour chaque enjeu, les acteurs mobilisés (par catégorie et pas échelon territorial), le contexte réglementaire, les relations sociales et marchandes mises en œuvre, la répartition du pouvoir et les formes participatives mobilisées (comité, consultation, information et partenariat) sont décrits. Concernant la démarche participative (projet de gestion intégrée), nous avons étudié la répartition des participants par catégories, la répartition du temps de parole lors des réunions et les moyens mis en œuvre pour répartir ce temps de parole. Nous avons utilisé des données issues de l'observation directe, des documents produits dans le cadre de la démarche (plan de gestion et comptes-rendus) et des entrevues semi-dirigées (représentations des répondants sur leur propre implication dans le cadre de la démarche et sur le rôle des autres intervenants) Nous abordons les thèmes de l'apprentissage et du dialogue dans le cadre de la démarche. Notre analyse souligne les nombreux liens entre

acteurs insulaires et régionaux. Les insulaires s'appuient sur ces liens pour assurer le développement du milieu ainsi que la mise en œuvre de la démarche. Le recours au bénévolat est un autre élément caractéristique de la dynamique locale. Nous mettons en relief dans cet article le **rôle central de la municipalité** dans le système de gouvernance de l'île et son implication majeure dans le projet de gestion intégrée.

## 7.2 GOUVERNANCE ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL EN MILIEU INSULAIRE. LE CAS DE L'ISLE-AUX-COUDRES (QUÉBEC-CANADA)

Julie Guillemot

Étudiante au doctorat en développement régional, Université du Québec à Rimouski

Steve Plante Ph.D.

Professeur, Département de développement régional, Université du Québec à Rimouski

Johanne Boisjoly Ph.D.

Professeure, Département de développement régional, Université du Québec à Rimouski

### Résumé

Dans le cadre de cet article nous étudions les modes de gouvernance à l'Isle-aux-Coudres, une île de l'estuaire du Saint-Laurent (Québec), dans une optique de développement territorial. Nous identifions les processus de participation des acteurs (public, privé et société civile) et les stratégies déployées pour réagir à quatre enjeux locaux : les changements démographiques, le traversier, la gestion de la bande riveraine et le développement du secteur touristique. Nous étudions également un projet de gestion intégrée amorcé en 2001 pour mieux comprendre les effets de l'introduction d'un nouveau mode de gouvernance sur le développement de l'île. 23 entrevues semi-dirigées ont été faites auprès d'acteurs du secteur public, privé et de la société civile lors de sept séjours effectués de 2005 à 2007. Nous constatons l'importance de la municipalité dans tous les modes de gouvernance analysés ainsi que l'intégration de ces modes de gouvernance dans le système régional. L'analyse des données met aussi en relief les difficultés à réunir les différences acteurs autour de divers enjeux, sans se cantonner au consensuel. Le projet de gestion intégrée a permis d'amorcer une démarche qui va dans le sens d'une stratégie de développement du territoire qui tient compte et reflète la dynamique locale tout en s'alimentant d'exemples et d'expertises externes.



**Mots clefs** : Isle-aux-Coudres, gouvernance, participation, gestion intégrée, développement territorial.

## **Introduction**

Cet article traite des modes de gouvernance à l'Isle-aux-Coudres, une île de l'estuaire du Saint-Laurent (Québec), dans une optique de développement territorial. Nous identifions les processus de participation des acteurs (public, privé et société civile) et les stratégies déployées pour réagir à divers enjeux locaux. Ce faisant nous ferons également le suivi du projet de gestion intégrée amorcé en 2001 qui nous fournira des éléments historiques pour analyser l'impact de l'introduction de nouveaux modes de gouvernance pour favoriser le développement de l'île.

Les insulaires rencontrent des défis sociaux, économiques et environnementaux similaires à de nombreux milieux ruraux et côtiers québécois : migration des jeunes, vieillissement de la population, faible diversification de l'économie, érosion des berges ou augmentation de la valeur foncière. Cependant, le confinement des activités dans un espace défini (île), l'isolement (accessibilité), le caractère limité des ressources, le sentiment d'appartenance et l'identité insulaire sont des aspects qui peuvent influencer le développement territorial des milieux insulaires. Parfois, le nombre relativement petit des acteurs et l'intensité des liens qu'ils entretiennent entre eux peuvent permettre un meilleur partage de l'information, assurer un contrôle social garantissant le respect des règles, favoriser la solidarité et la compréhension commune des enjeux. Mais cette densité des liens sociaux peut aussi avoir des effets négatifs tel que le manque d'ouverture, l'immobilisme et l'exclusion (Callois, 2006).

Le développement territorial reflète la capacité des acteurs à mettre en valeur les ressources locales, en exploitant leurs dimensions historiques, naturelles, économiques et sociales (Deffontaines, 2001; Kebir et Maillat, 2004). Pour cela les acteurs doivent s'organiser et se fédérer autour de projets communs, ce qui suppose que le milieu a la possibilité de gérer les conflits relatifs à l'usage des ressources. Nous abordons le développement territorial à partir de la notion de gouvernance.

La notion de gouvernance est utilisée pour rendre compte de la pluralité des acteurs associés à la définition de l'action publique (Hounmenou, 2003). L'utilisation actuelle de ce terme correspond à un renouvellement des politiques publiques (Salamon et Elliot, 2002). Les partenariats public-privé sont de plus en plus fréquents, ainsi que les démarches de participation et de concertation impliquant la société civile. Cette notion permet de saisir les modes spécifiques d'organisation d'un gouvernement (local, régional, national ou supranational), dans la manière dont celui-ci aménage ses relations avec les forces socio-économiques du milieu (Plante, Boisjoly et Guillemot, 2006). Elle illustre les compromis facilitant la coordination des acteurs par le marché, la coordination grâce aux outils de régulation de l'État et la coordination à travers des procédures collectives mise en place dans l'intérêt d'une communauté (Petit, 2004).

Pour gérer un territoire ou une ressource, divers mécanismes peuvent être utilisés voire combinés : participation active des usagers, outils du marché, réglementations et droits formels ou règles locales de gestion. La compréhension de ces mécanismes par l'entremise du rôle des acteurs permet d'appréhender un mode de gouvernance. Celui-ci est le résultat d'arrangements institutionnels formels ou informels entre trois grandes catégories d'acteurs : les acteurs publics, les acteurs privés ayant une influence locale, et la société civile ou des organismes communautaires qui en sont l'incarnation (Plante, Boisjoly et Guillemot, 2006). L'étude des règles formelles et informelles régissant l'usage des ressources (accessibilité et distribution), les relations entre les acteurs ainsi que l'analyse de leurs perceptions, nous renseignent sur l'état de la situation et sur les possibilités de résolution des conflits et de construction d'objets communs. Tenir compte des aspects formels et informels de la gouvernance est d'autant plus pertinent que, dans un petit milieu comme celui que nous étudions, les liens familiaux et sociaux entre les acteurs sont étroits et nombreux.

La capacité des acteurs locaux à influencer leur propre développement, est un élément permettant de caractériser le développement d'un territoire (Gagnon, 2005; Klein, 2006). La coordination entre acteurs situés à divers échelons territoriaux et hiérarchiques et entre

acteurs locaux permet d'élaborer et de mettre en œuvre des choix collectifs (Rey-Valette, 2006). Les arrangements entre acteurs qui permettent une gestion collective des ressources sont l'objet d'une construction collective reposant sur des transactions, des tractations et des négociations entre les acteurs à travers une succession d'étape. La notion de gouvernance suggère l'existence d'un tel processus interactif (Theys, 2002). Les choix se font à partir de la confrontation de représentations portées par des acteurs multiples, enchâssés dans l'historicité de leurs relations (influence, intérêt, conflit). Pour comprendre la nature des confrontations, des discussions et des négociations observées entre les acteurs, nous devons tenir compte de la manière dont le pouvoir et la prise de décision sont partagés entre les acteurs. La question du partage du pouvoir est un aspect important de l'analyse d'un mode gouvernance (Béné et Neiland, 2006). De plus, il faut tenir compte du fait qu'il y a des acteurs situés à divers échelons territoriaux (local, municipal, régional, suprarégional, national) qui entrent en interaction.

Dans cet article, nous analysons les modes de gouvernance concernant quatre enjeux de développement de l'Isle-aux-Coudres : les changements démographiques, le traversier, la gestion de la bande riveraine et le développement du secteur touristique. Pour cela, nous traitons de la manière dont les acteurs interagissent et prennent des décisions en tenant compte de la place et de l'importance de la participation citoyenne. Pour chaque enjeu, nous analysons le rôle des principaux acteurs impliqués, la place des processus participatifs, le contexte réglementaire, l'influence des liens familiaux ou sociaux et la répartition du pouvoir dans le cadre des processus décisionnels. Nous nous attardons ensuite aux effets de l'implantation d'un nouveau mode de gouvernance ayant un important volet participatif sur la prise en charge de ces enjeux par le milieu et plus globalement sur le développement territorial de l'île.

## Méthodologie

La collecte de données à l'Isle-aux-Coudres s'insère dans le cadre d'un programme de recherche plus vaste entrepris en 2003 et visant à mieux connaître les mécanismes de gouvernance des îles habitées de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent. Les informations utilisées dans le cadre de cet article ont été recueillies à l'Isle-aux-Coudres du mois d'octobre 2005 au mois de juin 2007 (tableau 1). Pour recueillir les données sur la dynamique du développement insulaire et sur la mise en œuvre du projet de gestion intégrée, dont la constitution d'un comité côtier et la publication d'un plan de gestion intégré de l'île, sept séjours de deux à quatre jours chacun ont été nécessaires.

Tableau 1 : Synthèse des étapes de la collecte des données.

<b>Le développement territorial</b>	<b>Le projet de gestion intégrée</b>
23 entrevues semi-dirigées de 30 à 120 minutes auprès d'acteurs du secteur public (municipalité et gestionnaire), privé et de la société civile	
Neuf entrevues avec les usagers et gestionnaires des ressources territoriales, sur le développement de l'île et la gestion du territoire; Trois entrevues téléphoniques avec des membres du comité consultatif régional (CCR) relatif au traversier.	14 entrevues avec les acteurs impliqués dans le projet de gestion intégrée, sur le projet et son apport au développement territorial.
<b>Présence aux réunions</b>	
Une réunion du conseil municipal.	Quatre réunions du comité côtier; Deux assemblées publiques.
<b>Données secondaires</b>	
Schéma d'aménagement régional ; Procès-verbaux des réunions du conseil municipal; Procès-verbaux des réunions CCR.	Comptes-rendus des réunions et assemblées publiques du projet de gestion intégrée.

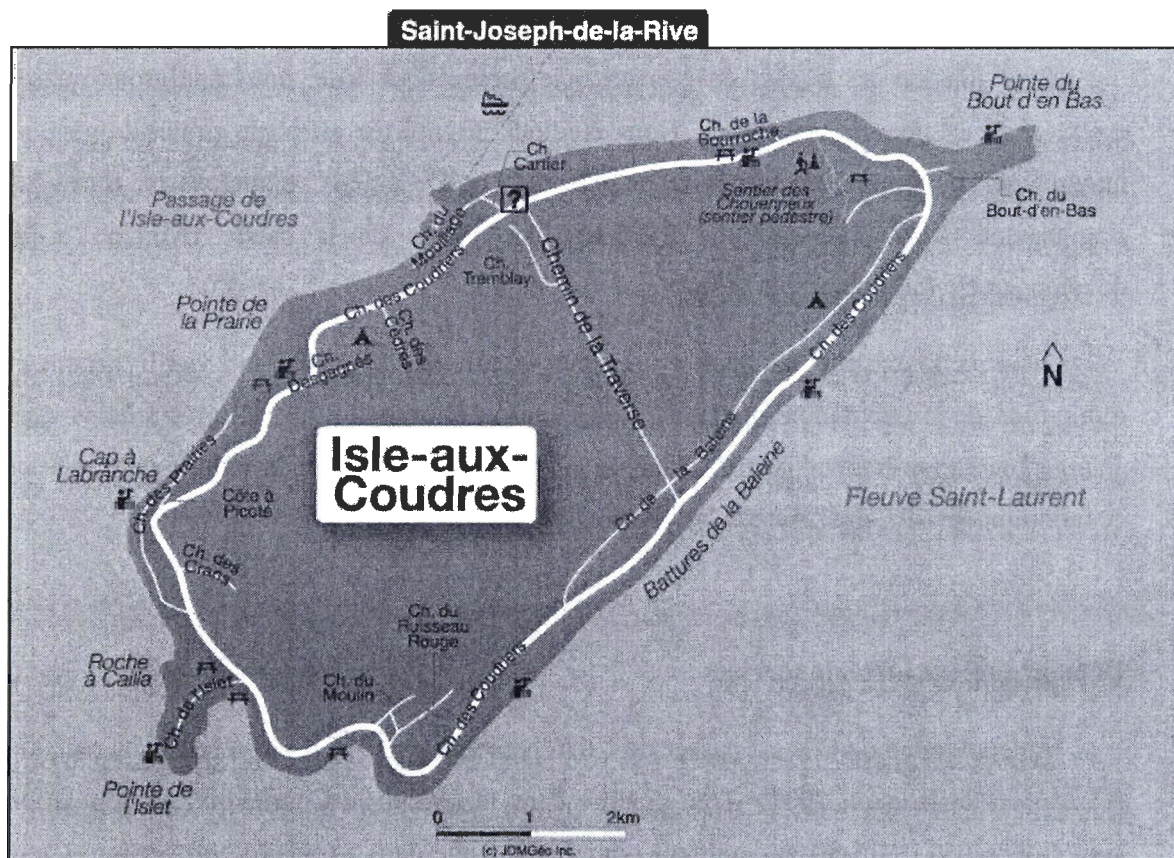
## Résultats

La Municipalité de l'Isle-aux-Coudres recouvre l'ensemble de l'île, c'est-à-dire 29,5 km<sup>2</sup> (Figure 1). Cette municipalité forme, avec six autres municipalités, la MRC de Charlevoix<sup>63</sup>. Les habitants de l'Isle-aux-Coudres vivent principalement du tourisme. Les

<sup>63</sup> MRC : municipalité régionale de comté.

activités d'extraction de la tourbe et le chantier naval viennent ensuite, reléguant l'agriculture et la pêche au rang d'activités secondaires.

Figure 1 Carte de l'Isle-aux-Coudres.



Source : site Internet Tourisme Charlevoix ([www.tourisme-charlevoix.com](http://www.tourisme-charlevoix.com))

Diverses institutions agissent sur l'île, tant formelles qu'informelles, jouant un rôle au plan des enjeux sélectionnés. L'instance municipale (dite la municipalité) est l'une de celles-ci. Elle est en relation avec les acteurs administratifs relevant de l'échelon territorial supérieur, dont la MRC de Charlevoix, le CLD<sup>64</sup>, la SADC<sup>65</sup>. Selon les dossiers traités,

<sup>64</sup> CLD : Centre Local de Développement, il couvre le même territoire que la MRC.

plusieurs ministères relevant de la province de Québec ou de l'État fédéral canadien peuvent intervenir. La vie associative sur l'île est florissante, on y dénombre en effet une dizaine d'associations (artisanat, loisirs et sports, entraide, tourisme), sans compter les comités organisateurs d'événements festifs et touristiques.

Pour illustrer les modes de gouvernance présents sur l'île, nous analysons quatre enjeux majeurs pour les insulaires. Nous étudions ensuite les effets du projet de gestion intégrée sur la manière de traiter les enjeux. Les quatre enjeux, rappelons le, sont : les changements démographiques, le traversier, la gestion de la bande riveraine et le développement du secteur touristique.

Nous commençons par décrire les changements démographiques : vieillissement et diminution de la population, migration des jeunes et immigration de retraités urbains. Ces changements inquiètent plusieurs acteurs quant à leurs impacts sur la vitalité culturelle et économique de l'île ainsi que sur les services offerts à la population.

### **Démographie et offre de services**

La population de l'île est passée de 1 676 habitants en 1961 à 1 296 habitants en 2006 (Desrosiers et Bruaux, 2007). Tout comme dans la région du Charlevoix, sa population active décroît. Les 15-30 ans quittent pour revenir que dans une faible proportion. Cette tendance fait craindre aux insulaires la perte de certains services. Actuellement, l'île offre de nombreux services malgré la faible taille de la population (garderie, école jusqu'à la fin du secondaire, médecin résident, pharmacie et permanence du CLSC<sup>66</sup>, maison de retraite, service d'entraide communautaire, maison de jeunes, poste, banque...). Une partie de cette offre de services est le fruit des démarches des insulaires pour trouver des modes de

---

<sup>65</sup> SADC : Société d'Aide au Développement des Collectivités, organisme financé par le fédéral.

<sup>66</sup> CLSC : centre local de service communautaire, ils offrent les services de première ligne en matière de santé.

fonctionnement alternatifs qui reposent sur la collaboration entre des agences gouvernementales et des organismes locaux. Par exemple, l'organisme communautaire l'Ancrage, la maison de retraite de l'île, la municipalité et l'agence de santé régionale ont travaillé ensemble pour conserver la maison de retraite sur l'île et consolider le financement de l'Ancrage. L'Ancrage est une OBNL<sup>67</sup> locale qui depuis cinq ans offre des services à la communauté (lutte à la pauvreté, animation des jeunes, support psychologique...). Son fonctionnement, qui repose beaucoup sur le bénévolat, est un exemple du maillage entre les acteurs locaux dont la municipalité, la société civile et les acteurs régionaux.

La diminution de la population active complique aussi le recrutement de personnel (salariés et professionnels) sur l'île. À l'échelle régionale, et plus précisément dans le secteur touristique, une table de concertation a été créée en 2005, Emploi Tourisme Charlevoix, ayant pour principale fonction d'identifier des solutions à ce problème. Le président de l'association touristique de l'île en assure la présidence.

Des collaborations entre acteurs locaux et des acteurs régionaux permettent de surmonter les inconvénients de l'isolement et d'une faible population. Par exemple, suite à des démarches initiées de manière conjointe entre des insulaires et la Commission scolaire régionale, les écoliers de Saint-Joseph-de-la-Rive, petit village localisé sur la terre ferme, sont scolarisés sur l'île ce qui assure le maintien de l'école. Néanmoins, les changements démographiques en cours rendent les solutions actuelles précaires. Ainsi, le faible nombre de jeunes enfants et le faible taux de natalité à l'île créent une situation alarmante pour les membres du conseil d'établissement quant à l'avenir de l'école. Des stratégies nouvelles seront sûrement nécessaires pour accompagner ou pour atténuer les mutations aux plans social, économique ou culturel engendrées par ces changements démographiques. Des projets visant à accueillir une nouvelle clientèle scolaire (p.ex. sport étude), à favoriser la venue et l'implantation de jeunes familles (crédits de taxe et télétravail) ou encore, des initiatives

---

<sup>67</sup> OBNL : Organisme à But Non Lucratif.



visant à conserver et à faire vivre la culture de l'île sont envisagés ou en cours de réalisation (recueil de chansons et de témoignages).

Nous détaillons dans la section suivante un service essentiel à la vie sur l'île : le traversier. Si cela fait plusieurs années que les Coudriolois<sup>68</sup> ont accès à un traversier gratuit, régulier et opérationnel à l'année, sortir et entrer sur l'île le plus commodément possible reste un enjeu fondamental pour eux.

### **Le traversier**

Les insulaires ont appris à vivre avec les contraintes du traversier, certains travaillent même à l'extérieur de l'île et font le trajet quotidiennement ou hebdomadairement. Cependant, ils restent vigilants envers la qualité du service, pour éviter d'accentuer les effets de l'isolement (géographique, économique, social et psychologique). Plusieurs sujets inquiètent les insulaires : l'ensablement des infrastructures portuaires qui pourrait à court terme entraîner une diminution de la fréquence des traversées; la gratuité pour tous est périodiquement remise en question; le temps d'attente au quai en période estivale et ce, même si durant la saison touristique le nombre de traversées est doublé.

Pour l'Isle-aux-Coudres la gestion du service de traversier est entièrement sous la responsabilité de la Société des Traversiers du Québec<sup>69</sup> (la STQ). Depuis la fin des années 1990, pour chaque traversier financé par la STQ<sup>70</sup>, il existe un comité consultatif régional (CCR). Cette instance permet à la société gouvernementale de se rapprocher des usagers.

---

<sup>68</sup> Gentilé pour les habitants de l'Isle-aux-Coudres.

<sup>69</sup> Le service de « désenclavement » de l'île est une responsabilité du ministère des transports du Québec (MTQ) dont relève la STQ. Ce ministère a pour mission d'assurer, sur tout le territoire, la mobilité des personnes et des marchandises.

<sup>70</sup> Sorel, Québec, Isle-aux-Coudres, Isles-aux-Grues, Tadoussac, Matane.

La mise en place de ce processus consultatif est une initiative de la STQ et c'est ce dernier qui fixe les modalités de fonctionnement. La composition des comités doit être représentative du territoire et des usagers du traversier. On y compte des représentants des deux municipalités riveraines, les Éboulements<sup>71</sup> (un) et l'Isle-aux-Coudres (deux), du secteur touristique (ATR<sup>72</sup> et SETIAC<sup>73</sup>, de deux à trois), du chantier naval<sup>74</sup> (un), des opérateurs de la traverse (un), des administrateurs de la STQ (trois) et parfois des usagers citoyens (un ou deux)<sup>75</sup>. Les deux réunions par année permettent de faire le point sur les performances de la traverse et de recevoir les commentaires des usagers. Le budget d'opération de la traverse est fixé par la STQ qui essaye de tenir compte des besoins des usagers tout en respectant le cadre budgétaire gouvernemental. Un CCR n'est pas un organisme décisionnel comme l'est le conseil d'administration de la STQ mais il agit davantage comme lieu d'échange. Si les insulaires ont des revendications qui dépassent le cadre de l'opération du traversier, elles sont relayées à des échelons décisionnels supérieurs<sup>76</sup>. Les insulaires ne contrôlent pas le fonctionnement du traversier par contre le CCR permet la coordination entre usagers/opérateurs/gestionnaires et favorise la transparence dans les prises de décisions.

Dans la section suivante, nous traitons de l'aménagement du littoral de l'île qui est soumise à une forte pression foncière, à un nouveau contexte réglementaire et, dans certains secteurs, aux phénomènes d'érosion.

---

<sup>71</sup> Les Éboulements et Saint-Joseph-de-la-Rive ont fusionné en une entité municipale : Les Éboulements

<sup>72</sup> ATR : Association Touristique Régionale.

<sup>73</sup> TIAC : Tourisme Isle-aux-Coudres.

<sup>74</sup> Une part importante des employés du chantier vient de l'extérieur de l'île et utilise le traversier quotidiennement.

<sup>75</sup> Selon les comptes-rendus des réunions du CCR, 2004 à 2007.

<sup>76</sup> Par exemple, les insulaires de l'Isle-aux-Grues demande à avoir une autre zone portuaire plus adaptée à leurs besoins, pour cela il leur faut agir en dehors du CCR en faisant des pressions à divers échelons politiques. Ce point est d'ailleurs traité dans un texte en préparation.

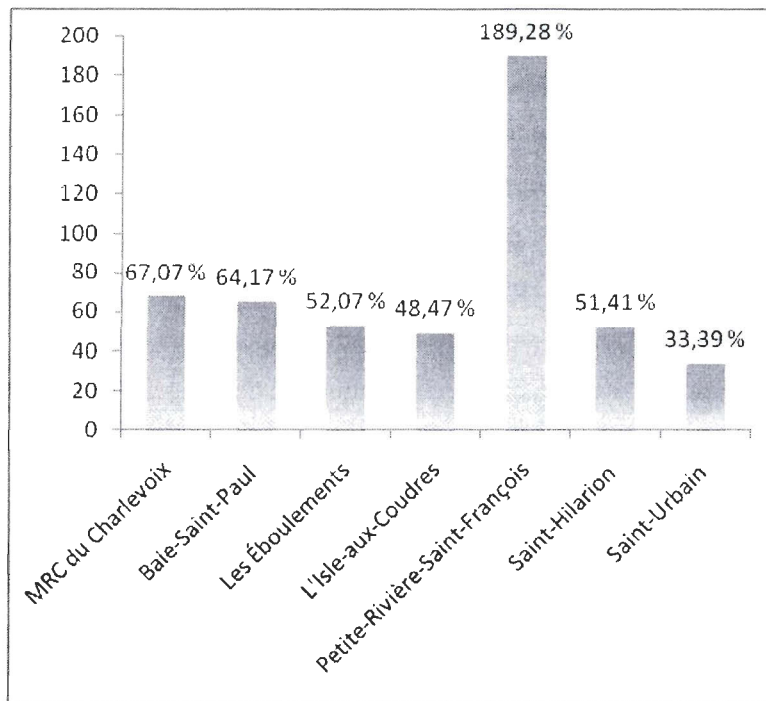
### **Gestion de la bande riveraine et développement domiciliaire**

L'attrait exercé par le littoral a favorisé l'augmentation de la valeur foncière des terrains en bordure du Saint-Laurent au Québec depuis le début des années 2000. De plus, l'annonce d'un projet touristique important dans le secteur de Baie-Saint-Paul (le Massif) a accentué la tendance à la hausse dans la région de Charlevoix. L'Isle-aux-Coudres n'est d'ailleurs pas la municipalité de cette MRC où la richesse foncière a le plus augmentée (Figure 2). Les insulaires sont néanmoins préoccupés par une éventuelle augmentation des taxes foncières et par l'accès aux logements. Les emplois à l'île sont peu diversifiés, souvent saisonniers, notamment dans le tourisme, ils ne permettent pas tous d'assurer les revenus suffisants à l'achat d'une maison en 2007. Si la vente des terrains et des maisons est le fait d'individus, la recherche d'une solution pour permettre à une population active, mais pas forcément « riche », de vivre sur l'île est un enjeu collectif dont la municipalité serait la responsable selon les personnes rencontrées. Des solutions réglementaires sont envisageables<sup>77</sup>. Des mesures pour favoriser l'installation de jeunes familles sont étudiées au niveau municipal, ce qui pourrait éviter à l'île de devenir, à moyen terme, une île pour les urbains en vacances ou à la retraite.

---

<sup>77</sup> Les maisons destinées à devenir des gîtes se vendent plus cher car un revenu y est associé. À Baie-Saint-Paul des zones ont été réservés uniquement au développement résidentiel, pour éviter la spéculation liée au changement de vocation ces maisons.

Figure 2 : variation en % de la richesse foncière uniformisée de 2001 à 2007



Source : MRC de Charlevoix terrain 2007

Note 1 : la richesse foncière uniformisée tient compte du rôle d'évaluation foncière et de la valeur des ventes qui permet un rééquilibrage annuel, elle porte sur tous les immeubles (bâtiments et terrains imposables ou non).

Note 2 : l'importante augmentation de la valeur foncière dans la municipalité de Petite-Rivière-Saint-François est liée à l'annonce du projet touristique du Massif situé à proximité.

La préservation du patrimoine bâti ou paysagé de l'île soulève aussi des inquiétudes. Il existe depuis 2000 un comité consultatif en urbanisme qui analyse les demandes de permis de construction ou de rénovation et transmet ses recommandations au conseil municipal. Il n'y a cependant pas à l'île de règlement permettant la protection du patrimoine bâti ni de politique favorisant la préservation des paysages maritimes. Une telle

réglementation est du ressort de la municipalité, la MRC quant à elle fournit l'expertise conseil sur les mesures envisageables. En 2007, toutefois aucune mesure n'avait encore été prise. Craignant les réactions des occupants de l'île (locataires ou propriétaires), les acteurs locaux semblent encore réticents à prendre la responsabilité d'une augmentation des contraintes en urbanisme.

Cette inquiétude concernant la conservation de l'harmonie paysagère et patrimoniale de l'île a été accentuée par le boom immobilier de 2006. Cette effervescence immobilière a été provoquée par l'application, à l'île, des récentes modifications apportées à la *Politique de protection des rives et du littoral et des plaines inondables* du gouvernement du Québec. Le décret de 2005 apporte des précisions sur les zones où s'appliquent cette politique, ce qui a pour effet de rendre des zones jusqu'à lors constructibles non constructibles. Comme les conséquences en termes d'aménagement sont importantes à l'île, notamment parce que des zones qui viennent d'être raccordées à l'aqueduc deviennent ainsi non constructibles, la municipalité a demandé des assouplissements au niveau de l'application du décret.

Pour justifier les dérogations demandées, la municipalité doit élaborer un plan de gestion des plaines inondables spécifiques à sa situation, en collaboration avec le MTQ<sup>78</sup>, le MDDEP<sup>79</sup>, la Sécurité Publique, le MAMR<sup>80</sup> et la MRC. L'expérience du plan local de gestion des rives et du littoral est novatrice au Québec. Elle démontre une ouverture des agences gouvernementales à dialoguer avec les acteurs locaux, sachant que ce dialogue se fait uniquement avec les acteurs municipaux. Le financement de la démarche est en partie assuré par les agences gouvernementales<sup>81</sup>, mais une partie des frais incombe à la

---

<sup>78</sup> MTQ : Ministère du transport du Québec.

<sup>79</sup> MDDEP : Ministère du développement durable de l'environnement et des parcs.

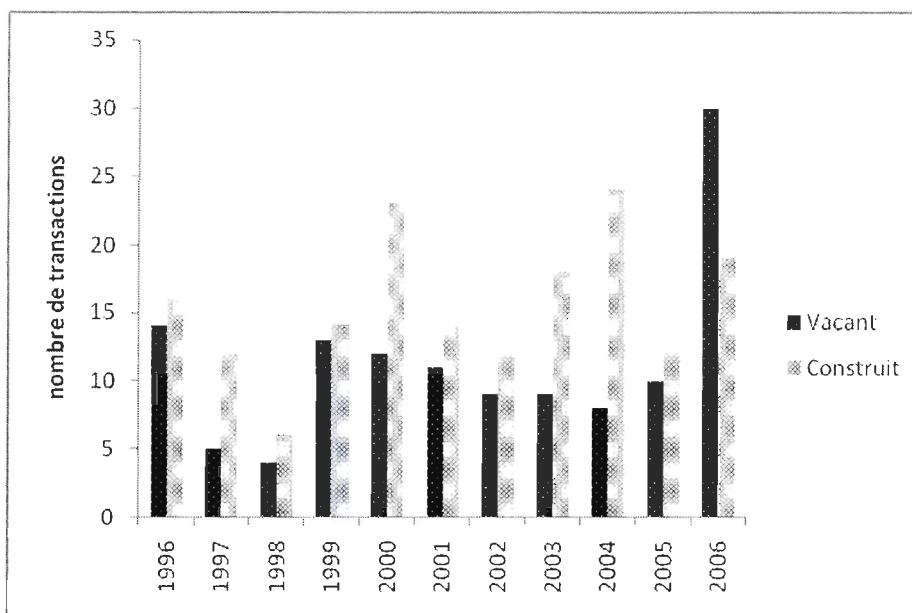
<sup>80</sup> MAMR : Ministère des affaires municipales et des régions.

<sup>81</sup> Le MDDEP responsable de l'application de la politique n'a pas de fonds dédiés à cela mais dans le cas de l'Isle-aux-Coudres le MAMR a débloqué une aide.

municipalité. À la fin de l'année 2007, le plan de gestion n'est toujours pas en vigueur, bien qu'une version préliminaire circule parmi les fonctionnaires du MDDEP.

Ce changement du cadre réglementaire a eu comme première conséquence d'augmenter artificiellement le nombre de transactions en 2006 : plusieurs terrains ont été vendus et rapidement lotis dans les zones concernées par le décret avant que toute construction ne devienne impossible (figure 3).

Figure 3 : Ventes de terrains à l'Isle-aux-Coudres 1996-2006.



Source : MRC de Charlevoix terrain 2007

De plus, la réflexion sur l'aménagement du littoral, préalable à l'élaboration du plan de gestion des rives et du littoral, a mis le problème de l'érosion à l'île sur l'avant scène. Il est contradictoire que cette modification de la politique devant pourtant servir à bloquer le développement domiciliaire en zones à risque (érosion, inondation) ait plutôt servi de catalyseur à un problème de sécurité civile puisque plusieurs des permis de construction accordés en 2006 se situent en zone d'érosion. Au sujet des mesures d'adaptation, la

politique du « retrait », c'est-à-dire une politique visant la mise en valeur du centre de l'île et le déplacement de certaines infrastructures, ne sont jamais des alternatives envisagées par les acteurs locaux. C'est plutôt la stabilisation des berges par l'enrochement qui est surtout évoquée en 2007 par les acteurs concernés (privés et municipaux).

Dans la section suivante nous traitons d'une source de revenus important pour les insulaires : l'industrie du tourisme.

### **Tourisme**

La vocation touristique de l'île et de la région de Charlevoix remonte à la première partie du XXème siècle (Drouin et Coderre, 1942). Ce phénomène s'est accentué pour l'île à partir des années 1960 (Le Querrec, 1981), période où se sont construits les premiers hôtels. Les années 1980 ont été des années fastes pour cette industrie. Depuis quelques années la fréquentation de l'île et la durée du séjour des touristes diminuent, c'est ce qui incite plusieurs acteurs consultés à percevoir que l'industrie du tourisme est en train d'adapter son offre. Malgré cela le tourisme fait encore vivre une bonne partie de la population insulaire. Les hôtels et les gîtes sont nombreux sur le pourtour de l'île<sup>82</sup> et ce sont majoritairement des habitants de l'île qui gèrent et qui sont propriétaires des infrastructures touristiques. La saison dure de juin à août, plusieurs acteurs aimeraient valoriser davantage les autres saisons, mais en hiver très peu d'établissements restent ouverts.

Sur l'île, l'organisme Tourisme Isle-aux-Coudres (TIAC), a pour mission la promotion et le développement touristique. Il a été créé en 1986 pour assurer une meilleure visibilité de l'île, territoire isolée du reste de la région touristique de Charlevoix. La TIAC se finance avec les cotisations de ses membres et grâce à une subvention de la municipalité.

---

<sup>82</sup> Dans le guide touristique local on compte huit hôtels ou motels, quatre gîtes, trois campings.

La TIAC fonctionne avec un employé à temps partiel et beaucoup de bénévolat. En 2007 le conseil d'administration est constitué de 11 insulaires (entrepreneurs touristiques ou simplement citoyens intéressés au développement du secteur). Elle permet la coordination entre des acteurs touristiques locaux, la municipalité et l'Association Touristique Régionale<sup>83</sup>(ATR) de Charlevoix. En plus de la promotion des produits touristiques de l'île, la TIAC offre aussi son soutien et son encadrement aux comités organisateurs d'événements festifs. Cependant ses ressources limitées ne lui permettent pas toujours de s'impliquer pleinement dans le développement du secteur touristique.

Ce sont surtout les entrepreneurs privés qui ont la responsabilité de l'amélioration de l'offre touristique. Mais plusieurs peinent à renouveler leurs offres, les investissements permettant d'améliorer ou d'adapter les infrastructures sont rares. La courte durée de la saison touristique ne permet pas toujours d'épargner suffisamment pour pouvoir investir.

De plus, si les personnes interrogées s'accordent sur la nécessité d'un renouvellement de l'offre (tourisme de luxe, activités de plein air, préservation et mise en valeur du patrimoine culturel et naturel et tourisme de masse), tous n'envisagent pas ce renouvellement de la même manière et ce, malgré que l'on relève la nécessaire complémentarité entre ces formes touristiques. Cet ajustement, demandant une réflexion commune entre les acteurs. La reconversion des vergers Pedneault en attrait agrotouristique et le centre d'interprétation des Moulins de l'île sont deux exemples encourageants de valorisation réussie du patrimoine culturel et naturel de l'île. Les collaborations entre les acteurs du développement touristique sont nombreuses. Ils semblent par contre avoir des difficultés à dialoguer autour des sujets qui ne font pas forcément consensus.

La municipalité est aussi un acteur important pour le développement du secteur touristique. En plus de financer la TIAC, c'est à elle qu'il incombe, selon les intervenants

---

<sup>83</sup> Il existe des ATR dans toutes les régions touristiques. Les intervenants régionaux leurs procurent une part de financement et elles sont aussi subventionnées par le gouvernement québécois via Tourisme Québec.



interrogés, d'installer de nouvelles infrastructures permettant de canaliser le flux journalier des touristes et d'éviter ainsi des conflits entre touristes et résidents (sanitaires, panneaux d'interprétation, bande cyclable, aire de pique-nique). Le rôle de la municipalité est important pour assurer l'harmonie entre ces deux populations. Cela est d'autant plus essentiel que la population insulaire change : comme la population active diminue et que des retraités venant de l'extérieur de l'île s'y installent, le nombre de résidents qui tirent directement un revenu du tourisme va aussi en diminuant.

La municipalité, dans de nombreux cas, a la responsabilité des dossiers et c'est elle qui doit trancher: mise en valeur et protection du bord du Fleuve, protection du patrimoine architectural, pistes de motoneige, ajout de nouvelles infrastructures et pistes cyclables. Elle doit composer avec les diverses demandes du milieu et le contexte réglementaire. Au plan du financement, certains programmes de soutien aux communautés peuvent plus facilement financer des projets répondants aux besoins des résidents et des touristes (p.ex. pacte rural<sup>84</sup>) alors que d'autres sont plus ciblés (p.ex. entente spécifique en tourisme). D'autres organismes extra-locaux jouent un rôle dans le développement touristique de l'île : CLD et MRC (conseil/support et subvention), SADC (subvention), ATR (promotion) et Tourisme Québec<sup>85</sup> (subvention).

Nous avons tracé le portrait de quatre enjeux insulaires en mettant en relief les acteurs impliqués dans chaque cas, leurs relations formelles et informelles influençant la répartition du pouvoir et les processus décisionnels, la place de la participation du secteur privé et de la société civile dans le cadre d'une gestion collective de ces enjeux. Selon les secteurs et les enjeux, l'importance respective dans le processus décisionnel, des différents acteurs public/privé /société civile ainsi que locaux/ extra-locaux varient.

---

<sup>84</sup> Dans ce cadre du pacte rural (Politique nationale de la ruralité), la MRC de Charlevoix a ainsi investi dans des pistes cyclables pour sa clientèle locale et touristique.

<sup>85</sup> Ministère du Tourisme du Québec.

Pour les enjeux liés à la démographie et à l'offre de service, la société civile locale et le secteur public régional sont les plus actifs. Dans le cas du traversier le pouvoir décisionnel est aux mains du secteur public provincial qui s'assure des bonnes relations avec usagers et opérateurs par des séances d'information-consultation. Pour ce qui est de la gestion de la bande riveraine, les acteurs privés y jouent un rôle, tandis que la présence des acteurs publics de tous les échelons territoriaux confondus y est importante.

Pour le secteur touristique les décisions se prennent dans la sphère privée, tout en tenant compte du contexte extra-local (réglementaire et marché). Cependant, la TIAC permet de mieux coordonner les efforts du privé, mais peine à étendre la dynamique collective au-delà de la promotion des produits touristiques. Dans tous les cas, l'acteur municipal est présent voire central.

Nous présentons, tel qu'annoncé en introduction, le projet de gestion intégrée amorcé en 2001 à l'île. Nous analysons son effet sur les modes de gouvernance relatifs aux quatre enjeux sous l'angle plus général du développement territorial.

### **Le projet gestion intégrée 2001-2007 : sa place dans la dynamique insulaire**

Depuis 2001, pour trouver des solutions à certains enjeux insulaires une démarche de gestion intégrée a été amorcée sur l'île. Elle est le fruit d'une collaboration entre les acteurs du développement insulaire, des chercheurs universitaires, le ministère fédéral des pêches et des océans et une OBNL coordinatrice le comité ZIP Sud-de-l'Estuaire<sup>86</sup>. Le projet de gestion intégrée mène au printemps 2007 à la création officielle du comité côtier constitué d'acteurs du monde municipal (deux), du secteur privé (trois) et de la société civile (quatre) et à l'élaboration d'un plan gestion intégrée de l'île.

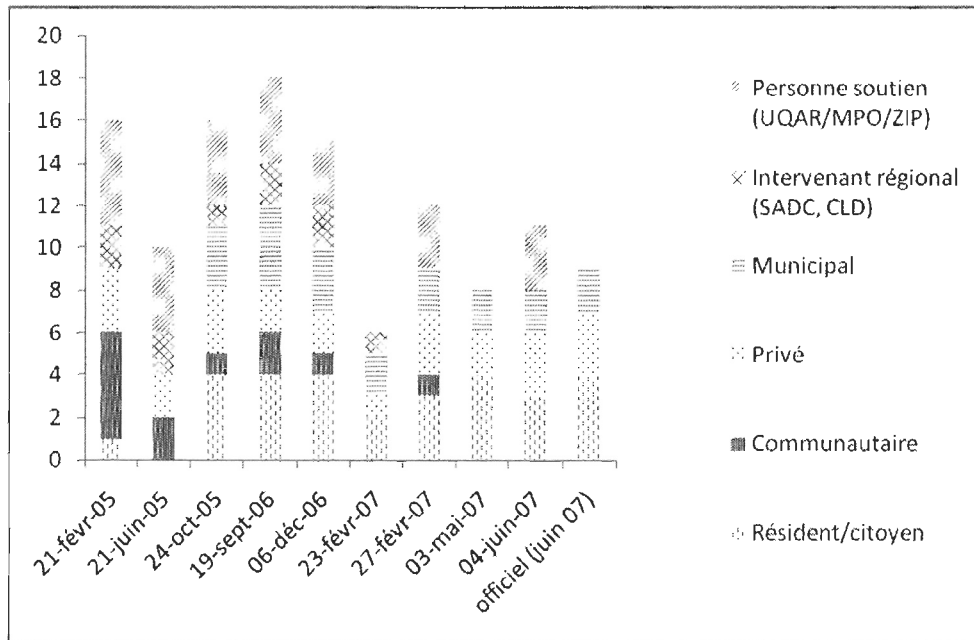
---

<sup>86</sup> ZIP : Zone d'Intervention Prioritaire.

Ce plan de gestion propose des solutions concrètes aux problèmes rencontrés par les insulaires. Les préoccupations et les solutions ont été sélectionnées à partir du travail fait lors d'assemblées publiques (trois) et des réunions du comité côtier (sept). La figure 4 illustre la diversité des acteurs présents à ces réunions. Lors des assemblées publiques des techniques de cueillette ont été utilisées pour favoriser l'expression de tous : questionnaires, entrevues semi-dirigées, focus group, travail en petit groupe (carrousel) et méthode d'analyse par énoncé de groupe.

La présence d'un coordonnateur externe à l'île lors de plusieurs réunions du comité côtier a permis de rééquilibrer le temps de parole entre des acteurs plus ou moins habitués à s'exprimer en public. De plus, le coordonnateur rémunéré par le comité ZIP a pu compiler, compléter et classer les informations entre chaque réunion pour faire avancer le projet, ce que les bénévoles du comité côtier n'auraient pas pu faire, en raison des contraintes de temps et des fonctions de chacun (retraités, travailleurs, fonctionnaires, etc.).

**Figure 4 : Acteurs présents lors des réunions du comité côtier, par catégories, de 2005 à 2007**



Source : données de terrain

L'intérêt de la démarche est d'avoir permis au monde municipal et à des acteurs du développement régional (CLD, SADC) de dialoguer avec des acteurs privés ou de la société civile. Il s'agissait d'un échange d'informations différent de celui qui existe entre un conseil municipal et les contribuables : moins formalisés, moins hiérarchisés, les échanges peuvent y être plus longs, plus diversifiés. Contrairement à ce que l'on observe généralement dans le fonctionnement des organismes sectoriels comme la TIAC ou l'Ancre, la démarche a permis de rassembler des acteurs provenant de tous horizons autour d'enjeux plus diversifiés.

Chacun des thèmes évoqués précédemment ont été discuté dans le cadre de la démarche de gestion intégrée. Concernant les changements démographiques, mettre en œuvre des actions pour favoriser l'installation de jeunes à l'île est une priorité du comité côtier, qui compte travailler sur l'identification des besoins et le sentiment d'appartenance des jeunes vis-à-vis de l'île, laissant les thèmes de la diversification de l'économie et l'accès au logement à la municipalité. En ce qui a trait au traversier, le comité côtier peut appuyer les demandes de la population auprès de la STQ sans se substituer au CCR déjà existant. Dans le dossier des plaines inondables et de l'érosion des berges, dossier qui a fortement incité la municipalité à collaborer au projet de gestion intégrée, la démarche a permis, en 2006-2007, d'alimenter les acteurs municipaux en informations et expertises. Un des objectifs prioritaires du comité côtier est de mieux informer la population sur la question de l'érosion et les nouvelles dispositions réglementaires relatives au plan de gestion des rives et du littoral. Il est dommage que la question de la circulation de VTT<sup>87</sup> sur les plages, qui est aussi liée à la dynamique d'érosion, n'ait pas été plus débattue car sur ce sujet les positions sont contrastées. La démarche de gestion intégrée a cependant apporté quelques éléments permettant d'amorcer un débat sur l'érosion et l'adaptation locale à ce

---

<sup>87</sup> VTT : Véhicule Tout Terrain.

phénomène, impliquant davantage la société civile (cartes représentant les zones d'érosion et de passage des VTT, transferts d'expertises). Une démarche participative visant spécifiquement l'engagement des communautés envers l'adaptation à l'érosion et qui exige le renforcement des liens entre chercheurs, gestionnaires et résidents demande du temps et des moyens (Chouinard, Plante et Martin, 2006; Plante *et al.*, 2007). Ce type de démarche novatrice peut néanmoins être une expérience pertinente dans une optique de développement territorial de l'île.

Pour ce qui est du développement touristique, les discussions lors des réunions et des assemblées publiques ont bien mis en relief l'importance de renouveler l'offre. Mais à ce niveau, il existe déjà un organisme, la TIAC, qui permet aux acteurs d'agir collectivement, ce qui amène le comité côtier à ne pas prioriser cet enjeu. Cependant pour faire progresser le secteur touristique une réflexion, initiée à partir d'une enquête effectuée auprès de touristes quant à leurs besoins en 2006, pourrait être amorcée avec tous les intervenants touristiques sur leur vision du développement future de l'île, mais sans que celle-ci soit spécifiquement portée par le comité côtier. Le comité côtier a pour objectif de collaborer avec les organismes locaux et non de s'y substituer, ce qui devra être compris par les leaders locaux pour que ce nouvel organisme trouve sa place.

Le projet de gestion intégrée apporte une nouvelle dimension aux modes de gouvernance de l'île mais à ce jour il n'est pas possible de savoir si cette expérience entraînera des changements importants en termes de coordination actions entre les acteurs. Cependant cette expérience a favorisé l'expression d'acteurs externes au cercle politico-administratif habituel (les élus et les divers ministères et agences gouvernementales selon les sujets). Cette démarche a également permis d'innover au plan des formes de participation sur l'île et d'engagement communautaire, d'aller au-delà de l'échange d'informations puisqu'enjeux et actions ont été définis en commun.

Pour certains acteurs, notamment dans le secteur public et la société civile, cette expérience a été l'occasion d'apprentissages (aptitude à s'exprimer, aptitude à écouter et à faire parler, renforcer la connaissance du territoire de ses acteurs et élaboration d'outils

d'intervention) qu'ils pourront mobiliser pour intervenir différemment auprès des acteurs locaux ou s'impliquer davantage dans la vie publique. La présence d'intervenants extérieurs à l'île a permis d'aborder certains sujets qui auraient été difficiles de traiter sans la présence d'un médiateur. De plus, ces intervenants ont apporté des réflexions et des informations nouvelles. Le projet a favorisé l'établissement de relations non hiérarchiques entre divers acteurs du développement territorial. Un document-outil, le plan de gestion intégrée, a été produit en 2007 et peut servir d'outil de base à l'élaboration des actions futures.

Le milieu s'est doté d'une vision<sup>88</sup>. La diversité des réseaux portés par chaque membre du comité côtier peut faire de celui-ci un organisme influent au plan de la gestion du territoire, et ce d'autant plus que ces réseaux dépassent le territoire de l'île et apportent ainsi une ouverture sur toute la région. On constate cependant que certains acteurs importants (par exemple les propriétaires des plus grands hôtels, la tourbière, le chantier naval) ne se sont pas impliqués dans le projet, ceux-ci pourront éventuellement être mobilisés lors de la mise en œuvre d'actions les concernant. L'avenir du projet dépend de la capacité du comité côtier à mobiliser des partenaires locaux et régionaux pour mettre en œuvre son plan d'action mais également des possibilités de financement tant pour réaliser des actions que pour coordonner les acteurs.

## **Conclusion**

L'Isle-aux-Coudres est un milieu dynamique, doté d'organismes qui lui permettent d'assurer une partie de son développement social et économique. Ce milieu est en relation avec le reste de la région, où plusieurs membres du conseil municipal et acteurs influents de l'île sont actifs, dans des d'organismes régionaux (ATR, CLD, commission scolaire, agence

---

<sup>88</sup> « Une île accessible, active et attrayante où le développement économique et social se réalise en harmonie avec l'environnement et dans le respect du patrimoine insulaire. Une zone côtière insulaire où citoyens et décideurs demeurent fidèles et solidaires pour les générations actuelles et futures. » Compte-rendu de la réunion du comité côtier, 19 septembre 2006.

santé, CCR, Emploi Tourisme Charlevoix). Cela leur permet de communiquer leurs besoins d'une part et de se tenir au courant des programmes de soutien envisageables pour répondre à ces besoins, d'autre part. Tout en étant autonomes (organisation d'événements festifs et de services communautaires et sportifs), les insulaires ont la capacité de mobiliser les ressources externes. Le manque de moyens financiers est souvent compensé par le recours à du bénévolat. L'implication bénévole est en effet une des richesses de ce milieu, mais le travail bénévole ne suffit pas toujours pour mener à terme les projets ou coordonner le développement de l'île.

L'île se caractérise par des modes de gouvernance où la municipalité est un acteur central. Une municipalité qui essaye d'une part de ne pas décevoir les contribuables et d'autre part de respecter le cadre législatif relevant des échelons supérieurs. Pouvoir s'appuyer sur les réflexions de comités ou organismes comme la TIAC, le comité côtier ou l'Ancrage pour prendre certaines décisions assure plus de légitimité à la municipalité. Cette recherche de légitimité, d'appui populaire est importante dans un milieu où la pression sociale est considérable. Cette pression sociale et l'importance des liens qui unissent les insulaires est une composante non négligeable des modes de gouvernance à l'île. La densité des liens familiaux et amicaux ainsi que le fort sentiment d'appartenance jouent en faveur de la mobilisation des acteurs, par contre cela ne favorise pas toujours l'ouverture d'espaces de dialogue autour de sujets conflictuels. Il peut être difficile d'imposer des interventions ou d'émettre des critiques sans affecter des personnes proches ou s'isoler du reste de la communauté.

Au plan local, l'avenir de l'île se jouera en partie sur la capacité des acteurs à établir des stratégies communes autour de sujet tels que l'orientation touristique de l'île, l'accès au Fleuve, l'érosion et l'usage des véhicules tout terrain, la protection du patrimoine bâti, etc. La présence de médiateurs externes à l'île peut aider à temporeriser les débats et favoriser la concertation tout en apportant des idées et des informations neuves.

Le projet de gestion intégrée a permis d'amorcer une démarche qui va dans le sens d'une stratégie de développement du territoire qui tient compte et reflète la dynamique

locale et s'alimente aussi d'exemples et d'expertises externes. Les insulaires possèdent un atout important pour assurer un développement fondé sur une dynamique territoriale : un fort sentiment d'appartenance à ce territoire insulaire. Comme le mentionne une des personnes interviewée : « *On s'attend pas à avoir toute les mêmes besoins, on a des besoins distincts et chaque personne est unique [...] mais il y a des choses qui nous unissent, l'insularité nous unit* ». La difficulté est de réunir les différences autour de divers enjeux, sans se cantonner au consensuel, sans ignorer les problèmes et les conflits. À cet égard, le manque de moyens financiers a entraîné l'émergence de deux stratégies. La première consiste à avoir recours au bénévolat et la deuxième, est d'être plus près des instances municipales. Cette dernière stratégie a cependant été remise en question par le ministère des pêches et océans Canada qui, dans un tel contexte et compte tenu des critères d'admissibilités, n'accordera pas son support financier au Comité malgré l'existence d'un programme de financement spécifiquement dédié à la gestion intégrée relevant de ce ministère.

Nos travaux futurs nous permettront d'évaluer l'évolution du développement de l'île dans un contexte permanent de changement à la fois au plan des rapports entre insulaires eux-mêmes, et au plan des rapports que ceux-ci entretiennent avec les acteurs externes.

### **Bibliographie**

Béné C, Neiland AE. 2006. From participation to governance : A critical review of the concepts of governance, co-management and participation, and their implementation in small-scale inland fisheries in developing countries. WorldFish Center Studies and Reviews 29, The WorldFish Center Penang, Malaysia and the CGIAR Challenge Program on Water and Food, Colombo, Sri Lanka



Callois J-M. 2006. Les relations sociales freins ou moteur de la durabilité ; approche par la notion de rayon de confiance. *Développement Durable et Territoire* Dossier 8: Méthodologie et pratiques territoriales de l'évaluation en matière de développement durable

Chouinard O, Plante S, Martin G. 2006. Engagement des communautés face au changement climatique : une expérience de gestion intégrée à Le Goulet et Pointe-du-Chêne au Nouveau-Brunswick. *VertigO* 7

Deffontaines J-P. 2001. Développement territorial et valorisation concertée des ressources locales. Dans *Territoires et acteurs du développement local. De nouveaux lieux de démocratie*. ed. J-P Deffontaines, J-P Prod'homme, pp. 93-104

Desrosiers É, Bruaux F. 2007. Plan de gestion intégrée de la zone côtière de l'Isle-aux-Coudres, Comité côtier de l'Isle-aux-Coudres. Comité ZIP du Sud-de-l'Estuaire, Isle-aux-Coudres/Rimouski

Drouin O., Coderre, L. 1942. Inventaire des ressources naturelles et industrielles 1942. Comté municipal de Charlevoix. Ministère de l'industrie et du commerce

Gagnon C. 2005. Développement durable et viable: enjeux sociaux et scientifiques. Dans *Territoires et Fonctions*, ed. D Lafontaine, B Jean, pp. 199-215. Rimouski: Éditions du GRIDEQ/CRDT

Hounmenou, B. G. 2003. Nouveaux modes de coordination des acteurs dans le développement local: cas des zones rurales au Bénin. *Développement Durable et Territoire* Dossier 2 : gouvernance locale et développement durable:24

Kebir L, D. Maillat. 2004. Ressources naturelles et culturelles quels modes d'organisation? Dans *XL<sup>ème</sup> Colloque de l'ASRDLF. Convergence et disparités régionales au sein de l'espace européen. Les politiques régionales à l'épreuve des faits*. Bruxelles

Klein J-L. 2006. De l'initiative locale au développement territorial : une perspective synthétique. Dans *Des enjeux pour la gouvernance des territoires locaux et régionaux* ed.

M Simard, D Lafontaine, S Savard, M Tremblay, P-A Tremblay, pp. 143-65. Rimouski: GRIDEQ-CRDT-ARUC-ÈS-GRIR

Le Querrec J. 1981. L'île-aux-Coudres vers un divorce ethno-écologique? *Anthropologie et Sociétés* 5:165-89

Petit O. 2004. La surexploitation des eaux souterraines: enjeux et gouvernance. *Natures Sciences Sociétés* 12:146-56

Plante S, Boisjoly J, Guillemot J. 2006. Gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (Québec) et développement territorial. L'expérience de la mise en œuvre d'un comité de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres. *VertigO* 7

Plante, S., Chouinard, O., Bernatchez, P., Thivierge N., Martin, G. (2007). Politiques, gouvernance et renforcement des capacités communautaires d'adaptation aux changements climatiques des zones côtières insulaires et continentales. Rapport de recherche pour le Ministère des ressources naturelles Canada. 175 p.

Rey-Valette H. 2006. Apprentissage collectif et capital social : les nouveaux enjeux de la gouvernance Dans *La société des savoirs. Trompe-l'oeil ou perspectives* ed. M Carton, J-B Meyer. Paris: l'Harmattan

Salamon, L. M. et Elliot, O. V. 2002. *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford University Press. 669 p.

Theys J. 2002. La gouvernance entre innovation et impuissance: le cas de l'environnement. *Développement Durable et Territoires* Dossier 2 : Gouvernance locale et développement durable



## CHAPITRE 8 : ARTICLE 3

### 8.1 PRÉSENTATION DE L'ARTICLE 3

Le troisième article a été publié en 2009 dans la revue « Journal of Coastal Conservation » (volume 13, numéro 2). Il s'intitule « Participative Governance and Integrated Coastal Management. An Experiment of Dialogue in an Insular Community at Isle-aux-Coudres (Quebec, Canada). ». Le premier auteur est Steve Plante, la seconde auteure Johanne Boisjoly et j'en suis la troisième auteure. Une version abrégée de cet article a été présentée à la conférence « Le littoral subir, dire, agir », à Lille (France), en janvier 2008. (Le comité côtier de l'Isle-aux-Coudres (Québec), une expérience de concertation en milieu insulaire, Guillemot J., Plante S., Boisjoly J). L'article s'appuie sur le texte rédigé par moi-même pour cette conférence. Steve Plante et Jonanne Boisjoly se sont chargés de l'améliorer (fond et forme), de l'adapter au format de la revue « Journal of Coastal Conservation » et de le traduire en anglais.

Nous y décrivons la démarche de gestion intégrée de 2001 à 2007, en nous intéressant à **l'articulation du dialogue et de l'action** dans le cadre de cette démarche. Nous avons utilisé le plan d'action de juin 2007 et les résultats de la comptabilisation des acteurs présents aux réunions et assemblées relatifs à la démarche de 2005 à 2007. Nous avons mis en perspective les actions proposées dans le cadre de la démarche en juin 2007 avec les objectifs initiaux, les enjeux et les visions sélectionnés par les acteurs lors des assemblées publiques de 2005 (annexe VII). Avec le plan de gestion intégrée, nous avons travaillé sur les liens entre la démarche et le système régional de gouvernance (réseau des acteurs impliqués dans la démarche et rôle des acteurs ciblés dans le plan). Nous avons analysé les échanges entre les acteurs dans le cadre de la démarche participative (consultation, information, dialogue et concertation), en nous appuyant sur les observations compilées lors des réunions et les entrevues faites auprès des divers participants. Nous constatons l'importance de positionner le nouvel organisme issu de la démarche (le comité côtier) par

rapport aux autres organismes locaux et par rapport à la municipalité. Il s'agit d'éviter qu'il soit perçu comme un concurrent ou assimilés à un organe municipal. En travaillant sur la place des participants et des intervenants, nous revenons sur l'importance et parfois **l'ambigüité du rôle** de certains d'entre eux. Enfin, nous notons l'influence du manque de moyens financier et humain sur la mobilisation des acteurs.

## **8.2 PARTICIPATIVE AND INTEGRATED COASTAL MANAGEMENT. AN EXPERIMENT OF DIALOGUE IN AN INSULAR COMMUNITY AT ISLE-AUX-COUDRES (QUÉBEC, CANADA)**

Steve Plante

Johanne Boisjoly

Julie Guillemot

**Titre :** Participation et gestion intégrée des zones côtières. Une expérience de dialogue dans une communauté insulaire à l'Isle-aux-Coudres (Québec, Canada)

### **Résumé**

Cet article traite d'un projet de gestion intégrée expérimenté dans une île de l'estuaire du Saint-Laurent, l'Isle-aux-Coudres (Québec, Canada). Il est basé sur des données collectées de 2003 à 2007 à propos du volet participatif de ce projet : nombre de participants, relations entre ces acteurs, temps alloués au dialogue, recherche du consensus et négociation au cours du projet, résultats. Nous traitons notamment de la manière dont les enjeux sélectionnés se traduisent en actions. Nous constatons qu'il est difficile de prendre des décisions acceptables par tous sans évincer les sujets conflictuels ou forcer le consensus.

### **Abstract**

This paper is about an Integrated Coastal Management Project on an island, Isle-aux-Coudres, located in the St-Lawrence Estuary (Québec, Canada). It is based on data collected from 2003 to 2007 on the participatory aspects of the project such as: types of stakeholders, relationships between stakeholders, time dedicated to dialogue, consensus

versus negotiation, and outcomes. We analyze the way concerns evolved into actions and the relationship between dialogue and actions during the project. We conclude that the difficulty is to join together the differences around various stakes, without forcing the consensus, or negating problems and conflicts.

## **Introduction**

The coastal and insular zones are territories inside which a multitude of actors from a large spectrum of activities that meet, interact, cohabit or are in conflict with each other (e.g. fishing, transportation, boating, off-shore drilling, windpower, tourism, residential development or the establishment of conservation areas). These are territories with multiple interests, uses and stakes. Several resources on which the activities in coastal zones are based can be described either as common resources (patrimonial), or as common-pooled resources (McCay and Acheson, 1989; Baker, 1997; Plante and Andre, 2002; Cicin-Sain and Belfiore, 2005; Briassoulis, 2002). This is especially the case for the fishing resources, found in maritime and coastal zones. Moreover, socio-economic changes, with the increased interest for the “ocean view”, coupled with the bio-physical transformations of these zones (e.g. the dynamics of coastal erosion) have accelerated in the last few decades, posing many administrative challenges, while affecting the life of the populations.

In Quebec, the widening of the circle of actors, invited to take part in the natural resources management and territorial planning is a growing practice. Managing a given territory or resources involves various tools and mechanisms that can be used in multiple configurations: stakeholders’ participation, market regulations, and formal or local rules of management. The understanding of these mechanisms via the role of the actors makes it possible to apprehend the governance mode. This one in turn is the result of both formal and informal institutional arrangements between three main categories of actors: actors of the public and the private sectors having a local influence, and the civil society or Community organizations (Plante, Boisjoly, Guillemot, 2006). Studying formal and informal rules regulating resources’ use (accessibility and distribution), as well as the relationships between actors taking their perceptions into account, informs us about the possibilities of conflicts’ resolution and common objects construction. In a context where family and social relations are characterized by daily contacts, it is especially relevant to consider the formal and informal aspects of governance.



In the context of our study<sup>89</sup>, the notion of governance refers to the specific modes of organization of a government (local, regional, national or supranational), qualifying the way in which each one arranges its relationships to the politico-socio-economic forces at play (Plante, Boisjoly and Guillemot, 2006). It also allows us to describe the plurality of the actors defining and shaping public action (Hounmenou, 2003, Solomon and Elliot, 2002). We will show that various modes of governance based on compromises, are facilitating actors' coordination through State regulation's tools, combined with collective procedures well adjusted to communities' interests (Petit, 2004). This will be done considering in details the multiple steps of participation and dialogue involving the civil society (Beuret, 2006).

In this paper, we present the itinerary of a multi-step project whose purpose was the establishment of integrated management. This project was started in 2001, at the Isle-aux-Coudres, an island located in the estuary of the St. Lawrence River (Quebec, Canada). From the start, the dialogue with and between the islanders has been at the center of this project<sup>90</sup>. The Coastal Committee of Isle-aux-Coudres, that include islanders and non-islanders, has been created within the framework of this project in 2006. The whole process has made possible to approach several challenges related to the island's development, and to translate these into actions through a very detailed action plan.

---

<sup>89</sup> This research was made possible through to a financing of the Fonds québécois de recherche sur la société et la culture (FQRSC).

<sup>90</sup> This project has been made possible through the collaboration between the actors of the insular development, an OSBL coordinator (Comité ZIP du Sud de l'estuaire), researchers of the Centre de recherche en développement territorial –Université du Québec à Rimouski (phase 1 and 2) and Fisheries and Oceans Canada (phase 1).

## 1. Isle-aux-Coudres

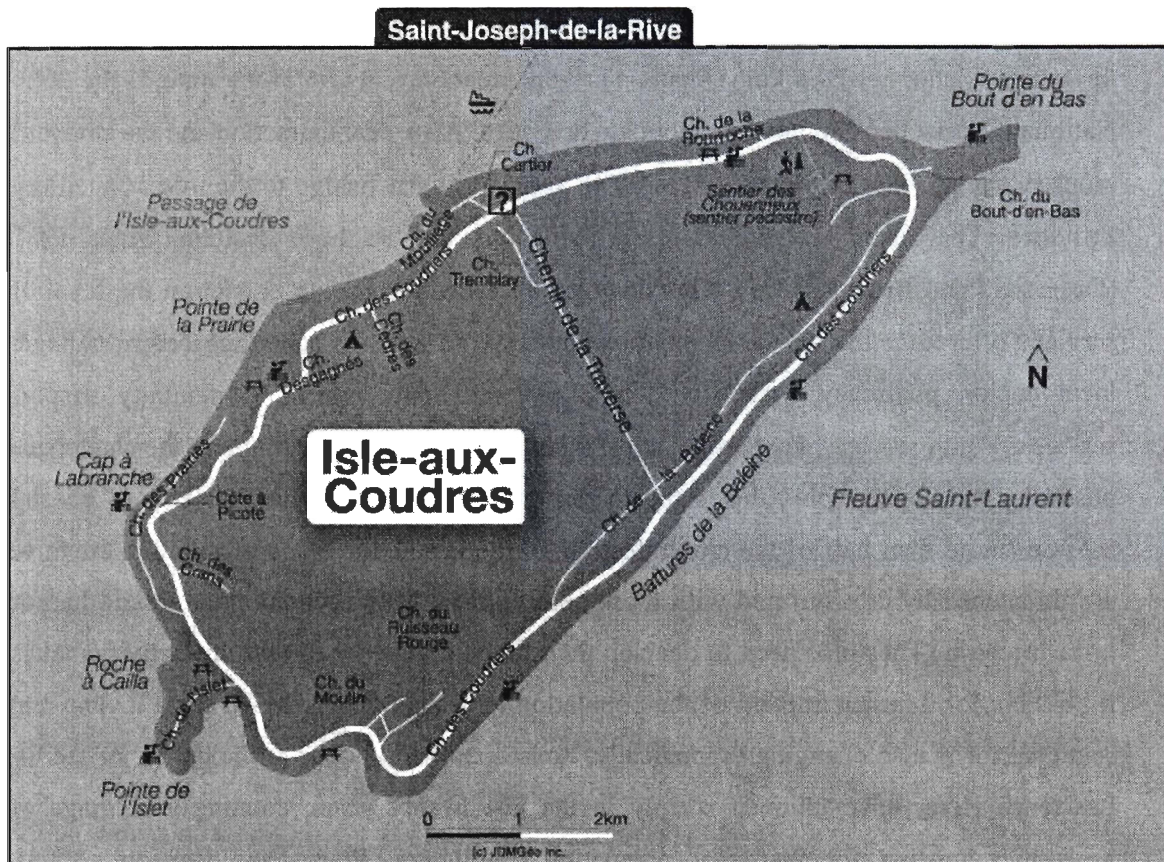
The Municipality of Isle-aux-Coudres, which is part of the Charlevoix MRC<sup>91</sup>, covers the whole island, i.e. 29.5 km<sup>2</sup> (Figure 1). Its population of 1,296 at the time of the 2006 National Census lives mainly from tourism activities. Also, peat extraction and the shipyard industry are of some importance, relegating agriculture and fishing to the role of ancillary activities. The island's population is growing old and has been declining since 1961 (Desrosiers and Bruaux, 2007). This demographic situation has an impact on the level of services offered to the insular population (nursery, all level of schooling before college, local doctor, pharmacy, presence of a CLSC, retirement homes, Community support services, Youth services, Post Office and banking institutions). In addition to the challenges posed by the demography, the islanders must find solutions to the problems of coastal erosion (more than half of the circumference of the island and some of its infrastructures are threatened by erosion) and with those coming from sand accumulation around harbor infrastructures. They also need to develop their tourism industry so that this activity makes it possible for a larger fraction of the population to draw a decent living from it. The real estate sector is also changing dramatically: houses and land prices at the border of the St. Lawrence River have climbed steeply in the last twenty years, creating a shortage of accessible housing for the local population (Guillemot, Plante and Boisjoly, 2008). Moreover, the most sought after lands are located in the zones threatened by erosion, or in zones closed to any construction according to the "Politique de protection des rives, du littoral et des plaines inondables du Gouvernement du Québec". All of the above problems

---

<sup>91</sup> Since 1979, the MRC (regional municipality of county) includes the cities and villages of the same territory and their first mandate is to prepare and make accept by the elected officials and the population the diagram of regional development. Since its creation, the MRCs acquired other powers, such as assuming several services (i.e.: land evaluation role), and to manage between-localities infrastructures.

have been mentioned in the public meetings held during Phase I of the project (see the detailed chronology in Table 1).

Figure 1 Map of Isle-aux-Coudres.



Source: Internet site Tourism Charlevoix ([www.tourisme-charlevoix.com](http://www.tourisme-charlevoix.com))

## 2. Dialogue and action within the framework of participative projects

We have studied the Isles-aux-Coudres Integrated Management Project since its origin, in 2001. In June 2007, a document entitled “Plan de gestion intégrée de l’Isle-aux-Coudres” was published by the Coastal Committee. Therefore, it seems now relevant to assess the whole project. We will do that while focusing on actors’ participation, decision-

making processes, giving a special attention to the actions that were taken to address the problems identified through the project phases. We tried to identify the various participative forms that were used – often in combination - in the context of the project: communication, information, consultation, dialogue and negotiation. (Beuret 2006, Pennanguer 2005, van den Hoven 2006). These forms of participation can be differentiated by observing the relationships, more or less formal or hierarchical, that occurred between the politico-administrative actors and the other actors from the private sector and the civil society invited to take part in the decision-making process.

A participative process can also be understood as a collective action process, that in turn corresponds to two different logics: first, the pragmatic logic, directed towards action and effectiveness (to improve management), and, second, the logic of dialogue which implies taking into account the diversity of interests, in order to achieve an agreement between the actors (to democratize management). In this paper, we will consider these two logics as being complementary: dialogue can help avoiding conflicts and decisions contestation, and, at the opposite, actions connect actors allowing new space for dialogue. When these two logics are in opposition, they can generate conflicts and lead to disagreement.

To characterize the participative process observed, we present the various stages which led to the implementation of the Integrated Management project and to the development of the Action Plan. We study the actors involved in the project, their roles and functions, the place and the form of the dialogue they engaged with each other. In order to better understand the interactions between actors, we focus our attention to the way in which the decisions were made (criteria leading to choices, procedures used to establish these criteria, relationships between the options taken by the Coastal Committee and population concerns). The analysis informs us about the capacity of the actors of the Integrated Management Project to open spaces of dialogue and about their abilities to implement actions.

### **3. Methodology**

The data used in this paper have been collected in the context of a larger research program, whose main purpose was the study of the governance mechanisms characterizing the inhabited islands located in the estuary of the St-Lawrence River (Québec-Canada). A large set of investigation tools have been used in the data collection phase: information retrieval, participating observation, questionnaire, semi-directed qualitative interviews, public meetings, carrousel and the MÉAG-Evaluation through group animation (see Table 1).

Table 1 Chronology of the stages of implementation of the step of GI, techniques of gathering of data and aims in view

PHASE	TECHNIQUES	OBJECTIVES
2001	public meetings	development of the Plan of installation and ecological-PARE rehabilitation
2003 (phase one)	public meetings semi-directed interviews	meet sensitizing and development of the questionnaire
2004 (phase one)	public meetings application of the questionnaire semi-directed interviews	sensitizing and validation of the questionnaire to characterize the insular mediums
2005 (phase one)	public meetings meetings in restricted committee MÉAG	validation of the results of the questionnaire, identification of the conflicts of use, provisional constitution committee and creation of the board of integrated management identification of the vision and the objectives, hierarchisation of the conflicts of uses and the stakes
2006-2007 (phase two)	meetings of the coastal committee (4 with the framing of the actors of support UQAR/DFO/ZIP and 2 "autonomous") public assembly of validation of the action plan press conference to present the plan of integrated management and the coastal committee	Formalization of the coastal committee (a number of member, recognition by the town council); Delimitation of the territory; Statement of a vision; Development and validation of an action plan: list potential actions and partners Development and publication of the plan of integrated management

By privileging the recognition of the implication of the various actors, from the beginning to the end of the process, our research approach makes it possible to take into account the traditional local knowledge as well as the scientific knowledge, in order to get to a better understanding of the way by which consensus have been established between those actors (Poitras, Bowen and Wiggins, 2003). It also enables us to highlight the articulation between action and dialogue within the framework of a proactive approach, at

the local level – a bottom/up approach. Such an approach is a novelty in a context where, traditionally, the Integrated Management Projects in Canada were generally following a top/down strategy (see Department of Fisheries and Oceans Canada, 2002).

#### **4. Results**

##### **4.1 The Dynamic of Actors**

Throughout the process, all participants tried to make sure that all the actors involved could have an impact on the project. The necessary efforts were made in order to secure the participation of all the actors present on the Island (invitation by phone, personal and general postal convocation, diffusion in the local newspapers and on community television station, posting at key places). At the time of each meeting, we made sure that the three following categories of actors were represented: public and private sectors, and the civil society, in order to have the largest possible range of concerns and local stakes expressed (Plante, Guillemot and Boisjoly, 2006).

Such precautions were taken for the constitution of the Integrated Management Project Committee. In all the meetings, held between 2006 and 2007, participants were grouped by categories, in order to understand their specific dynamic. A first category (residents or non-residents: the civil society) includes the people who were involved especially as citizens or as residents of the island, and also those representing the local associations (community sector). The second category includes the actors who come from the private sector (tourism, agriculture, trade, etc.). A third category (public sector) includes the members of the Town Council and the municipality director, the actors coming from

public organizations (SADC, CLD, MRC, School Board, CLSC<sup>92</sup> ...). Finally, a group of participants came from the organizations accompanying the process (DFO, ZIP, UQAR).

Over time, the number of “Community” actors participating in meetings fell. In June 2007, no more actors coming from the local associations were involved in the meetings. That was partly due to the fact that these individuals, already very implicated in the public life, had little time left for such meetings. The Community sector remained present though, through actors still involved in the project, as private citizens or as active members of the City Council or as members of local associations, but that they were not representing as such. The municipal sector, absent at the beginning, became gradually very present (up to four municipal actors who participated to the September 2006 meeting). Within the official Coastal Committee composition, the municipal sector was the only organization having a reserved seat. However, beginning in 2007, the number of municipal actors to the meetings started to decline. The outside contributors to the island development (MRC, SADC, CLD), who were present at the beginning of the process became less present from spring 2007. Their status went from being full members of the Coastal Committee to a variable status according to the matter at stake. It is noted that the actors coming from the private sector, as well as individual citizens, were always present, throughout the whole process.

The participative projects often have difficulty involving actors coming from the private sector (Billé, 2004). This was not the case at Isle-aux-Coudres, where we observed that some participants came indeed from that sector, mostly though from the tourism and the retail trade industries. On the other hand, the influential private actors, such as those exploiting the peat moss, the shipyard Océan Inc., or the owners of the most important tourist infrastructures, did not take part in the 2006-2007 step. They are however important

---

<sup>92</sup> SADC: Société d'aide au développement communautaire (Community Future Group). CLD: Centre local de développement (Local development center); CLSC: Centre local de services communautaires (Local Center for community health and social services).



employers in the island. Moreover, the peat moss was evoked when to the potential risks of contamination of drinking water<sup>93</sup>.

The project succeeded though in involving the civil society. It allowed some individuals, who were neither members of the Town Council nor involved in local associations, to nonetheless express themselves on various subjects concerning the island's development.

We note that the overall number of actors involved in the Committee has been decreasing over time. This can be related to the voluntary nature of participation, in a context where people involved are participating in a lot of other organizations, considering the small pool of potential participants. Moreover, over time, the role of the Coastal Committee became more specific, which could in turn push away the actors least implicated. In February 2007, in order to facilitate the meetings and the decision-making process, the Committee voluntarily reduced to nine the number of its members. To justify the choice of these nine members, some criteria were established, of which: presence to the last two meetings and "the availability and interest rather than the representativeness of the local actors" (source: report ZIP February 2007).

#### **4.2 Information Sharing and Dialogue**

In order to get a better understanding on how the participation was done within the framework of the project, we turn our focus to the dialogue between the actors and to the knowledge-mobilization process. During the project, some information transfer was done from the support team members towards the Committee and the population of the Island, on various topics, including integrating management, the concerns of the islanders, usage

---

<sup>93</sup> On the island the drinking water resources are limited; the supply drinking water constitutes a recurring subject of polemic. For some, the exploitation of peat moss could have an impact on the fresh water reserves of the island.

conflicts, and on the financial resources available to support the Committee's sustainability (Plante, Guillemot and Boisjoly, 2006). The meetings made possible the multiplication of exchanges between the intervening actors from the Charlevoix's region (SADC and CLD) and the insular actors, but also between the municipality and its citizens.

The information and communication step was aimed at generating trust and respect between the support team and the various actors coming from the civil society, the private and public sectors. This approach made it possible to clarify the various aspects leading to the establishment of an Integrated Management Committee. In order to support the dialogue between all the actors, this complex step has involved both quantitative and qualitative data collection activities and analysis, but also various stages of validation of the conclusions with the actors. Within each stage, we learned new elements that in turn were necessary to plan the subsequent meetings. Using these results, combined with various tools assisting the decision-making process and helping some consensus to emerge (focus groups, carrousel, MÉAG), participants were able to put in hierarchical order all the stakes identified, recognize the elements of vision and affirm themselves as members of their Committee.

The continuous re-injection of research results through the whole process has ensured that the evolving concerns of the actors were always taken into account. By comparing the starting objectives (those of Fisheries and Oceans Canada and the ZIP Committee) with the results obtained through the process, we notice that the process of participation transformed the initial objectives, emphasizing the existence of a gap between the real desires of the actors, the population needs, as assessed by the Zip Committee, and the official definition of Integrated Management (as a public policy enunciated by DFO).

At the time of the interviews made in the fall of 2006, concerning the advantages of the overall process and the role taken by the various actors, several respondents mentioned the importance of the contribution of knowledge and especially of visions different from those conveyed in the island. On several occasions, the importance of the process allowing discussions and exchanges of information between the insular actors was mentioned (points

of view, diversity of visions, etc.), and that, without exacerbating the tensions. The role played by the external contributors in facilitating these discussions was mentioned several times. The diversity of the actors around the table was generally perceived as an asset, but some note that it is important to make sure that all the actors express themselves, including those having less experience in this field. The most influential actors tend to express themselves more than the others.

The role of a coordinator is crucial to ensure that speaking time is spread among all participants. At the meetings of the Coastal Committee, the discussions were usually informal, the brainstorming being often proposed as a mean of discussion by the support team. Generally, participants to the meetings managed to make decisions without resorting to a vote: after a time devoted to deliberations, they often agreed on a formula acceptable to all. Within the Committee, the relationships between the actors were nonhierarchical, which does not mean that power asymmetry was not present.

Beuret (2006) writes about several degrees of participation in the deliberations or the public decisions: some are privileging more vertical interactions between the actors (communication, information, and consultation), while others put more importance on horizontal exchanges between participants, in order to build some things together: vision, objectives, action. One speaks then about dialogue, deliberations, and negotiation. Within the framework of the Isle-aux-Coudres Integrated Management Project, the exchanges were both vertical and horizontal. Beyond the consultation phases (public meetings to define the stakes regarding the island's development) and the information phases (transfer of information from the municipality towards the citizens), we observe moments of dialogue and deliberation. The members of the Committee, starting from the concerns retained during the public consultations of phase 1 (2004-2005), worked out a common vision.

The creation of a dialogue space between actors, who otherwise would not have met or talked to one another, is one of the strong points of the Integrated Management Project. However, this dialogue remains fragile. Knowing that it would not have any more external coordination as of June 2007, the Committee has voluntarily reduced the number of its

members, in order to facilitate the meetings and the decision-making process. That decision has enabled the Committee to be more effective, although it has also deprived it from precious sources of information and direct links with potential partners. Moreover, as the Committee covers many topics, the time devoted to each one, at the meetings, remains short. Many controversial topics would have gained to be discussed thoroughly. If the importance of the dialogue (or at least of an improvement of communication) is recognized, the fast passage to action is a requirement for all. For example, the actions considered to be quickly achievable were favored, and thus classified as “high priority”, compared to actions which, even if they corresponded to important concerns, were identified as not easily feasible in the short-term. It is also interesting to note the divergences on the level of time and urgency perceptions between actors: the actors coming from the private sector tend to think in terms of months, even weeks, whereas the actors from the public sector were more likely to think in years.

#### **4.3 Toward actions**

Phase 1 (2003-2005) made it possible to identify the actors likely to be involved in the Integrated Management Project. Those actors were invited to target, classify and prioritize a set of concerns and problems at stakes in the Island, and to form a provisional committee. At the time of phase 2 (2006-2007), the Coastal Committee has been consolidated, and an Integrated Management plan – the “Action Plan” - for the island was written and made public.

By comparing the list of the concerns and stakes defined in 2005 (Plante, Guillemot and Boisjoly, 2006), with the list of the actions suggested in the Action Plan, one notes that the actions generally correspond to the Community concerns. There was no formal power transferred, the “tools” of Territorial Development remained at the discretion of the Town Council (laws and regulations, zoning, licenses). Even though some choices were made, the Coastal Committee scope of intervention has remained quite broad: the Action Plan

includes 81 actions divided into six objectives covering the economic, social and environmental aspects. The implementation of some of these actions will eventually push involved actors to enter the negotiation phase. In that negotiation, the two organizations which financed and supported the project were trying to have the Action Plan reflect their mandate- i.e. environmental protection in the coastal zone -, while the insulars' concerns were much larger than this mandate. Nonetheless, at the end of the process, in the Action Plan, of the 27 actions having received the "high priority" mention, 16 belonged to the environmental domain, while 11 were more closely related to the social and economic domains.

For each action, some partners were identified. There were 42 in all. The Coastal Committee, through the identification of partners, shows its intention to be integrated in the existing territorial management system and not to substitute itself for it. The Coastal Committee has been in contact with several local and external organizations. However, during the year 2006-2007, some actors involved in Community organizations (tourism, school organizations or health) have left. We noticed that many of these partners, insulars and financing organizations, were not present at the public assembly held to validate the Action Plan. Moreover, because this plan aims to solve a vast range of problems, some actors involved in the development of the island could fear that the Coastal Committee work enters in competition with their own cause. If the idea of collaboration between the Coastal Committee and these actors is not well understood, that kind of project can create tensions in a Community.

For the whole 2006-2007 period, when the work was carried out, there was a constant research for complementarities between the municipality and the Coastal Committee work. The municipality is regularly mentioned, in the interviews and the Action Plan<sup>94</sup>, as a central actor to implement actions. The cooperation between the Coastal Committee and the

---

<sup>94</sup> The municipality is mentioned 37 times as a partner in the action plan, whereas the Coastal Committee is named 23 times as partner in an action.

Town Council makes it possible for the two partners to work more effectively (access to information on the territory, harmonization of the interventions). The interest of the municipality for this project is explained by the fact that in 2006, major municipal concerns (flooding and erosion, silting of the port and marina) were completely compatible with the Coastal Committee's work. This work of facilitated solving some municipal problems or, at least, brought legitimacy to the Town Council interventions, given the diversity of its composition. On the other hand, the Coastal Committee had little power, compared to its municipal partner. Moreover, it was undertaking some pressures from Fisheries and Oceans Canada to distance itself from of the municipal world, a condition the Committee had to meet in order to be considered for financing.

In June 2007, the Coastal Committee was recognized by the Community. It has officially a role of recommendation toward local associations<sup>95</sup> and is assuming a direct responsibility in some actions<sup>96</sup>. The Integrated Management Project made it possible for the citizens on several occasions to express themselves, and has also allowed several actors of the civil society to discuss on an equal to equal basis with influential actors in the regional planning. It thus allowed the establishment and the formalization of nonhierarchical relationships between various actors of the territorial development. The Community has adopted a common vision. The process lead to an Action Plan, which, in turn, was recognized and validated by various actors. Among these were key regional organizations involved in the regional development. At the same time, some members of the Committee were themselves in contact with other organizations associated with territorial development. It seems to us that the diversity of the networks carried by each member could make of this Committee an influential organization of territorial management, especially as these networks exceed the island territory and thus brought an

---

<sup>95</sup> The Committee is not legally incorporated, but is recognized and sponsored by the Town Council. According to the minutes of the Town Council of March 12, 2007, the Coastal Committee is mandated to study some questions and to make recommendations to the Town Council. The respondents selected for the interviews carried out in 2006, also recognize this role of recommendation to the Committee.

<sup>96</sup> In May 2007, the Coastal Committee has selected seven actions for which it was to play a leadership role.

opening towards the region as a whole. However, some important actors were not part of the process (in particular those coming from the associative and private sectors). It is probably around each of its actions that the Coastal Committee will be able, in the future, to mobilize these actors and to make them recognize its role, its work and its vision of the insular development. The place taken by the municipality, within the context of this project however, leads us to ask ourselves whether, in the near future, this Coastal Committee experiment will lead to a new way, for the actors from the civil society, the private and the public sectors to interact and deliberate with each other, or if it will only become a simple extension to the Town Council.

After June 2007, the implementation of actions became more central to the members of the Coastal Committee. Several problems (transportation, erosion and dredging) required fast interventions. In order to solve these, some arrangements needed to be negotiated between the actors from the public and private sectors, as well as those from the civil society. The capacity to act is related to the Community's capacity to reunite the key actors around these problems and to continue the conciliation process. This capacity is also related to the fact that several members serve as bridges between the various actors forming the Community. That is all the more important in the case of polemic issues such as erosion, landscape and patrimonial inheritance, for which periods of negotiation between the protagonists will be necessary. The capacity of the Community and the Coastal Committee to mobilize these actors, by reconciling dialogue and effective action, is then crucial. However, to make this task rely entirely on the work of volunteers seems unrealistic. An adequate financial support would be necessary in order to continue the conciliation work, and also to complete the grant proposals that would finance the planned actions. Finally, without a transfer of power from the State, the multiple administrative and legal limits would make the process null and void, and, in turn, demobilize the participants toward the participative modes of governance.

## Conclusion

Integrated management as a mode of governance can prove to be a way to legitimate and modernize public action, in the sense that Theys (2003) conceives it. For example, the process that we adopted from the start seems to have made it possible to reunite two types of knowledge (traditional and scientific) and this was done by producing a transparent dynamic and an increased participation of the actors in the decision-making process (objectives construction and not only working on the basis of the governmental program objectives). In the future, it will be necessary to assess if this kind of participation translates itself into real and concrete capacity, in a context where the forms of coordination and institutional and non institutional arrangements are characterized by non hierarchical and horizontal relations. A larger appropriation by the actors of the mechanism of governance by a transfer of some of the State power towards the civil society should make possible to exceed the administrative and legal limits of various government levels (municipal, regional, provincial, and national). Otherwise, the spectrum of Integrated Management will be limited or forsaken by the local actors. Moreover, the coexistence of several jurisdictions on the same territory constitutes, as we observed many times on the field, an insuperable obstacle, leading to actors' demobilization.

The recourse to social sciences specialists in the context of such a project made it possible to establish the link between the objectives of a social and biophysics nature, ecosystemic management and the aspirations of the local actors. The role of the social sciences specialists, acting as translators, was to reinforce the local actors negotiating capacities, through the development of a participative mode of governance. Moreover, this process takes into account simultaneously social and biophysics aspects, as well as their inter-influence, instead of considering them separately, as it is generally the case in the theories of the governance where causality rests either on the social aspects or on the biophysics aspects. Such an approach underlies the Integrated Management Process suggested by Fisheries and Ocean Canada.



The process is still in progress, and it will be interesting to check later on if the success of a democratic process leading to the implementation of an Integrated Management Project, results in concrete and efficient actions in the long run.

At the local level, the future of the Island will partly reside on the actors' capacity to establish common strategies around subjects such as tourism, River access, erosion and the use of VTTs, etc. The presence of external mediators to the island (facilitators) can help to moderate the debates and to support the dialogue while bringing in new ideas and information.

The Integrated Management Project initiated a process compatible with territorial development strategy which holds into account and reflects local dynamics, while building an external network. Even though they are quite autonomous, the islanders have the capacity to mobilize external resources. The lack of financial means is often compensated by the recourse to voluntary work. Volunteers' implication is indeed one of the main assets of this Community, but voluntary work is not always enough to carry out the projects in the long run or to coordinate the island development. Moreover, the islanders present a common characteristic ensuring their collective development based on a territorial dynamic: a strong feeling of belonging to this insular territory. As one of the interviewed person mentioned, "One does not expect to have all the same needs, one has distinct needs and each person is single [...] but there are things that link us, insularity links us".

The difficulty is to join together the differences around various stakes, without forcing the consensus, or negating problems and conflicts. In this perspective, the lack of financial means lead to the emergence of two strategies. The first consists in having recourse to the voluntary help and the second, is to be closer to the municipal authorities. The latter strategy was however called in question by Fisheries and Oceans Canada. In fact, in such a context, and in accordance to the admissibility criteria they established, they did not fully recognize the Integrated Management Committee of Isle-aux-Coudres. This was made clear when no delegate from the department was present at the action plan launching, and also through the fact that no financial support was granted to the Committee by DFO,

in spite of the existence of a financing program dedicated to Integrated Management, invoking the existence of too close relationships with the municipal world.

The density of family and friendship relationships, as well as the strong feeling of belonging, plays in favor of actors' mobilization. On the other hand, such closeness does not always favor dialogue around controversial or sensitive subjects. It can be difficult for individuals to impose interventions or to formulate criticisms without hurting some people close to them or without isolating themselves from the Community.

Our future work will enable us to follow Isle-aux-Coudres's development in a context of permanent change, and also to study the transformation of the relationship between the islanders themselves, in particular with respect to the relationships that they maintain or not with external actors.

## Bibliography

Baker, J M (1997) Common Property Resource Theory and the Kuhl Irrigation Systems of Himachal Pradesh, India. *Human Organization*, 56: 199-208.

Beuret J-E (2006) *La conduite de la concertation pour la Gestion de l'environnement et le partage des ressources*, Paris, l'Harmattan.

Billé R. (2004) *La Gestion Intégrée du Littoral se décrète-t-elle ? Une analyse stratégique de la mise en oeuvre, entre approche programme et cadre normatif*, Paris, ENGREF-Paris, 473 pp.

Briassoulis, H (2002) Sustainable Tourism and the Question of the Commons. *Annals of Tourism Research*, 29: 4: 1065–1085.

Cicin-Sain B, Belfiore S (2005) Linking marine protected areas to integrated coastal and ocean management: a review of theory and practice. *Ocean and Coastal Management*, 48:847–68.

Desrosiers E, Bruaux F (2007) Plan de gestion intégrée de la zone côtière de l'Isle-aux-Coudres, Comité côtier de l'Isle-aux-Coudres. Comité ZIP du Sud-de-l'Estuaire, Isle-aux-Coudres/Rimouski.

Guillemot, J., S. Plante and J. Boisjoly (2008) Gouvernance et développement territorial en milieu insulaire. Le cas de l'Isle-aux-Coudres (Québec-Canada). *Canadian Journal of Regional Science*, XXXI :3 :521-538

Hounmenou BG (2003) Nouveaux modes de coordination des acteurs dans le développement local: cas des zones rurales au Bénin. *Développement durable et territoire*, Dossier 2 : Gouvernance locale et Développement Durable, mis en ligne le 1 octobre 2003. URL : <http://developpementdurable.revues.org/document1094.html>. Consulté le 13 juin 2008.

McCay, B J, J M Acheson (1987) *The Question of the Commons: The Culture and Ecology of Communal Resources*, in B.J. McCay et J.M. Acheson (dir.). Tucson: University of Arizona Press.

Pêches et Océans Canada – Région du Québec (2003). *La gestion intégrée à la portée de tous. Démarche méthodologique pour les collectivités côtières du Saint-Laurent marin*. No de cat. Fs23-413/2002F, ISBN 0-662-86855-2. 61p.

Pennanguer S., 2005. *Incertitude et concertation dans la gestion de la zone côtière*, Rennes, ENSAR, 374 p.

Petit O. 2004. La surexploitation des eaux souterraines: enjeux et gouvernance. *Natures Sciences Sociétés* 12:146-56.

Plante S., Boisjoly J. and Guillemot J., 2006. Gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (Québec) et développement territorial : l'expérience de la mise en œuvre d'un comité de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres. *VertigO*, Vol7 : 3 : 15.

Plante, S. and P. André (2002) La gestion communautaire des ressources naturelles, cadre de référence pour une réflexion sur les communautés locales. *Canadian Journal of Regional Science*, XXV:1. 117-132.

Poitras, J., Bowen, R. and J. Wiggin. (2003) Challenges to the use of consensus building in integrated coastal management. *Ocean & Coastal Management*, 46:391-405.

Salamon, L. M. et O. V. Elliot (eds). 2002. *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford University Press. 669 p.

Theys, J (2003) *La Gouvernance, entre innovation et impuissance. Développement durable et territoire*, Dossier 2 : Gouvernance locale et Développement Durable, mis en ligne le 1 novembre 2003. URL : <http://developpementdurable.revues.org/document1523.html>. Consulté le 13 juin 2008.

van den Hove S., 2006. Between consensus and compromise : acknowledging the negotiation dimension in participatory approaches. *Land Use Policy*, 23, p.10-7.

## CHAPITRE 9: ARTICLE 4

### 9.1 PRÉSENTATION L'ARTICLE 4

Le titre de l'article 4 est : « Proximité et démarches participatives à l'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres (Québec) ». J'en suis l'auteure. Il a été présenté en octobre 2009 à la revue *Territoire en mouvement* et accepté fin 2010. Dans cet article, nous analysons les modes de gouvernance dans les deux îles et l'arrimage des deux démarches participatives (pacte rural et gestion intégrée) à cette gouvernance, en nous appuyant sur la notion de proximité. Nous utilisons surtout le matériel issu des entrevues semi-dirigées et des fiches thématiques rédigées lors des séjours terrains. Nous étudions les liens sociaux, organisationnels et culturels entre les acteurs de la gouvernance insulaire et nous observons comment les démarches participatives (pacte rural et gestion intégrée) mobilisent les relations de proximités sur chaque île. Cela nous permet de tenir compte de phénomènes comme celui de l'auto-censure, de l'isolement et des multiples appartenances des acteurs impliqués la gouvernance locale. Nos conclusions sur les apports et les limites des démarches participatives rejoignent celles des articles 1, 2 et 3, notamment sur l'importance d'une mobilisation sur la durée et du choix des porteurs de projets. Le fait de travailler sur deux îles met en relief le mélange de relations denses et locales et de relations davantage ouvertes sur l'extérieur, qui caractérise la dynamique d'acteurs autour des enjeux du développement insulaire. Ces relations s'expriment autant sur le plan territorial (appartenance insulaire) que sur le plan fonctionnel (appartenance à un secteur d'activité).

## 9.2 PROXIMITÉ ET DÉMARCHES PARTICIPATIVES À L'ISLE-AUX-GRUES ET L'ISLE-AUX-COUDRES (QUÉBEC)

Julie Guillemot

### Résumé

Cet article traite du développement de deux territoires insulaires du fleuve Saint-Laurent (Québec), l'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres. Nous y étudions la mise en œuvre de démarches participatives. Nous utilisons l'analyse des relations de proximité entre acteurs pour décrire le contexte social et spatial dans lequel ces démarches participatives s'insèrent. Cette analyse met en relief les spécificités insulaires. Ces spécificités sont à la fois un atout (notamment par les logiques de proximités qui s'y manifestent) et une contrainte (degré élevé d'interconnaissance pesant sur les démarches, conflits d'usage, ouverture parfois difficile aux nouveaux arrivants) au développement de ces milieux. Les démarches participatives étudiées ont favorisé l'ouverture de nouveaux espaces de dialogue entre les acteurs. Pour cela elles se sont appuyées sur les formes de proximités préexistantes (identité territoriale, liens professionnels) et en ont générées de nouvelles (mise en réseau, objectif commun). Cependant certaines relations de proximité, comme des clivages sociaux et sectoriels ou l'isolement, peuvent être contraignantes et limiter la portée de ces démarches.

Mots clés : Participation, proximité, île, Québec, développement territorial.

**Abstract :**

This paper discusses the development of two insular territories on the Saint Lawrence River (Quebec): Isle-aux-Grues and Isle-aux-Coudres where the implementation of participatory approaches are studied. We use the analysis of proximity relationships between actors to describe the social and spatial context within which these participatory approaches are inserted. This analysis exposes insular specificities. These specificities are an advantage (notably through proximity logics that happen) as well as a constraint (high degree of interpersonal relationships that weigh on approaches, conflicts of use, difficulty of openness to new migrants) to the development of these territories. The participatory approaches studied favored the opening of new spaces of dialogue between actors. This was supported by preexisting proximities (territorial identity, professional links) and generated new ones (networking, common objective). Nevertheless, some proximity relationships such as social and sectorial cleavages or isolation can become constraining and limit the scope of these approaches.

Key words: participation, proximity, island, Quebec, territorial development



## Introduction

Dans cet article nous étudions le développement de deux territoires insulaires, à partir de l'analyse des relations de proximité. Notre recherche porte sur deux îles habitées de l'estuaire du fleuve Saint-Laurent (Québec), l'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres (carte 1), dans lesquelles deux formes de démarches participatives ont été expérimentées au début des années 2000 (pacte rural et gestion intégrée). Nous définissons une démarche participative comme un projet d'origine locale ou non ayant permis d'élargir le cercle des acteurs traditionnellement impliqués dans les décisions de gestion territoriale (PLANTE *et al.*, 2009). La participation est au cœur des relations qui lient l'État québécois et la société civile depuis les années 1970. À partir des années 1990, les processus de médiation, de concertation ou de consultation se multiplient dans les domaines de la santé, de l'éducation, de l'urbanisme ou de l'environnement (FOREST *et al.*, 2004; HAMEL, 1999; HAMEL et JOUVE, 2006; SIMARD et LEPAGE, 2004). Ces démarches visent l'amélioration de prise en charge de certains enjeux, comme la gestion des ressources territoriales ou de l'offre de services, à travers le dialogue entre les acteurs. Cependant, elles n'atteignent pas toujours les ambitieux objectifs qui leurs sont associés. Le manque de moyens et de temps ainsi que la volonté d'appliquer un modèle uniforme à des situations particulières peuvent expliquer quelques résultats décevants (D'AQUINO, 2002; BERTRAND *et al.*, 2001, SHORTALL, 2004). Le travail sur les relations de proximité met en relief certains processus du développement territorial dans les deux îles et aide à évaluer le rôle des deux démarches participatives.

Après une partie théorique centrée sur la notion de proximité et une partie méthodologique incluant la présentation du terrain d'étude, nous décryptons les relations de proximité observées dans les deux îles. Nous analysons ensuite la place des démarches participatives dans ces dynamiques d'acteurs.

## 1. Développement territorial et proximité

Le développement territorial résulte d'une relation dynamique entre des acteurs locaux et extra-locaux, publics et privés, permettant la gestion et la planification collective des ressources du territoire (LELOUP *et al.*, 2005; LOUDIYI *et al.*, 2005). Les processus de développement territorial sont faits de phases de négociations et de collaboration, mais également de moments plus animés où les acteurs s'opposent pour définir les objectifs, les actions et les règles de coopération (CHIA *et al.*, 2008). Ce sont ces processus qui nous intéressent ici, et, plus précisément, la manière dont les démarches participatives peuvent les influencer. Nous avons choisi de les analyser à partir de l'étude des liens de proximité. Dans le cadre de l'économie de la proximité, les différentes formes de proximités sont combinées pour servir de descripteur de la qualité de la coordination (COLLETIS-WAHL, 2008). À travers l'analyse des relations de proximité nous voulons mieux comprendre les effets potentiels et avérés des démarches participatives sur cette coordination d'acteurs.

La notion de proximité fait référence à la distance autant physique que sociale entre les acteurs (TORRE et ZUINDEAU, 2007). La proximité géographique rend compte de l'éloignement des acteurs, elle est relative à leurs positionnements respectifs et aux ressources à mobiliser pour s'affranchir de cette distance. La proximité géographique est souvent traitée comme le support positif d'interactions entre les acteurs (RALLET, 2003). Le fait d'être physiquement proche favorise les contacts, les échanges de connaissances ainsi que le partage de repères et de pratiques (TALBOT, 2006). Mais la proximité géographique peut aussi avoir des impacts négatifs. C'est le cas lorsqu'un usage du territoire a un effet déplaisant sur un autre usage qui lui est géographiquement proche : pollution, nuisance sonore ou visuelle, conflit d'accès (CARON et TORRE, 2005). La proximité géographique de configuration est une déclinaison de la proximité géographique qui concerne les rapprochements potentiels entre des acteurs *a priori* éloignés, mais ayant à déployer des stratégies analogues pour s'adapter à des environnements spécifiques (montagnes, îles, villes thermales) (MOQUAY *et al.*, 2005). Cette forme de proximité peut être activée pour faciliter la coordination d'acteurs autour de projets finalisés, c'est le cas

avec les regroupements d'insulaire. Si la proximité géographique peut favoriser la coordination des acteurs, il ne faut pas surestimer l'importance de l'élément géographique (CARON et TORRE, 2005). La proximité géographique peut être un élément moteur du développement local, mais elle est alors associée à d'autres formes de proximité dites institutionnelles (MOQUAY *et al.*, 2005)

La proximité institutionnelle englobe l'ensemble des relations sociales permettant aux acteurs de se coordonner en vue d'une action collective. Elle exprime l'adhésion d'agents à un espace commun de représentations, de règles d'action et de modèles de pensée (MOQUAY *et al.*, 2005). Elle fait également référence aux rapports effectifs entre acteurs (associations, organismes, réseaux, relations marchandes). La notion de proximité organisationnelle, qui concerne ces relations entre acteurs qui prennent une forme concrète et observable par tous, peut être considérée comme une forme particulière de proximité institutionnelle (TALBOT, 2008). La proximité institutionnelle se révèle à travers deux phénomènes étroitement articulés : la coordination cognitive qui consiste à produire du sens (s'entendre sur un socle de valeurs communes) et la coordination politique qui consiste à produire des choix (accepter une répartition des rôles et du pouvoir entre les acteurs) (TALBOT, 2008). Ce cadre d'analyse intégrant explicitement l'asymétrie des positions sociales des acteurs permet de mieux comprendre certains phénomènes. Par exemple, lorsque la coordination des acteurs se base sur un rapport de force qui avantage l'une des parties, il peut y avoir coordination sans que les acteurs partagent une vision commune du problème. Par contre, s'entendre sur un socle suffisant de valeurs deviendra essentiel si les rapports de force s'équilibrent. L'obtention du compromis sur lequel se basera la coordination des acteurs dépend de la capacité de ces derniers à s'entendre sur un socle de valeurs communes et des rapports de force entre ces acteurs. C'est en jouant au niveau du dialogue et de la répartition du pouvoir entre acteurs que les démarches participatives peuvent avoir un effet sur les processus du développement territorial.

Les effets des relations de proximités sur la capacité de ces acteurs à se coordonner peuvent être appréhendées en termes d'externalités, positives et négatives (ANGEON,

2008; TORRE et ZUINDEAU, 2007). Ainsi les différentes dimensions de la proximité peuvent être favorables à la coordination, en induisant des effets comme l'amélioration du transfert d'informations ou de la confiance, mais aussi générer des contraintes. La proximité géographique favorise les rapprochements entre acteurs, mais également les conflits. Concernant la proximité institutionnelle, ce sont bien les institutions auxquelles fait référence cette forme de proximité qui régulent les relations entre acteurs. Mais ces relations, qu'elles soient de nature formelle (organisation du travail, cadre réglementaire) ou informelle (relations d'amitié, de voisinage ou familiale), peuvent compliquer l'émergence d'arrangements collectifs et avoir un impact négatif sur le développement territorial. Il est reconnu qu'une forte densité de relation sociale favorise le partage d'informations, encourage l'entraide, permet le respect des règles de société grâce au contrôle social et réduit l'incertitude tant sur le plan affectif que matériel (CALLOIS, 2006; GRANOVETTER, 2006). Mais, des relations sociales denses peuvent aussi produire des phénomènes de fermeture (BOSCHMA, 2005). Par exemple, si le partage des tâches et de l'information à la base du fonctionnement des organisations nécessite de la proximité, cette proximité peut aussi générer des clivages entre les acteurs ou un manque de flexibilité contraignant le renouvellement des pratiques (BOSCHMA, 2005). Dans un contexte de réseau trop refermé sur lui-même l'accès à de nouvelles informations permettant de mieux maîtriser l'environnement socio-économique est plus difficile (GRANOVETTER, 2006). Un fort encastrément social peut aussi engendrer de l'exclusion (ANGEON *et al.*, 2006; TORRE et ZUINDEAU, 2007).

À partir de l'analyse des logiques de proximité, nous voulons mieux comprendre comment les démarches participatives peuvent générer de nouvelles formes relationnelles, en s'appuyant sur certaines de ces logiques, tout en étant influencées par d'autres. Après la section méthodologique, nous décrivons la manière dont ces logiques s'expriment dans les deux îles et à travers les démarches étudiées.

## 2 Méthodologie

### *2.1 Présentation de l'aire d'étude et des deux démarches participatives*

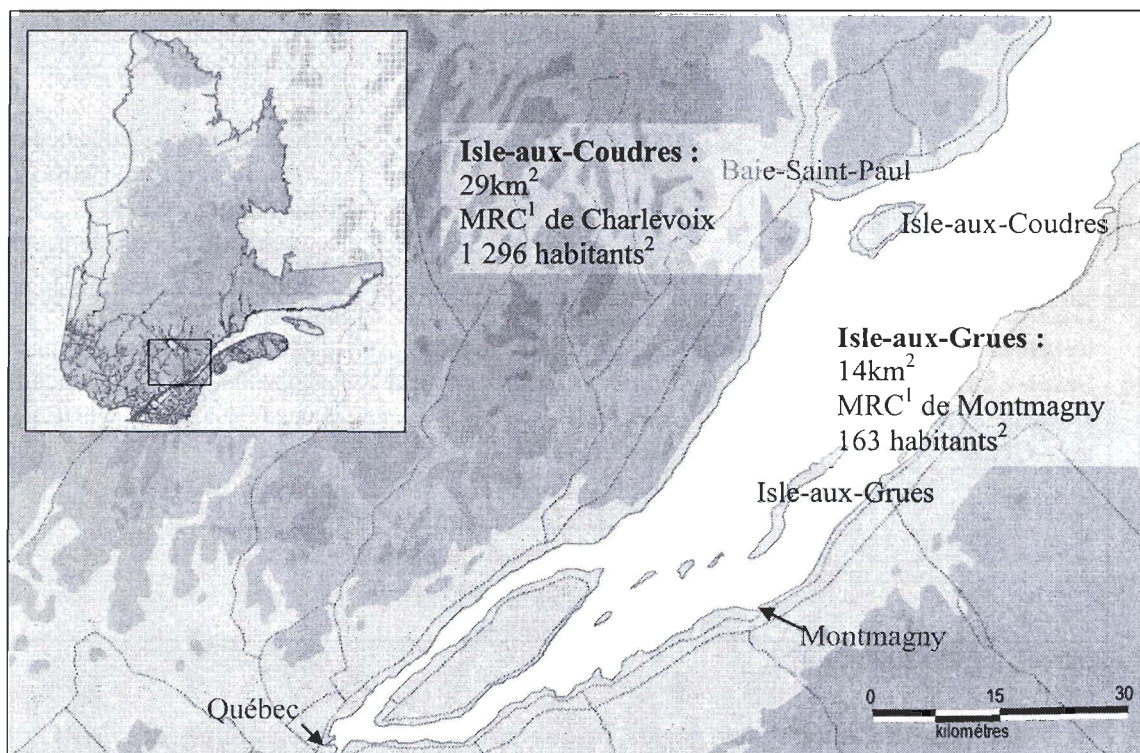
Les deux îles se situent dans l'estuaire du Saint-Laurent (carte 1). Elles sont reliées au continent grâce à un service de traversier gratuit pour tous. À l'Isle-aux-Coudres le traversier opère toute l'année avec des horaires réguliers, alors qu'à l'Isle-aux-Grues, les horaires varient en fonction des marées et le service est interrompu en hiver, en raison des glaces. L'Isle-aux-Grues est alors reliée au continent par avion et ce service est payant. L'Isle-aux-Grues elle est l'unique île habitée toute l'année de la vingtaine d'îles ou îlots formant le territoire de la municipalité de Saint-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues<sup>97</sup>. L'agro-alimentaire est le moteur économique du milieu. Comme les conditions de transport ne permettent pas d'exporter le lait hors de l'île, les six fermes laitières de l'île alimentent la coopérative de transformation locale. En 2008, la fromagerie emploie quinze insulaires. Le tourisme fournit un complément de revenus aux Gruois<sup>98</sup>. À l'Isle-aux-Coudres la situation est inverse: l'île vit du tourisme tandis que l'agriculture y est peu importante. Dans les deux îles la situation démographique est préoccupante: la population permanente est décroissante et vieillissante, tandis que la population de villégiateurs augmente. Le développement insulaire est lié au maintien, été comme hiver, d'une population active dans les deux îles. L'accès à des emplois, au logement et au continent ainsi que la cohabitation harmonieuse des différents usages du territoire sont des enjeux majeurs pour assurer l'avenir de ces milieux.

---

<sup>97</sup> Dans cet article, pour simplifier, nous utilisons la dénomination l'Isle-aux-Grues pour désigner l'île et la municipalité.

<sup>98</sup> Gentilé des habitants de l'Isle-aux-Grues.

Carte 1 : Situation des deux îles dans l'estuaire du Saint-Laurent (Québec)



Source: auteur

- (1) MRC: Municipalité régionale de comté. Ce sont des regroupements de municipalités qui sont principalement responsables de l'élaboration du schéma d'aménagement régional et de certains services supra-locaux.
- (2) Recensement Statistique Canada 2006.

Les deux démarches participatives étudiées visent l'amélioration de la prise en charge d'enjeux économiques, sociaux et environnementaux en renforçant le dialogue entre les acteurs. Ces démarches sont liées à des politiques gouvernementales. Le pacte rural découle de l'application de la Politique nationale de la ruralité du gouvernement du Québec. Le projet de gestion intégrée poursuit des objectifs similaires à ceux proposés par le ministère Pêches et Océans Canada (MPO) dans le cadre la Loi sur les Océans du Canada (PLANTE *et al.*, 2006). Leurs principales caractéristiques sont synthétisées dans le tableau 1.

Tableau 1 : Caractéristiques des démarches participatives

	<b>Isle-aux-Coudres</b>	<b>Isle-aux-Grues</b>
<b>Pacte rural</b>	2002 : dialogue au <i>niveau régional</i> (MRC <sup>1</sup> de Charlevoix) Financement de projets	2002 : dialogue au <i>niveau local</i> (île) encadré par le CLD <sup>99</sup> Financement de projets avec l'aval de la région (MRC <sup>1</sup> de Montmagny, CLD) : aménagements touristiques et étude sur le transport.
<b>Gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (Isle-aux-Coudres, Île Verte et Isle-aux-Grues)</b>	<u>Phase 1 (2002-2005)</u> : dialogue entre des acteurs <i>régionaux et locaux</i> encadré par MPO-ZIP-UQAR/CRDT <sup>100</sup> <u>Phase 2 (2006-2007)</u> : création officiel du comité côtier + rédaction d'un plan de gestion intégrée de l'île (81 actions proposées)	<u>Phase 1 (2002-2005)</u> : dialogue entre des acteurs <i>régionaux et locaux</i> encadré par MPO-ZIP-UQAR/CRDT  <u>Phase 2</u> : Arrêt de la démarche

Source : terrain 2006-2007

La mise en œuvre des pactes ruraux est sous la responsabilité des MRC<sup>1</sup> qui l'adaptent à leurs besoins. Dans le Charlevoix, une consultation régionale a été faite en 2001. À partir de cette consultation, les élus régionaux ont choisi trois enjeux (maison des jeunes, piste cyclable et transport collectif) communs aux six municipalités de la MRC<sup>1</sup>. Dans chaque municipalité des projets liés à ces trois enjeux ont été financés. À l'Isle-aux-Coudres, ces projets ont permis d'atténuer l'isolement des insulaires: les échanges île-continent ont été augmentés grâce au transport collectif régional et à la maison des jeunes de l'île. La MRC de Montmagny est beaucoup moins homogène que celle de Charlevoix.

<sup>99</sup> CLD : Centre local de développement.

<sup>100</sup> MPO : ministère Pêches et Océans Canada ; Comité ZIP (Zone d'Intervention Prioritaire), organisme à but non lucratif ayant pour objectif la protection et la mise en valeur du Fleuve; UQAR/CRDT : Université du Québec à Rimouski/Centre de Recherche sur le Développement Territorial.

Dans cette MRC chaque municipalité a choisi individuellement l'orientation à donner au pacte rural. Les 14 municipalités de la MRC ont été consultées en utilisant une méthode permettant l'expression de tous sur le développement et l'avenir du territoire (exercice de la *Fantaisie guidée*<sup>101</sup>). Puis les acteurs locaux, en collaboration avec l'agent de développement, ont défini des objectifs et mis en œuvre des actions. À l'Isle-aux-Grues, suite à cette étape, l'agent de développement a surtout travaillé projet par projet avec les acteurs *ad hoc*. Faute de temps et de moyens, l'approche est ainsi devenue davantage sectorielle.

Le projet de gestion intégrée a été initié simultanément sur trois îles. Il est le fruit d'une collaboration entre les acteurs du développement insulaire, des chercheurs universitaires (UQAR/CRDT<sup>4</sup>), le MPO<sup>4</sup> et un organisme coordinateur, le comité ZIP<sup>4</sup> Sud-de-l'Estuaire. À l'île Verte et à l'Isle-aux-Grues, la démarche s'est arrêtée en 2005, après quelques consultations publiques et la rédaction d'un document de synthèse sur le milieu et ses enjeux. L'expérience de l'Isle-aux-Grues nous enseigne que les clivages existants entre les acteurs ont un impact sur le déroulement de ce type de démarche. L'exacerbation des rivalités entre insulaires au moment des élections municipales étant en partie responsable de l'arrêt du projet. À l'Isle-aux-Coudres le projet s'est poursuivi et a débouché sur la création d'un nouvel organisme, le comité côtier, et la publication d'un plan de gestion intégrée réalisé en concertation avec le milieu (GUILLEMOT *et al.*, 2008; PLANTE *et al.*, 2006). En 2007, le comité côtier regroupe neuf acteurs publics et privés de l'île. Ce n'est pas un organisme décisionnel, mais il peut faire des recommandations, mettre en œuvre des actions du plan de gestion intégrée ou en superviser d'autres.

---

<sup>101</sup> Proche de la méthode du groupe nominal et de celle utilisée à l'Isle-aux-Coudres dans le cadre du projet de gestion intégrée (PLANTE *et al.*, 2006). Les participants notent sur une fiche plusieurs idées concernant un sujet, dans ce cas l'avenir de l'île. Ces réponses sont toutes écrites sur un tableau puis discutées en groupe afin de vérifier que chacun en comprend le sens et de faire des regroupements. À l'Isle-aux-Coudres, les participants ont ensuite voté de manière individuelle et secrète pour les énoncés qu'ils préfèrent, cette étape permet de classer les énoncées selon les préférences collectives des participants.



## 2.2 Collecte et traitement des données

Notre étude se greffe à un programme de recherche plus vaste entrepris en 2003 visant à mieux connaître les mécanismes de gouvernance des îles habitées de l'estuaire et du golfe Saint-Laurent. Nous travaillons à partir de données qualitatives qui proviennent de trois sources : entrevues semi-dirigées, données secondaires (compte rendu, fiche technique de projet, charte associative, planification territoriale, site Internet) et observation participante. Les entrevues semi-dirigées durent de 30 à 120 minutes. Elles portent sur les perceptions des acteurs quant aux démarches participatives étudiées et sur les usages du territoire et les moyens permettant la prise en charge des enjeux du développement. Les répondants aux entrevues semi-dirigées relèvent du secteur public (gestionnaires ou acteurs municipaux), du secteur privé ou de la société civile. Ils ne sont pas tous impliqués dans les démarches participatives. Les entrevues semi-dirigées ont été transcrites sous forme de *verbatim* et ce matériel a été codé par unité de sens, selon la technique du codage ouvert (STRAUSS et CORBIN, 2004).

Mis à part un premier séjour à l'Isle-aux-Coudres en octobre 2005, la collecte de données s'est déroulée d'octobre 2006 à mai 2007. Pour l'Isle-aux-Coudres et sa région immédiate sept séjours de deux à quatre jours chacun ont été faits, permettant de réaliser 23 entrevues semi-dirigées et d'assister à quatre réunions et à deux assemblées publiques relatives au projet de gestion intégrée et à une réunion du conseil municipal. Nous avons fait trois séjours de trois à quatre jours dans l'Isle-aux-Grues et sa région, ce qui nous a permis de compléter 24 entrevues semi-dirigées et d'assister à une réunion du conseil municipal.

### 3. Contraintes et potentiels liés aux relations de proximité à l'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres

Nous analysons la coordination des acteurs dans le cadre du développement territorial, à partir de l'étude des relations de proximité. Nous traitons en premier de la proximité géographique pour ensuite aborder le rôle de la proximité institutionnelle, tout en sachant que toutes les dimensions de la proximité sont étroitement liées.

Au plan géographique, les deux îles se caractérisent par un isolement face au continent et une promiscuité physique importante sur l'île. Les répondants reconnaissent que l'isolement limite les contacts directs entre les acteurs régionaux et les acteurs insulaires ainsi que l'accès à de nombreux services (commerciaux, médicaux, loisirs). Cependant, avec une population dix fois plus petite et un isolement presque total en hiver, la situation est exacerbée à l'Isle-aux-Grues : « *à l'île c'est le fun vivre, c'est bien correct mais on est prisonnier, on est pas loin, on est à 3 minutes 1/2 de vol[...]mais il y a un coût rattaché à cela* » ou encore « *on est isolé, la tempête, la brume...pour des personnes qui vieillissent c'est pas sécurisant* » (extraits d'entrevues). L'usage d'internet atténue un peu l'isolement et les Gruois de tout âge utilisent couramment cet outil de communication tant dans la sphère privée que professionnelle. Malgré l'isolement physique, les secteurs moteurs de chaque île, agro-alimentaire à l'Isle-aux-Grues et touristique à l'Isle-aux-Coudres, sont bien intégrés aux niveaux régional et national grâce à une structure organisationnelle forte. Notons que l'Isle-aux-Grues est située dans une région où le secteur agricole est historiquement plus important que le secteur touristique. Inversement la région de Charlevoix, où est localisée l'Isle-aux-Coudres, est reconnue pour sa tradition touristique. Les spécialisations insulaires semblent être liées aux spécialisations régionales. Le fait que le système régional soit déjà structuré et capable d'apporter un soutien aux acteurs insulaires a pu jouer en faveur de l'émergence d'une spécialisation sur chaque île.

Pour les insulaires l'isolement est directement lié au service de traversier qui représente leur principal lien physique avec le continent. Ils sont ainsi très préoccupés par la qualité de ce service. À l'Isle-aux-Grues ce thème a tendance à opposer les insulaires aux

acteurs régionaux ainsi que les insulaires entre eux à propos du type de clientèle à privilégier (touriste, villégiateur, résident permanent ou agriculteur) ou de l'intérêt d'amplifier le flux entre l'île et le continent. En effet, la capacité de ce traversier est nettement insuffisante, surtout en saison estivale. Le pacte rural a permis de financer une étude mettant en valeur les retombées économiques de l'île pour toute la région (ZINS *et al.*, 2004). Cette étude vise à rapprocher les visions des acteurs régionaux de celles des acteurs insulaires, afin de faire de l'amélioration des conditions de transport un enjeu régional et non plus uniquement local. À la différence du CCR<sup>102</sup> qui aborde uniquement les modalités d'opération du traversier, avec la démarche du pacte rural les acteurs replacent l'enjeu du transport dans le contexte plus large des rapports île-continent.

L'isolement physique peut avoir quelques avantages. Cette particularité du milieu en fait un lieu attractif. Le défi touristique des îles n'est pas d'attirer du monde, mais de gérer le flux touristique<sup>103</sup> (BRIGAND, 2002). L'isolement force également les insulaires à expérimenter des stratégies alternatives de développement pour être autonome vis-à-vis du continent. De cette contrainte sont nées des réussites comme la fromagerie de l'Isle-aux-Grues. L'obligation d'être autonome favorise aussi la création d'organismes *ad hoc*, comme les associations touristiques locales, puisque les organismes du continent desservent mal ces espaces isolés. Cela augmente la maîtrise des insulaires sur leur développement. L'isolement a aussi permis de conserver sur les deux îles des services qui n'existeraient pas dans de si petites localités sur le continent (poste, services financiers, pompe à essence, CLSC<sup>104</sup>, école primaire et secondaire pour l'Isle-aux-Coudres). Cela se fait souvent grâce à des arrangements originaux entre acteurs locaux et régionaux. Cependant, les spécificités

---

<sup>102</sup> Il existe un CCR (comité consultatif régional) pour chaque traversier financé par le gouvernement provincial, permettant aux usagers, opérateurs et gestionnaires de discuter des modalités d'opération du service (GUILLEMOT *et al.*, 2008).

<sup>103</sup> Par exemple, en 2005, le nombre de passagers passe de 6 023 en juin à 11 707 en juillet pour l'Isle-aux-Grues et de 62 905 passagers en juin à 129 841 en juillet à l'Isle-aux-Coudres (source: Société des Traversiers du Québec).

<sup>104</sup> CLSC : centre local de santé communautaire.

géographiques des îles sont aussi une source de tensions entre les gestionnaires du territoire et les insulaires. Le manque d'espace et de ressources humaines et les contraintes de transport rendent impossible l'application, sans ajustement, de plusieurs normes environnementales (fosses septiques), sanitaires (ramassage et entreposage des déchets) ou sécuritaires (pompiers): « *ici à la gang<sup>105</sup> que l'on est, on a réussi à dealer pour mettre cela dans des containers [ramassage et entreposage des déchets, mais l'énergie que la petite collectivité a eu à se débattre au niveau du transport, des incendies... cela use le gens et cela nous fait passer bien du temps sur des dossiers alors qu'il y a assez de fonctionnaires qui pourraient se pencher sur le cas de l'Isle-aux-Grues ou St-Clinclin pour adapter les règlements* » (extrait d'entrevue).

L'isolement renforce le sentiment identitaire qui s'exprime à travers une culture locale forte. On l'observe à l'Isle-aux-Grues avec le succès de la Mi-carême<sup>106</sup>. Par contre, l'ancrage dans une tradition et la forte proximité sociale ne facilite pas la remise en cause des pratiques : « *Dans les petits milieux comme les insulaires sur une île lorsqu'on arrive avec des nouveautés les gens sont réticents [...] Les gens ont beaucoup tendance, en tout cas dans notre cas ici à l'île, d'avoir leurs habitudes, ça fait 25 ans qu'on fait la même chose pis ça va bien* » (extrait d'entrevue). Cependant, plusieurs projets florissants s'appuient sur des traditions insulaires tout en s'ouvrant aux pratiques venant de l'extérieur : c'est le cas des Vergers de l'Isle-aux-Coudres<sup>107</sup> ou de la fromagerie à l'Isle-aux-Grues. Le système agricole gruois s'appuie autant sur un tissu social local dense qui assure la cohésion entre les acteurs permettant le fonctionnement de la fromagerie<sup>108</sup> que

---

<sup>105</sup> La gang : le groupe, la bande.

<sup>106</sup> Durant la Mi-carême les insulaires se déguisent avec les costumes confectionnés en secret par les couturières de l'île. Cette fête est devenue une activité touristique reconnue.

<sup>107</sup> Les Vergers Pedneault, plantés au début du XX<sup>ème</sup> siècle, sont devenus une attraction importante de l'Isle-aux-Coudres et une entreprise lucrative, grâce à la reconversion vers la transformation (jus, alcools).

<sup>108</sup> L'isolement implique de maintenir un équilibre entre le volume de lait produit localement et la capacité de production et de vente de la fromagerie. Le fait que les producteurs et les transformateurs

sur son ouverture aux expertises externes et son intégration poussée au réseau professionnel régional et national.

Parallèlement à l'isolement vécu par les insulaires, il existe une forte promiscuité physique sur chacune des îles. Pour préserver l'harmonie entre les usagers sur un territoire particulièrement restreint, il faut constamment tenir compte des interactions entre les usages du territoire: « *Peu importe ce qu'on va faire faut toujours le voir dans son ensemble, c'est sans filet. C'est pas comme si on fait une route dans un endroit vaste* » (extrait d'entrevue). Nous avons recensé plusieurs conflits<sup>109</sup> relatifs à la proximité sur les deux îles notamment à propos de l'eau (pollution ou insuffisance de la ressource). Des tensions apparaissent aussi au niveau de la coexistence de l'usage résidentiel (incluant la villégiature) avec l'usage touristique ou agricole du milieu. À l'Île-aux-Grues l'occupation presque totale du territoire par l'agriculture ne permet pas le développement résidentiel, alors qu'il existe une pénurie de logement sur cette île. Dans les deux îles, en saison estivale, l'afflux journalier de touristes crée aussi des embouteillages au niveau du traversier, l'encombrement des routes et des empiétements sur les propriétés privées. À ce sujet, à l'Isle-aux-Grues, avec l'aide du pacte rural, les Gruois ont réalisé des projets pour canaliser le flux touristique tout en améliorant la qualité de vie des résidents (aire de jeux, tour d'observation, sentier).

De plus, à la promiscuité physique vécue sur chacune des îles, s'ajoute une organisation sociale où les liens familiaux, amicaux et professionnels sont denses et s'entrecroisent. Cela favorise les contacts, la transmission des informations et facilite l'organisation de réunions ou autres événements collectifs. L'interconnaissance et la nécessité d'utiliser des « ressources » locales poussent à valoriser au mieux les compétences de chacun, que ce soit dans le cadre des loisirs ou au niveau professionnel. La proximité sociale encourage aussi la mobilisation de tous autour d'enjeux prioritaires pour

---

soient très proches physiquement et socialement facilite les ajustements grâce aux transferts d'informations et aux relations de confiance entre les acteurs.

<sup>109</sup> Nous utilisons le terme conflit pour traiter de tout sujet créant des polémiques, que le conflit soit latent ou ouvert.

la communauté. Ainsi chaque année à l'Isle-aux-Grues, lors de « la Vente des âmes »<sup>110</sup> plusieurs milliers de dollars sont récoltés pour l'entretien de l'église et la célébration du culte. Le bénévolat est une des forces de ces milieux. Selon un répondant, « *pour vivre sur une île faut y croire faut aimer ton milieu et faut s'impliquer* ».

L'encastrement social important dans les îles est aussi à l'origine d'un contrôle social fort. Chacun vit sa vie sous le regard des autres : « *regardes, ma voisine est loin, puis elle peut tout te dire ce qui se passe chez vous [...] : tu es allée à Québec la fin de semaine ? ...tu t'es couchée tard seigneur...* » (extrait d'entrevue). Cela favorise le respect des règles tacites ou formelles, mais a aussi comme conséquence de rendre difficile la prise de parole ou le dialogue sur les sujets porteurs de polémiques. Le fait de se côtoyer régulièrement incite les acteurs à maintenir des relations cordiales avec tous : « *On se voit partout au dépanneur, à la caisse, au bureau de poste, tu as toujours ton monde dans la face. À l'île on peut pas pas se parler, on peut pas pas se regarder, parce qu'on se voit partout.* »<sup>111</sup> ou encore « *Il y en a qui ont peur de venir aux assemblées et de dire les choses parce que le voisin d'à côté-là il est strictement relié à telle situation* » (extraits d'entrevus). Dans les deux îles, les résultats des entrevues mettent en relief ce phénomène d'auto-censure. Pourtant, sur plusieurs sujets, les insulaires ne forment pas un bloc homogène. À cette volonté de ne pas entrer en conflit avec un proche, s'ajoute le fait que les relations entre insulaires ne sont pas exemptes d'asymétrie de pouvoir. Comme dans tous les milieux, la parole peut être monopolisée par quelques acteurs influents.

La forte densité des relations sociales entre insulaires peut aussi rendre difficile l'intégration des nouveaux arrivants n'ayant pas déjà des liens amicaux ou familiaux avec

---

<sup>110</sup> Il s'agit d'une vente à la criée de produits récoltés à l'île et dans toute la région réunissant les familles insulaires les dimanches du mois de janvier.

<sup>111</sup> Ce phénomène ne semble pas concerner uniquement les îles étudiées, à propos des îles bretonnes la sociologue Françoise Péron constate que : « *Malgré les routes centrales [...] les habitants permanents usent encore de toute une panoplie de stratégies d'évitement, d'allongements de trajets ordinaires, de brouillages de pistes pour esquiver les affrontements et ne pas se sentir emprisonnés dans un espace trop limité* » (PÉRON, 2002 : 288)

les habitants des îles. Ajouté aux contraintes de l'isolement (accès aux emplois, services, logement), cela ne facilite pas le renouvellement de la population résidant toute l'année sur l'île, même si la qualité de vie dans les îles est un facteur d'attraction: « *ils viennent mais ils repartent. Cela fait trois jeunes familles avec des enfants qui sont reparties. Sûr que si c'est rien que le mari qui gagne même s'il a un bon salaire, la femme elle veut travailler et il y a pas ce qu'il faut [...] on aurait aussi besoin d'activités pour les jeunes* » (extrait d'entrevue). Cette situation est vécue différemment par les villégiateurs. D'autant plus qu'ils ne vivent généralement pas sur les îles en hiver, lorsque l'isolement est plus important. Cependant, tout en étant peu intégrés aux réseaux sociaux insulaires, ils jouent un rôle au niveau de la dynamique sociale et économique de l'île. Sur les deux îles, la vente au cours des années 1990 et 2000 de plusieurs maisons à des villégiateurs<sup>112</sup> couplé à la flambée du prix des terrains et des résidences sur le littoral conduit à une situation où l'accès au logement pour les résidents permanents est de plus en plus difficile (GUILLEMOT *et al.*, 2008). De plus, les villégiateurs n'ont pas forcément les mêmes valeurs et besoins que les résidents permanents : « *Mais ce qui arrive les villégiateurs ce sont des gens qui veulent pas que l'île change qui aiment l'île comme elle est là [...] le calme[...] mais il y a une chose aussi si on veut le garder ce calme là, faut aller un peu plus loin parce que l'île survivra pas.* » ou encore « *Ça ne me dérange pas qu'il y ait du monde, mais quand le monde arrive faut, que tu sois au courant comment le milieu marche et vivre un peu comme le monde autour* » (extraits d'entrevues).

Nous avons finalement étudié les liens entre les trois îles concernées par la démarche de gestion intégrée (proximité de configuration). Cette démarche s'est initialement appuyée sur les convergences entre les besoins des trois îles et elle coïncide avec la création officielle de l'association des îles rurales (AIR) en 2001. Mais l'analyse des entrevues ne fait pas clairement ressortir l'existence de rapprochements institutionnels entre les trois îles du projet de gestion intégrée et l'AIR manque de moyens financiers et humains pour créer

---

<sup>112</sup> À l'Isle-aux-Grues, au moins la moitié des résidences de l'île appartiennent à des personnes vivant davantage à l'extérieur de l'île (sources : notes terrain et GUIMONT, A. 2002),

une véritable dynamique d'échange entre les îles. Selon nos résultats, les liens entre les différentes îles se font surtout grâce à des contacts de personne à personne. Quand ils en ont l'occasion, les insulaires tirent profit des expériences des autres îles, mais il n'existe pas de partage systématique des expériences vécues sur chacun des territoires

Dans le tableau 2 nous avons regroupé les diverses dimensions de la proximité observées sur les deux îles. Il existe cependant des variations d'une île à l'autre, notamment au niveau des relations entre l'île et le continent. Celles-ci sont souvent plus tendues dans le cas de l'Isle-aux-Grues, sauf en ce qui concerne le secteur agro-alimentaire qui a réussi à s'intégrer au système régional et national, tout en conservant, grâce à l'insularité, ses spécificités locales. Dans les deux îles des structures professionnelles ou sociales (proximité institutionnelle) réussissent à amoindrir certaines contraintes géographiques (isolement). Par contre, ces mêmes formes de proximité génèrent parfois des clivages au sein de la population : les affiliations familiales, professionnelles ou amicales sont des éléments qui peuvent influencer, autant que leur appartenance à un même territoire insulaire, le positionnement des acteurs dans le cadre d'un débat. Chaque acteur du territoire peut porter en lui plusieurs modèles de conduite (GUMUCHIAN *et al.*, 2003). L'analyse des liens de proximité nous aide à mieux saisir cette pluralité des comportements.



Tableau 2 : principales caractéristiques des relations de proximité à l'Isle-aux-Coudres et l'Isle-aux-Grues, 2007

	<b>Proximité géographique</b>	<b>Proximité institutionnelle</b>
Relations entre insulaires	Promiscuité physique	Liens amicaux et familiaux (« gang »)
		Secteur : agricole, touristique
		Villégiateur
	Identité insulaire	
Relations île-continent	Isolement	Intégration sectorielle
		Intégration administrative (MRC <sup>1</sup> )
	Villégiateur	
Traversier /Avion	CCR <sup>4</sup> , lobbying	
Relations île-île	Proximité de configuration	Réseaux amicaux
		Association des Iles Rurales
		Gestion intégrée des îles habitées

Source : terrain 2006-2007

#### 4. Proximité institutionnelle et démarches participatives

Sur chaque île, les insulaires se sont dotés d'organismes permettant le développement économique et social qui sont autant d'espaces d'échanges entre les acteurs. Les organismes sectoriels (touristique et agricole) permettent la coordination des acteurs insulaires et favorisent l'intégration des entreprises locales au système régional et national. D'autres visent plus spécifiquement la régulation des usages du territoire (chasse, moto-neige) et plusieurs ont un mandat social (soutien aux personnes âgées, promotion du sport, culte). Cependant, le fait que ces organismes soient surtout de type sectoriel, mis à part les conseils municipaux, et les conditions dans lesquels ils évoluent (difficulté à s'exprimer, rapports de force inégaux) ne facilitent pas l'émergence d'un dialogue territorial. Le conseil municipal est souvent mentionné par les répondants comme étant l'instance qui est responsable de la coexistence des différents usages du territoire et permet les échanges entre usagers. Le conseil est en lien avec presque tous les organismes insulaires et sa composition reflète les usages du territoire (agriculture, tourisme, villégiature). De plus, le

conseil municipal est une instance décisionnelle ayant quelques moyens (réglementaires, financiers) pour mettre en œuvre des solutions. Mais imposer des règles d'usage acceptables par tous est d'autant plus délicat que les membres de ces conseils sont eux-mêmes fortement imbriqués dans la trame sociale insulaire. Ainsi, des règlements issus d'un échelon administratif supérieur à celui de la municipalité sont parfois mentionnés comme des éléments clés pour résoudre des conflits. Par exemple, l'application prochaine des normes sur les fosses septiques à l'Isle-aux-Grues permettra, selon plusieurs interlocuteurs, de résoudre les problèmes de pollution des puits dans le village. Le recours aux règlements évite d'avoir à remettre en question les pratiques d'un voisin dans un contexte de forte proximité tant physique que sociale. L'approche par la réglementation peut être efficace, mais, sur les deux îles, des enjeux comme ceux de l'accès au traversier ou de la diversification de l'économie insulaire, ne peuvent pas faire l'économie d'une concertation locale et régionale.

Il faut également souligner le rôle des relations de pouvoir dans le cadre de la coordination des acteurs. Toujours pour l'Isle-aux-Grues, la place centrale de la production laitière a un impact sur l'acceptation par tous de décisions nettement favorable à ce secteur (accès au traversier, usage des terres<sup>113</sup>). De même, le rôle crucial du tourisme à l'Isle-aux-Coudres favorise la tolérance vis-à-vis des désagréments liés aux flux touristiques. Cependant toute décision découle non seulement des relations de pouvoir, mais également des convergences cognitives entre les acteurs. C'est notamment à ce niveau là que les démarches participatives peuvent avoir un effet sur les processus décisionnels, en permettant aux acteurs de confronter leurs visions et de cheminer vers une compréhension commune des problèmes et des solutions. Mais d'une démarche participative à l'autre, les résultats sont contrastés. La manière dont le pacte rural a été mis en œuvre dans MRC de Charlevoix (Isle-aux-Coudres) ne vise pas à ouvrir des espaces de dialogue. À l'Isle-aux-

---

<sup>113</sup> Selon les données 2006 et 2007 du MAPAQ (Ministère de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation du Québec), la production laitière requière l'utilisation de toutes les terres cultivables de l'île.

Grues, dans le cadre du pacte rural, des actions ont été posées pour ébaucher un dialogue, autant entre insulaires qu'entre insulaires et acteurs régionaux, à propos de certains enjeux comme celui du transport (réalisation d'une étude sur la place de l'île dans l'économie régionale) ou du développement touristique (discussion sur la capacité d'accueil de l'île). Mais les moyens dont dispose l'agent rural sont insuffisants pour soutenir ce dialogue. Il rencontre les acteurs projet par projet ce qui limite la réflexion collective autour d'une vision territoriale. Pour les Gruois interrogés, le pacte rural est d'ailleurs davantage un outil de financement qu'un processus d'apprentissage collectif et de dialogue. Le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres a permis la création d'un espace de dialogue intersectoriel (le comité côtier) et, par l'implication d'acteurs régionaux, a consolidé l'ancrage de l'île dans sa région (GUILLEMOT *et al.*, 2008; PLANTE *et al.* 2009). Cependant, le manque de moyens au-delà de 2007, pour renforcer cette dynamique du dialogue et mettre en œuvre des actions ne permet pas de juger de la pérennité des changements observés.

Tableau 3 : Conflits, acteurs et régulation

	<b>Conflits ou tensions</b>	<b>Principaux acteurs</b>	<b>Principaux outils de régulation</b>	<b>Apports de démarches participatives</b>
Isle-aux-Coudres	Eau Quantité insuffisante	Insulaires-usage industriel	Construction d'un aqueduc (en cours)	<i>Gestion intégrée</i> : discussions non hiérarchiques-informations-plan d'actions comité côtier
	VTT <sup>114</sup> sur les plages	Usagers des plages	/	
	Érosion (construction versus normes)	Municipalité-gestionnaires régionaux et nationaux	Planification adaptée aux contraintes locales en concertation locale-régionale-nationale	
Isle-aux-Grues	Eau Pollution des puits	Agriculteurs et particuliers	Réglementations	/
	Accès au traversier	Région-insulaires-gouvernements	CCR <sup>4</sup>	<i>Pacte rural</i> : discussions + étude
	Accueil des touristes et gestion des flux	Tourisme (local-régional) + insulaires	regroupement touristique local	<i>Pacte rural</i> : discussions + financement d'aménagements
	Accès au logement /terres constructibles	Agriculture-insulaires-Villégiature-MRC <sup>1</sup>	Planification régionale avec concertation locale	/

Source : terrain 2006-2007

Dans le tableau 3, à partir de quelques sujets conflictuels, nous présentons les modes de régulations privilégiés ainsi que l'apport des démarches participatives. Autant dans le cadre du pacte rural à l'Isle-aux-Grues, qu'avec le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-

<sup>114</sup> VTT : Véhicule Tout Terrain (motorisé)

Coudres, la principale force de ces démarches est d'ouvrir le dialogue autour de quelques sujets conflictuels, quand le contexte social n'y est pas favorable (accès à l'eau potable, au traversier, usage des VTT<sup>18</sup>). Ces démarches sont aussi une source d'informations et d'expertises pour les insulaires et renforcent les relations île/continent. Cela est possible grâce aux interventions régulières et sur plusieurs mois d'acteurs extérieurs (CLD<sup>3</sup>, ZIP<sup>4</sup>, MPO<sup>4</sup>, UQAR/CDRT<sup>4</sup>). L'implication d'acteurs municipaux a également favorisé la crédibilité et l'efficacité de ces projets participatifs. Mais, les démarches n'ont pas réussi à mobiliser des acteurs comme les villégiateurs ou certains entrepreneurs privés ayant pourtant un rôle notable au niveau du développement du milieu (p. ex des entrepreneurs touristiques importants sur chaque île). L'étude de ces démarches témoigne de la possibilité de surmonter certaines contraintes de la proximité (conflits d'usage, impossibilité du dialogue sur certains sujets, éloignement physique des acteurs) en s'appuyant ou en générant d'autres formes de proximité (identité insulaire, partage de connaissances, mise en réseau). Nous avons aussi constaté que certaines logiques de proximité, notamment les relations île/continent, s'expriment différemment d'une île à l'autre. Cela peut avoir eu un effet sur la mise en œuvre de chacune des démarches.

En 2007, l'influence de ces démarches sur les processus décisionnels traditionnels (tourisme, agriculture, municipalité, gestion du traversier) est encore peu perceptible. Les démarches étudiées ont introduit quelques changements au niveau de la coordination des acteurs (tableau 3). Mais pour que ces changements se transforment en un renouvellement de la gouvernance locale, plusieurs éléments entrent en ligne de compte, incluant le temps et les moyens dont disposent les porteurs du projet, ainsi que leur capacité à rejoindre tous les acteurs concernés par les enjeux en question. D'une part, les moyens financiers et humains correspondant à chaque démarche ne sont pas toujours suffisants, d'autre part cette mobilisation d'acteurs, cette ouverture au dialogue ne se fait pas sans volonté politique. Cela suppose que des acteurs influents, insulaires et non-insulaires, relevant du domaine privé (entrepreneurs touristiques ou agro-alimentaire) ou public (conseil municipal, gestionnaires territoriaux ou sectoriels) s'impliquent dans le processus en acceptant de déléguer une part de leur pouvoir décisionnel en échange d'une légitimité ou d'une

efficacité accrue. Le pacte rural et le projet de gestion intégrée s'inscrivent dans un contexte politique<sup>115</sup> et dans une dynamique régionale qui en influence la mise en œuvre.

## Conclusion

L'analyse des relations de proximité nous permet de mieux comprendre les différents modes de coordination utilisés par les acteurs insulaires et régionaux pour mettre en valeur les ressources, assurer l'offre de service, gérer les conflits d'usage. Selon nos résultats, les relations sociales et spatiales entre acteurs peuvent être mobilisées en faveur d'une coexistence d'usages diversifiés ou au contraire nuire à la coordination d'acteurs nécessaire à cette coexistence. Ainsi, dans les deux îles, l'exiguïté du milieu exacerbe la concurrence entre les divers usages de l'espace, cependant la grande proximité sociale et physique entre les insulaires est un atout, dans certains cas, pour réguler les tensions. La fréquence des rencontres facilite, voire oblige à trouver des solutions convenant à tous et plusieurs acteurs peuvent jouer le rôle de passerelle entre les divers groupes sociaux. Toutefois, cette proximité a aussi des inconvénients: elle pousse parfois à ignorer des sujets porteurs de polémiques pour éviter les conflits ouverts. De plus, les liens familiaux, amicaux et professionnels sont à l'origine de clivages entre insulaires. L'analyse des relations de proximité, en soulignant notamment l'intégration des économies insulaires au circuit économique et administratif régional et national, met en relief l'importance de la prise en compte du contexte extra-local, même pour gérer des enjeux très localisés. Nous avons aussi constaté que des projets jouant un rôle clé dans la dynamique territoriale comme ceux du secteur laitier à l'Isle-aux-Grues s'appuient sur différentes des formes de relations entre les acteurs, denses et ponctuelles, ce qui concorde avec les résultats de recherches faites dans d'autres contextes (ANGEON *et al.*, 2006; GRANOVETTER, 2006).

---

<sup>115</sup> Voir section 2.1, chacune de ces démarches est liée à une politique qui en fixe les grandes orientations.

L'analyse des cas de l'Isle-aux-Grues et de l'Isle-aux-Coudres, nous laisse penser qu'il est possible, en tenant compte du contexte d'implantation de la démarche participative, de stimuler des relations de proximité pour favoriser la mise en œuvre de stratégies de développement concerté. Ces démarches, pour « générer » de nouvelles relations de proximité s'appuient sur différentes formes proximités préexistantes (identité territoriale, réseau professionnel), mais peuvent aussi être limitées par certaines relations sociales entre insulaires ou entre insulaires et continentaux. Comprendre le contexte et adapter l'approche suppose un travail sur la durée et en partenariat étroit avec les acteurs locaux. Il nous semble important de soutenir ce type démarche dans le cadre du développement des petites îles, car elles peuvent fournir les moyens aux insulaires d'influencer pleinement les processus décisionnels autour des grands enjeux qui les concernent (services, traversier, économie...), tout en favorisant la coexistence de multiples usages sur un territoire exigu.

### **Bibliographie**

Angeon, V., 2008, L'explicitation du rôle des relations sociales dans les mécanismes de développement territorial, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, pp. 237-250

Angeon, V., Caron, P. et Lardon, S., 2006, Des liens sociaux à la construction d'un développement territorial durable: quel rôle de la proximité dans ce processus ? *Développement Durable et Territoires*

Bertrand, N., Gorgeu, Y. et Moquay, P., 2001, Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale, Communication présentée aux *III Journées de la Proximité : "Nouvelles croissances et territoires"* (13-14 décembre 2001), Paris

Boschma, R. A., 2005, Proximity and Innovation: A Critical Assessment, *Regional Studies*, 39(1), pp. 61-74.

Brigand, L., 2002, *Les îles du Ponant: histoire et géographie des îles et archipels de la Manche et de l'Atlantique*, Quimper : Éditions Palantines, 479p.

Callois, J.-M., 2006, Les relations sociales frein ou moteur de la durabilité; approche par la notion de rayon de confiance, *Développement Durable et Territoires*

Caron, A. et Torre, A., 2005, Conflits d'usage et de voisinage dans les espaces ruraux, *Proximités et changements socio-économiques dans les mondes ruraux*, Paris: Éditions INRA, pp. 297-314

Chia, E., Torre, A. et Rey-Valette, H., 2008, Vers une "technologie" de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires, *Norois*, 209(4), pp.167-177

Colletis-Wahl, K., 2008, Micro-institutions et proximités : quelles lectures des dynamiques territoriales?, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 2, pp. 251-264

d'Aquino, P., 2002, Le pouvoir plutôt que la participation: les principes d'une nouvelle approche de la planification territoriale décentralisée, *Géographie, Économie, Société*, 4, pp.57-68

Forest, P.-G., Gauvin, F.-P., Martin, É., Perreault, C., Abelson, J. et Eyles, J., 2004, Une expérience de consultation publique délibérative dans le Charlevoix, *Recherches sociographiques*, XLV(1), pp.78-104.

Gilly, J.-P. et Perrat, J., 2002, Développement local et coopération décentralisée: entre gouvernance et régulation globale, Communication présentée au colloque *Économie Méditerranée Monde Arabe* (20-21 septembre 2002), Tunis

Granovetter, M., 2006, L'influence de la structure sociale sur les activités économiques, *Sociologies Pratiques*, 2(13), pp. 9-36

Guillemot, J., Plante, S. et Boisjoly, J., 2008, Gouvernance et développement territorial en milieu insulaire. Le cas de l'Isle-aux-Coudres (Québec-Canada), *Canadian*



*Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales*, XXXI(3), pp. 521-538.

Guimont, A., 2002, *Développement touristique de l'archipel de l'Isle-aux-Grues*, Mémoire de maîtrise, Québec : Université Laval

Gumuchian, H., Grasset, E., Lajouge, R. et Roux, E., 200, *Les acteurs, ces oubliés du territoire*. Paris: Editions Economica, 186p.

Hamel, P., 1999, La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines *Recherches sociographiques*, 40(3), pp. 435-466

Hamel, P. et Jouve, B., 2006, Introduction, *Un modèle québécois : Gouvernance et participation dans la gestion publique*, Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal, pp. 5-42

Leloup, F., Moyart, L. et Pecqueur, B., 2005, La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale, *Géographie, Économie, Société*, 7(4), pp. 321-332.

Loudiyi, S., Angeon, V. et Lardon, S., 2004, Capital social et développement territorial. Quel impact spatial des relations sociales? Communication présentée au colloque *Espaces et sociétés aujourd'hui. La géographie dans les sciences sociales et dans l'action* (21-22 octobre 2004), Rennes

Moquay, P., Lardon, S., Marcelpoil, E. et Piveteau, V., 2005, Proximité géographique et proximité institutionnelle dans les processus de développement territorial, *Proximité et changements socio-économiques dans les mondes ruraux*, Paris: INRA, pp. 18-31

Péron, F., 2002, Désir d'île ou l'insularité dans ses dimensions contemporaines, *Le littoral: regards, pratiques et savoirs*, Paris: Rue d'Ulm, pp. 286-301

Plante, S., Boisjoly, J. et Guillemot, J., 2006, Gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (Québec) et développement territorial. L'expérience de la mise en œuvre d'un comité de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres, *VertigO*, 7(3)

Plante, S., Boisjoly, J. et Guillemot, J., 2009, Participative governance and integrated coastal management. An experiment of dialogue in an insular community at isle-aux-coudres (Quebec, Canada), *Journal of Coastal Conservation*, 13(2), pp. 175-183

Rallet, A., 2003, L'économie de proximités. Propos d'étape, *Le local à l'épreuve de l'économie spatiale*, Paris: INRA, pp. 11-25

Shortall, S., 2004, Social or Economic Goals, Civic Inclusion or Exclusion? An Analysis of Rural Development Theory and Practice, *Sociologia Ruralis*, 44(1), pp. 109-123

Simard, L. et Lepage, L., 2004, Gestion publique de l'environnement au Québec. Quel bilan à l'heure de la concertation ?, *L'État Québécois au XXI siècle*, Sainte-Foy: Presses de l'université du Québec, pp. 351-379

Strauss, A. et Corbin, J., 2004, *Les fondements de la recherche qualitative. Techniques et procédures de développement de la théorie enracinée*, Fribourg (Suisse): Academic Press Fribourg

Talbot, D., 2006, La gouvernance locale, une forme de développement local et durable? Une illustration par les pays, *Développement Durable et Territoires*

Talbot, D., 2008, Les institutions créatrices de proximités, *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 3, pp. 289-310

Torre, A. et Zuideau, B., 2007, Économie de la proximité et environnement : états des lieux et perspectives, Communication présentée au XLIII<sup>ème</sup> colloque de l'ASRDLF (11-12 et 13 juillet 2007), Grenoble et Chambéry

Zins, Beauchesne, et associés. (2004). *Rapport final. Les retombées économiques de l'archipel de l'Isle-aux-Grues*

## CHAPITRE 10

### DISCUSSION

Dans ce chapitre nous revenons sur les résultats et conclusions produits séparément dans les articles, que nous enrichissons d'observations n'ayant pas fait l'objet de publication (pour l'instant).

Notre questionnement de recherche porte sur l'apport des démarches participatives au développement territorial et plus particulièrement sur l'apport de ces démarches aux modes de gouvernance<sup>116</sup> caractérisant ce développement. Notre discussion s'articule autour de trois thèmes : la mobilisation, la concertation et la modification des processus décisionnels (influence sur la gouvernance). Ces thèmes nous permettent de regrouper les résultats présentés dans chacun des articles, tout en élargissant notre interprétation. Ils synthétisent les différentes facettes de la participation sur lesquelles nous avons travaillé dans cette thèse. Selon notre cadre théorique, une démarche participative implique une **mobilisation** d'acteurs qui interagissent et échangent autour d'un enjeu, afin de trouver collectivement des solutions aux problèmes à résoudre. Nous nous sommes plus spécialement intéressée à la possibilité de favoriser **la concertation** entre les acteurs à travers une telle démarche. La participation peut, à terme, avoir une influence sur les processus décisionnels. Directement- en changeant la répartition du pouvoir- ou indirectement –en intervenant au plan de la coordination cognitive, c'est-à-dire le partage de règles, de routines, de sens qui permettent de réduire l'incertitude associée à l'action. Pour souligner ces phénomènes, nous avons travaillé sur les **modes de gouvernance** et plus particulièrement sur la gouvernance participative et territoriale.

---

<sup>116</sup> Rappel : dans le cadre de cette thèse un mode de gouvernance est constitué d'arrangements formels ou informels, plus ou moins stabilisés, permettant aux acteurs de s'entendre autour de l'objet relatif au mode de gouvernance étudié.

Nous avons récolté, traité et analysé des données concernant la mise en œuvre du pacte rural et du projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres et à l'Isle-aux-Grues (section 4.2). Le pacte rural et le projet de gestion intégrée ont été expérimentés dans chacune des îles. Mais, la démarche de gestion intégrée a été abandonnée en 2005 à l'Isle-aux-Grues et, à l'Isle-aux-Coudres, le volet participatif du pacte rural a été peu développé. Cela explique pourquoi, dans les articles et la discussion, nous insistons davantage sur les résultats concernant les démarches de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres et du pacte rural à l'Isle-aux-Grues.

### 9.1 MAINTENIR LA MOBILISATION

Une démarche participative permet d'élargir le cercle des acteurs habituellement impliqués dans l'action publique (c'est-à-dire les acteurs du cercle politico-administratif). La question de la mobilisation est au cœur de ce processus. Cet « élargissement des acteurs » se fait selon des modalités très diverses : la manière d'impliquer des acteurs, le choix des acteurs et leurs rôles dans le processus ou l'enjeu de la mobilisation varient d'une démarche à l'autre (André, 2003; Arnstein, 1969; Beuret, 2003; Guay, 2005). Ces variations sont liées à la nature de la démarche : une consultation publique sur un chantier d'autoroute ne se réalise pas de la même manière qu'une démarche de gestion intégrée des zones côtières. Mais pour des projets comparables, plusieurs éléments du contexte (par exemple la répartition du pouvoir entre les acteurs ou l'expérience et les perceptions des acteurs par rapport à ce type d'approche) et de la démarche elle-même (durée, moyens, objectifs) jouent sur la manière dont les acteurs s'impliquent dans cette démarche (Côté et Gagnon, 2005; Fletcher, 2003; Goodwin, 2003; Hayward, Simpson et Wood, 2004; Storey, 1999; Zanetel et Knuth, 2004). De plus, la participation est un phénomène dynamique et cette mobilisation change avec le temps (Hayward, Simpson et Wood, 2004; Lahaye, 2008).

À partir des observations faites à propos de la mobilisation des acteurs dans le cadre du projet de gestion intégrée et du pacte rural à l'Isle-aux-Coudres et à l'Isle-aux-Grues, nous discutons des facteurs qui semblent avoir influencé cette mobilisation. Notre attention se porte principalement sur les moyens mis en œuvre pour mobiliser les acteurs, les acteurs absents et le rôle particulier de certains acteurs (MPO, Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire, UQAR-CRDT, acteurs municipaux).

Les moyens mis en œuvre pour mobiliser les acteurs sont contrastés d'une démarche à l'autre. Dans cas du projet de gestion intégrée, nous avons comptabilisé en 2004-2005<sup>117</sup> quatre rencontres à l'Isle-aux-Coudres, dont deux assemblées publiques, et trois rencontres à l'Isle-aux-Grues, dont une rencontre publique. Ces rencontres permettent de rejoindre des acteurs locaux, de leur présenter la démarche et d'échanger avec eux sur l'orientation à donner au processus. Le fait de se déplacer sur l'île favorise la mobilisation locale. Les acteurs locaux ont été invités à réfléchir sur les personnes qu'ils jugeaient important d'impliquer (voir article 1). Mais l'analyse de la mobilisation des acteurs dans le cadre de la démarche de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres montre qu'il est difficile de maintenir une large mobilisation. En 2007, dans le cadre de cette démarche, plusieurs acteurs se sont retirés du processus, ce qui a favorisé la mise en retrait des intérêts portés par ces derniers, par exemple l'agriculture. De plus, les acteurs régionaux (MRC, CLD, SADC) changent de rôle et deviennent des acteurs à consulter de manière ponctuelle, ce qui fait en sorte que le processus de concertation change d'échelle en se recentrant sur les usagers insulaires.

Comme mentionné précédemment (section 5.2), dans le cas du pacte rural à l'Isle-aux-Coudres, la mobilisation et la concertation se sont faites à l'échelon régional, entre les élus (en s'appuyant sur les informations extraites d'une récente consultation publique). La MRC de Charlevoix est composée de seulement six municipalités. Cela a facilité la mise en

---

<sup>117</sup>Cette comptabilisation a été faite à partir des comptes-rendus. Quelques rencontres ont également eu lieu en 2003 mais nous n'avons pas pu vérifier les données à ce sujet.

œuvre de projets à l'échelle de la région (piste cyclable, transport collectif, maison de jeunes).

La MRC de Montmagny comprend quant à elle 14 municipalités. Montmagny est l'unique ville de plus de 10 000 habitants (tableau 18). Le territoire de la MRC s'étire du Nord au Sud avec, à chaque extrémité, des espaces peu peuplés. L'Isle-aux-Grues est l'un de ces pôles en dépeuplement. Le CLD et la MRC ont choisi de travailler individuellement avec chaque municipalité. À l'Isle-aux-Grues, à la fin de l'année 2002, il y a eu une assemblée publique, un comité a été créé et quelques réunions ont suivi (voir section 5.2). Mais l'emphase est rapidement mise sur la réalisation d'actions et le travail avec les acteurs *ad hoc*. On assiste à une réduction du nombre et de la diversité des acteurs impliqués. Le manque de temps et le souci d'être efficace expliquent en partie l'abandon de la formule du comité pour une approche plus souple et pragmatique. Comme il existait des tensions au sein du comité initialement créé, entre les partisans de l'ancien conseil municipal et de celui élu en 2003, ces tensions peuvent aussi avoir favorisé sa disparition.

Dans le tableau 19, nous résumons les différences observées concernant la mobilisation des acteurs pour chaque démarche.

Pour le pacte rural, les méthodes employées et les acteurs impliqués ne sont pas les mêmes. Par contre, dans les deux cas, le pacte rural se traduit par la mise en œuvre rapide de projets (par exemple: transport collectif pour l'Isle-aux-Coudres et infrastructures touristiques pour l'Isle-aux-Grues). Pour le projet de gestion intégrée, des méthodes analogues ont été utilisées sur les deux îles lors de la première phase. Cependant les résultats obtenus divergent puisque la démarche a été abandonnée dès 2005 à l'Isle-aux-Grues, la concertation territoriale empruntant alors un cheminement différent.

Tableau 19 : Mobilisation et démarches participatives, Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues

	<b>Gestion intégrée</b>	<b>Pacte rural</b>
<b>Isle-aux-Coudres</b>	Plusieurs assemblées publiques Acteurs régionaux et locaux (élus, représentants des administrations publiques, privés, société civile) Soutien extra-régional jusqu'en 2007	Élus régionaux Acteurs de soutien régionaux (CLD-MRC) Actions
<b>Isle-aux-Grues</b>	Plusieurs assemblées publiques Acteurs régionaux et locaux (élus, représentants des administrations publiques privés, société civile) Soutien extra-régional jusqu'en 2005 <b>Fin du projet en 2005</b>	Une assemblée publique Locaux (élus et société civile) Acteur de soutien régional (CLD) Actions

En nous appuyant sur la littérature et les résultats de cette recherche, nous revenons sur quelques éléments permettant de mieux comprendre l'enrôlement des acteurs dans les démarches participatives étudiées.

L'inégale répartition des ressources entre les acteurs explique certaines difficultés à impliquer tous les acteurs (Barbier, 2005; Fletcher, 2003; Goodwin, 2003; Hayward, Simpson et Wood, 2004; Scott, 2004). Au plan des compétences, tous les acteurs ne sont pas dotés de la même capacité à s'exprimer et à faire valoir leurs points de vue. Par contre, les démarches participatives permettent aussi d'apprendre à s'exprimer dans l'arène publique, à tenir compte des autres opinions, à préparer une réunion (Jentoft, 2004). La participation peut renforcer les capacités des acteurs à « prendre la parole ». Dans notre recherche, plusieurs intervenants ont mentionné la possibilité de former une relève aux leaders locaux grâce à ce type d'approche :



C'est important de préparer cette relève là. Voir s'il y a des gens qui sont capables de dire ben là j'accepte que tu t'en ailles, parce que je t'ai vue aller et il me semble que je serais capable de prendre ta place. J'ai assez hâte de voir ça parce que tu sais ça nous donne un deuxième souffle, tu sais. On prépare une relève dans ce monde municipal. (Extrait d'entrevue)

Des acteurs impliqués dans le pacte rural à l'Isle-aux-Grues en 2002, ont été élus au sein du nouveau conseil municipal de l'île en 2003. Selon l'agent rural, l'expérience du pacte aurait eu une influence sur l'émergence de nouveaux leaders locaux.

La possibilité de générer ce type d'*empowerment* dépend des moyens mis en œuvre dans le cadre de la démarche participative pour solliciter et soutenir la prise de parole des acteurs les moins expérimentés et générer des apprentissages (Côté, 2004; Lyons, Smuts et Stephen, 2001; Storey, 1999). Dans le cadre du projet de gestion intégrée, même si toutes les inégalités n'ont pas été éliminées, les techniques utilisées lors des assemblées publiques (Méag ou travail en petits groupes), le recours au tour de table lors des réunions du comité et le travail de médiation fait par le coordonnateur ont permis certains apprentissages. Certains participants ont appris à s'exprimer en public ou à organiser des réunions, tandis que d'autres participants ont pu s'inspirer du fonctionnement proposé qui privilégie l'écoute et la recherche du compromis. Toutefois le manque de temps et de moyens limite la portée de ces démarches au plan des apprentissages.

Le niveau de connaissances des acteurs sur différents dossiers est très inégal [...] Idéalement il aurait fallu avoir au moins deux ans pour faire un plan de gestion, puis avoir le temps de leur donner de la connaissance, ce qu'on a pas le temps en ce moment, parce que les programmes de financement et de subventions en ce moment ne nous permettent pas ça. (extrait d'entrevue)

L'inégalité entre les acteurs peut également faire référence à des ressources d'ordre matériel ou organisationnel. Les intervenants se plaignent par exemple des difficultés logistiques à organiser des réunions à cause de l'insularité. L'isolement rend effectivement

plus difficile les rencontres et les échanges entre les acteurs situés sur le continent et ceux des îles. Certains ne peuvent tout simplement pas participer pour des raisons logistiques (trop loin, trop cher, pas de traversier possible). L'absence des villégiateurs lors des démarches de gestion intégrée en est un exemple: les réunions sur la gestion intégrée se sont surtout tenues en dehors de la saison estivale, pour que la majorité des résidents soient disponibles. Les estivants des deux îles ont été invités, mais aucun d'entre eux ne s'est impliqué dans le projet de gestion intégrée. Mais la distance physique n'explique pas tout et cette catégorie d'acteurs est connue pour être difficile à mobiliser : ils ne sont pas présents sur l'île toute l'année et ils viennent pour s'y reposer : « Généralement le monde de l'extérieur, les estivants, s'impliquent pas beaucoup que ce soit du bénévolat ou que cela soit municipal, municipal non, bénévolat un peu, un ou deux à l'occasion, mais plutôt rare. » (extrait d'entrevue).

Le manque de temps est l'un des éléments fréquemment évoqués pour expliquer une faible mobilisation ou la défection de certains. Dans le cadre des démarches participatives étudiées, la majorité des acteurs locaux impliqués sont des bénévoles. Dans les deux îles le recours au **bénévolat** est également à la base de nombreuses initiatives locales et le vieillissement de la population fait reposer le fonctionnement de nombreux organismes sur de moins en moins de personnes. La sollicitation intensive des insulaires peut être un frein à l'implication de ces derniers dans un nouvel organisme ou une nouvelle démarche : « Il voulait impliquer des gens de l'île, mais les gens sont tellement sollicités » (extrait d'entrevue).

La référence au manque de temps relève aussi d'une analyse coût/bénéfice : selon l'intérêt porté à la démarche, les acteurs choisissent, ou non, d'y consacrer une partie de leur temps (Barbier, 2005; Hayward, Simpson et Wood, 2004). Certains acteurs, notamment les acteurs privés, peuvent ne pas s'impliquer dans des démarches participatives parce qu'ils considèrent pouvoir maîtriser les conditions d'exercice de leurs activités par d'autres circuits (Billé, 2004). L'intérêt des acteurs vis-à-vis des démarches participatives est également lié à leur proximité avec les enjeux soulevés. C'est là une des difficultés

rencontrées avec ce type d'approche. Il est plus facile d'intéresser des acteurs à des projets concrets (par exemple la création d'un sentier pédestre, la mise en valeur d'un site) qu'à des projets comme les démarches étudiées, aux objectifs moins bien définis (puisque le but de ces démarches est d'amener les acteurs à s'entendre sur des objectifs communs). Rui (1999) parle à ce propos de « l'impasse de l'amont » : alors qu'il est conseillé de consulter les acteurs le plus en amont possible de tout projet de développement, ces derniers ne semblent réellement prêts à prendre position qu'au moment où le projet prend une forme concrète. Cet extrait d'entrevue exprime bien la désorientation d'un participant devant une démarche où les enjeux sont, dans les premiers temps, non encore définis :

Il me semble qu'on est parti trop grand en partant [...] Je suis allé à deux ou trois réunions, mais normalement quand vous sortez d'une réunion de quelque chose, vous allez être capable d'interpréter, vous allez être capable de dire à un autre qu'on a fait ça, parlez de ça, Mais, pour ma part, je n'étais pas capable. Y'a pas eu le temps d'avoir de travail de fond sur chacun des points. (extrait d'entrevue)

L'implication d'acteurs dans le cadre d'un processus de concertation est facilitée par l'existence d'une controverse, d'un conflit ou d'un problème (Pennanguer, 2005). Cela crée d'office une finalité. Plus la controverse est claire ou plus le problème a un impact direct sur la vie quotidienne des acteurs, plus la mobilisation est aisée. Le malaise existant à l'Isle-aux-Coudres concernant l'avenir de l'île, au moment où l'activité touristique connaît des difficultés, peut expliquer, en partie, la mobilisation des acteurs dans le projet de gestion intégrée. L'île était également confrontée, à cette même période, à un problème lié à l'érosion des berges. Dans le cas de l'Isle-aux-Coudres, les insulaires ont pu voir dans le projet de gestion intégrée un moyen de relancer le développement de l'île ou, à tout le moins, de les aider à résoudre certains problèmes. À l'Isle-aux-Grues plusieurs éléments nous laissent penser que le projet de gestion intégrée n'a pas été perçu comme « une porte de sortie ». D'une part, la période 2004-2007 correspond à un moment où, tout en restant préoccupés par l'avenir de l'île, les insulaires sont plus sereins: la fromagerie fonctionne

bien, quelques jeunes sont récemment revenus s'installer sur l'île et s'impliquent localement.

[...] je dirais que c'est peut-être ça qui a fait qu'un moment donné le comité qui aurait dû être formé, a été peut-être mis aux oubliettes parce que ça l'a bougé. Ça a bougé beaucoup. Les enjeux qui avaient été soulevés sont en train de se faire répondre. » (extrait d'entrevue)

D'autre part, le pacte rural permet dès 2004 aux acteurs locaux de mettre en œuvre des actions autour des enjeux les plus préoccupants (traversier, développement du tourisme), ce qui peut avoir diminué la pertinence du projet de gestion intégrée aux yeux des insulaires. Nous nous demandons, sans qu'aucun de nos interlocuteurs n'ait directement énoncé cette idée, si la manière dont le pacte rural a été mis en œuvre à l'Isle-aux-Grues n'a pas été un autre frein<sup>118</sup> au projet de gestion intégrée dans cette même île.

Barbier (2005) explique le désintérêt de certains acteurs vis-à-vis la participation comme l'expression d'une compétence de jugement : déçu par les conditions du débat et les résultats des approches participatives, l'acteur choisit de ne pas s'impliquer. Ces comportements peuvent mener à des situations d'anomie ou de blocages (*ibid*). Dans le cadre de notre recherche, les interlocuteurs ne remettent pas frontalement en question l'utilité de la démarche. Par contre, ils attendent que cette démarche prouve rapidement son efficacité par la résolution de problèmes concrets (érosion, mise en valeur d'espace, accès au Fleuve).

Mon inquiétude au niveau du comité c'est peut être le passage à l'action. Parce que souvent on va voir des comités comme ça qui prennent forme et on réfléchit

---

<sup>118</sup> Les rivalités internes entre insulaires et le rôle de certains porteurs du projet (notamment le MPO) ont également été défavorables à la poursuite du projet sur cette île (sujets développés dans les pages suivantes).

sur des questions, mais quand est-ce que ça va avoir lieu ? Quand ça va voir le jour cette réflexion là ? (extrait d'entrevue)

Moi je dirais allons-y go pour ce plan d'action là rapidement, puis ensuite si jamais on traite d'autres dossiers par la suite, au moins on aura réglé ceux-là...parce que les événements où on a consulté les citoyens- la vision de l'Isle-aux-Coudres, la tournée en autobus<sup>119</sup>-. C'est les actions qui sont restées en plan. (extrait d'entrevue)

La multiplication des processus de consultation n'ayant pas donné de suites observables, cela ne favorise pas la mobilisation des acteurs. L'interruption d'un processus, comme cela a été le cas avec le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Grues, peut discréditer, aux yeux de certains participants, ce type d'approche du développement.

Le risque de se retrouver en porte-à-faux avec son réseau social a aussi une influence au plan de la mobilisation. Cette crainte peut conduire les participants à moduler leurs avis, voire à s'abstenir d'intervenir (Barbier, 2005). Sur les deux îles, nous avons constaté que l'encastrement social favorise la mobilisation (entraide) mais peut également décourager l'implication de certains qui ne veulent pas « faire d'histoires » :

[...] j'avais des opinions pas mal différentes sur certaines choses, puis j'avais pas le goût de m'impliquer dans des luttes. Et puis le danger dans cela quand tu viens de l'extérieur, il y a deux frères qui vont se chicaner mais si un étranger embarque dans leur chicane les deux frères vont se mettre contre [...] (extrait d'entrevue)

L'implication de certains acteurs, dont les acteurs de soutien (MPO, Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire, UQAR-CRDT) et les acteurs municipaux, peut avoir un effet sur les objectifs de la démarche et la mobilisation autour de cette démarche. La place et le rôle des acteurs

---

<sup>119</sup> L'interlocuteur fait référence à une consultation faite en 2002.

gouvernementaux (représentants de l'État) dans le cadre de ce type de démarche ne sont pas toujours faciles à définir et prêtent parfois à confusion (Beuret, 2006; Dahl, 1997; Narcy et Mermet, 2003). Cela s'illustre à travers l'exemple du MPO dans notre cas. Le MPO a été un acteur important dans le cadre des projets de gestion intégrée au Québec puisque, de 1996 à 2008, ce ministère a soutenu la mise en œuvre de 11 projets de gestion intégrée des zones côtières, par l'entremise de ses programmes de financement. Le financement du projet de gestion intégrée étudié vient en partie de ce ministère (phase 1). Mais sur les deux îles, ce même ministère est partie prenante dans le cadre d'autres enjeux comme la pêche à la plie et le dragage du chenal du traversier à Isle-aux-Coudres, ou encore les étangs de chasse à Isle-aux-Grues. Ce sont des départements du MPO différents de celui concerné par la gestion intégrée qui sont en cause. Mais le représentant MPO est assimilé à son ministère dans sa totalité. Cette situation peut provoquer soit un rejet ou une méfiance vis-à-vis de la démarche, soit des attentes difficiles à satisfaire : les acteurs locaux voulant alors que le représentant MPO « règle » leurs problèmes. De plus, le MPO et la Z.I.P. Sud-de-l'Estuaire sont identifiés comme étant des organismes « pro-environnement », ce qui décourage la mobilisation des acteurs attachant moins d'importance à cet enjeu. C'est à ce niveau que les chercheurs de l'UQAR-CRDT ont pu intervenir en proposant, en accord avec la Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire et le MPO, une démarche de mise en œuvre de la gestion intégrée qui tienne davantage compte des préoccupations locales, même si celles-ci sortent du domaine environnemental. Cela a permis d'intéresser un plus grand nombre d'acteurs locaux au projet.

Au début moi je croyais que c'était vraiment quelque chose qui était centré sur la cohabitation, la préservation du milieu et vraiment d'un point de vu physique. On entendait parler de l'érosion des berges [...] mais par la suite quand on a eu la première rencontre avec Monsieur Steve Plante où on parlait des enjeux et tout, alors là j'ai vraiment compris que c'était beaucoup plus large là et que ça englobait beaucoup plus les questions d'ordre économique, l'éducation des gens, des choses qui nous préoccupaient pas uniquement pour un lieu géographique, physique » (extrait d'entrevue)

La fragilité des écosystèmes côtiers est souvent mal prise en compte dans le cadre du développement de ces espaces. En contrepartie, la plupart des démarches de gestion intégrée des zones côtières ont comme principal objectif la protection de l'environnement. Cependant, la connotation « verte » ou « écolo » de ces approches peut décourager certains acteurs clefs de s'y impliquer (Barker, 2005).

La manière dont le conseil municipal se positionne par rapport aux différentes démarches influence aussi la mobilisation locale. À l'Isle-aux-Coudres, à partir de la fin de l'année 2005, la municipalité s'est beaucoup investie dans le projet de gestion intégrée. Cela donne au projet une crédibilité locale et régionale et favorise la mobilisation d'autres acteurs. La municipalité est l'acteur central du développement territorial, car elle possède des moyens humains, légaux et parfois financiers (selon les projets) : « Je pense qu'elle [la municipalité] a un rôle très important. Un rôle très, très important parce que si la municipalité n'approuve pas les plans de développement ou de gestion, ben il se fera rien » (extrait d'entrevue). Par contre, une trop forte imbrication entre la municipalité et la démarche participative fait courir le risque que cette dernière soit assimilée au travail de la municipalité. La démarche peut alors difficilement contribuer à un renouvellement de la gouvernance locale (voir section 10.3). À l'Isle-aux-Grues la position de la municipalité par rapport à la démarche est moins franche. Plusieurs éléments peuvent expliquer cela. Le conseil municipal a été totalement renouvelé au cours du projet, ce qui a provoqué des tensions, lesquelles se sont répercutées sur la mise en œuvre de la démarche (changement des porteurs de projet sur l'île, tension lors des élections de 2005 conduisant à l'arrêt du projet). De plus, la démarche peut être perçue comme le dédoublement du travail de la municipalité, laquelle est présentée comme étant l'organisme local permettant le dialogue entre les usagers par plusieurs répondants.

On ne sent pas le besoin de former un autre comité supplémentaire qui engloberait tout ça [les divers comités de l'île]. On se fie plus à la municipalité, parce que la municipalité a un représentant sur chacune des corporations, des organismes. (extrait d'entrevue).

Afin d'élargir au maximum la mobilisation des acteurs, il est nécessaire de tenir compte des clivages sociaux ou professionnels dans la mise en œuvre de la démarche participative. La manière dont les participants perçoivent les autres acteurs impliqués dans la démarche peut avoir un impact sur leur mobilisation. Pour que la démarche participative puisse dépasser ces clivages, une analyse de ce contexte est souvent nécessaire (Lahaye, 2008).

Dans le cadre du projet de gestion intégrée, une enquête préalable portant sur les usages du territoire, les conflits, les défis, et dont les résultats ont été discutés en assemblées publiques, a fourni les bases à un travail collectif de priorisation des enjeux (article1). Cette façon de procéder permet d'adapter la démarche à son contexte d'insertion. Elle favorise la transparence du processus participatif. De plus, en renforçant les capacités des acteurs locaux à dialoguer, il est possible d'amoindrir l'impact des clivages sociaux et professionnels sur la démarche.

Les observations faites à l'Isle-aux-Grues et à l'Isle-aux-Coudres sur la mobilisation des acteurs convergent avec les résultats présentés dans la littérature sur le sujet. Nous avons constaté que cette mobilisation est liée aux ressources dont dispose chaque acteur pour intervenir dans le processus (temps, compétence à s'exprimer, connaissance des dossiers<sup>120</sup>) et à la manière dont la démarche est perçue (possibilité d'y faire valoir ses intérêts, efficacité anticipée du processus). Les clivages entre les différents groupes sociaux et professionnels ont un impact sur la volonté des acteurs à s'engager et à s'exprimer. Cela implique de choisir les bons porteurs de projets. Pour être crédible, ce type de démarche doit arriver à impliquer des acteurs fédérateurs (par exemple des acteurs municipaux susceptibles d'avoir une influence sur la dynamique locale), tout en mettant en œuvre des dispositifs permettant aux moins aguerris de s'exprimer.

---

<sup>120</sup>Ces éléments jouent aussi sur la capacité des acteurs à dialoguer et à se concerter.



Les démarches participatives étudiées, avec leurs forces et leurs limites, ont permis à une plus grande diversité d'acteurs de s'exprimer à propos du développement de leur territoire. Ces démarches visent à accroître les aptitudes au dialogue et à la concertation des divers usagers (incluant les représentants des administrations publiques) du territoire<sup>121</sup>. Nous présentons dans la section suivante nos résultats à ce sujet.

## **10.2 DIALOGUE ET CONCERTATION... ENTRETENIR LA DYNAMIQUE !**

Au début de chacune des démarches (gestion intégrée et pacte rural), les acteurs de soutien (Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire, MPO et UQAR-CRDT pour la gestion intégrée et agent CLD pour le pacte rural) ont joué un rôle déterminant dans l'ouverture d'espaces de dialogue. Les techniques utilisées lors des assemblées publiques ont aidé à atténuer le phénomène d'auto-censure présent dans les deux îles et de nouveaux acteurs ont été mobilisés. Des sujets conflictuels ont été abordés et des objectifs et des éléments de vision ont été définis collectivement. Par exemple, dans le cadre de la consultation publique de 2002 à l'Isle-aux-Grues, les techniques utilisées ont permis d'éviter de centrer la question du développement insulaire uniquement sur l'amélioration du service de traversier, alors que ce sujet a tendance à occulter tous les autres enjeux et discours: « Oui, c'est sûr qu'à l'île on savait qu'en premier ce serait le bateau et le transport, mais je leur dis il y a autre chose que le bateau. Alors on a été chercher l'information » (extrait d'entrevue).

On peut dire que le pacte rural à l'Isle-aux-Grues et le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres ont favorisé la concertation entre les acteurs, insulaires et régionaux. Cependant, entretenir la dynamique de concertation est tout aussi difficile que de maintenir la mobilisation. De 2001 à 2007, nous avons observé deux phénomènes : la diminution du

---

<sup>121</sup>Selon Beuret (2003 et 2006) – définition adoptée dans notre cadre théorique- la concertation est un processus de construction collective de questions, de visions, d'objectifs relatifs à un objet, qui n'induit pas forcément de décisions ou d'actions collectives mais crée des références communes qui rendent possibles l'action et la décision collective. Le dialogue permet aux acteurs de mieux se connaître mais n'inclut pas de finalité précise comme avec la concertation.

nombre d'acteurs impliqués (voir section précédente) et « l'éviction » de certains thèmes. Lors de la mise en œuvre des projets, le nombre d'acteurs tend à diminuer; cela restreint la base de la concertation mais permet de gagner en efficacité. Il existe un décalage entre la nécessité de présenter rapidement des résultats tangibles et une approche basée sur le dialogue qui s'inscrit dans du long terme. Dialogue et action sont complémentaires. Mais, faute de moyens, l'action se fait parfois au détriment du dialogue. Nous traitons de ce thème dans l'article 3 à propos de la démarche de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres. Dans le cadre du pacte rural à Isle-aux-Grues, nous avons observé la même tendance à privilégier l'action au dialogue. Faute de disponibilité, le coordonnateur a rapidement travaillé projet par projet avec les acteurs insulaires *ad hoc*. Cette stratégie permet la réalisation rapide des projets, mais elle a l'inconvénient de limiter la concertation territoriale et de mobiliser surtout des acteurs déjà aguerris à la « vie publique » (responsables d'associations ou acteurs municipaux). Par contre, ces actions sont liées aux enjeux définis lors de l'unique consultation publique de 2002 (transport, tourisme, qualité de vie) et peuvent être bénéfiques au dialogue entre acteurs (étude sur le transport et amélioration des relations touristes-résidents).

En plus du rétrécissement du cercle d'acteurs mobilisés, nous avons constaté que certains enjeux étaient progressivement « oubliés ». Mettre en œuvre des actions pousse à réduire le nombre d'acteurs impliqués mais nécessite aussi de faire de nouveaux choix. Ces choix ont des coûts et des bénéfices beaucoup plus tangibles pour chacun que les objectifs définis aux étapes précédentes. Il est plus facile d'adhérer à des principes généraux comme la « protection de la qualité de l'eau » que de s'exprimer en faveur d'un contrôle accru des activités agricoles. Comme le mentionne un informateur, cette étape est délicate.

Moi j'ai un commerce, je ne peux pas me faire descendre par les gens. Si les touristes arrivent à Saint-Bernard et les gens de St-Bernard ne m'aiment pas parce que j'ai fait voter une loi pour préserver le patrimoine bâti, ils m'enverront pas de clients ici. Tu sais les entrepreneurs dans une petite place, on est coincés faut pas trop brasser, faut se faire aimer. (extrait d'entrevue)

Tant qu'ils ne sont pas confrontés à de véritables décisions, les participants peuvent s'accommoder de valeurs contradictoires et sans hiérarchie; mais la hiérarchisation des valeurs est nécessaire pour que la démarche participative s'intègre à la gouvernance locale (Forest *et al.*, 2004). L'exemple du plan d'action de l'Isle-aux-Coudres est révélateur à cet égard. Ce plan contient 81 actions couvrant de nombreux enjeux. Seules quelques-unes de ces actions pourront, à court terme, être soutenues par le comité côtier. Des critères ont été définis collectivement (faisabilité, urgence) pour faire ces choix. Nous avons constaté que les acteurs préfèrent sélectionner des projets portant sur des sujets consensuels. Cette attitude évite aux participants de faire le « tri » entre leurs différentes valeurs (nous abordons ce sujet dans les articles 2 et 3). Dans les deux îles, compte tenu du contexte de forte proximité sociale, plusieurs insulaires évitent les confrontations frontales. Certains sujets porteurs de polémiques sont difficilement évoqués en public (article 4). « Mais tu sais, à l'Isle-aux-Grues tu n'es pas capable de dire ce que tu veux dans une réunion, à un moment donné des gens se blessaient » ou « Les gens de l'île, on est tellement tolérants. Sont tellement tolérants qu'ils ne se plaignent pas. Puis, on veut pas déplaire. » (extraits d'entrevue)

La crainte que le conflit mène à la rupture sociale pousse les insulaires à rechercher des alternatives à son énonciation publique. Le recours à la voie réglementaire est une de ces alternatives (pollution de l'eau). Dans d'autre cas, le sujet est délaissé (usage de VTT sur les plages). Nous nous demandons s'il existe des règles locales de régulation des tensions autour de ces sujets « tabous », au-delà de la négation de leur existence, que nous n'avons pas été en mesure de saisir. Cela pourrait faire l'objet de futures recherches. Des observations et des entretiens ciblés sur la question du conflit et de ses représentations permettraient de mieux comprendre la place du conflit, et surtout de son évitement dans la gouvernance locale.

Dans la construction de ce dialogue, le rôle des acteurs de soutien est important. Ces derniers jouent le rôle de miroir et de médiateur, ils permettent aux acteurs locaux d'aborder certains sujets.

Surtout quand c'est le milieu qui veut développer c'est encore plus difficile que quand c'est quelqu'un qui vient de l'extérieur pour venir développer. Il y en a qui vont cibler ça et faut que tout le monde soit d'accord avec ça. Tandis que là il y a plusieurs approches il a plusieurs présentations, il y a plusieurs issues. (extrait d'entrevue)

Ce que je vois d'intéressant avec ce comité [...] c'est aussi que ce soit une personne de l'extérieur qui en soit porteur de ballon. Alors, ça peut amener une toute autre vision, nous en étant trop dedans on ne le voit pas. (extrait d'entrevue)

Le financement des démarches participatives joue sur la pérennisation de la dynamique de concertation. En 2006, pour des raisons politiques qui échappent à leur contrôle, les acteurs qui coordonnent le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres savent qu'il sera difficile de renouveler le financement de la démarche au-delà de 2007. Cette situation a permis la réalisation d'un plan de gestion dans des délais très courts, mais elle a aussi limité les possibilités de sensibilisation, d'apprentissages et de formation au cours de la démarche. De plus, avec l'interruption du financement, l'organisme coordinateur se retire, ce qui crée une rupture. Les connaissances et le savoir-faire sur cette démarche acquis par cet organisme ne peuvent pas être pleinement mis à profit dans les étapes à venir.

La démarche du pacte rural à l'Isle-aux-Grues a l'avantage d'être portée par un répondant local (l'agent rural), dont le financement du poste est moins « fragile » que dans le cas du projet de gestion intégrée. Elle peut s'inscrire dans la durée, ce qui est favorable au dialogue et à la concertation. Par contre, ce coordonnateur est très sollicité dans toute la

MRC<sup>122</sup> ce qui ne lui permet pas d'encadrer adéquatement le processus de concertation à l'île. Il y a eu une seule assemblée publique en 2002. En comparaison, la manière dont le projet de gestion intégrée a été mis en œuvre, avec de nombreuses réunions et plusieurs assemblées publiques, nous semble davantage favorable aux apprentissages collectifs. Ces apprentissages, qui concernent autant la manière d'interagir que l'interconnaissance des acteurs, représentent les bases sur lesquelles les Coudriolois peuvent s'appuyer pour poursuivre la démarche de manière autonome.

Les acteurs de soutien facilitent la concertation entre les acteurs, mais ils ne sont pas seulement les miroirs fidèles d'une situation locale. Leur rôle est plus ambigu. Il existe souvent un décalage entre les besoins et les enjeux des acteurs locaux et ceux des organismes soutenant les démarches. Les démarches étudiées sont liées à des politiques gouvernementales, qui, tout en affichant la souplesse dans la mise en œuvre, ont leurs propres objectifs.

Dans le cas du projet de gestion intégrée, les principaux bailleurs de fonds (MPO et Environnement Canada) ont le mandat de protéger l'environnement<sup>123</sup>. Les acteurs de soutien comme le comité Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire et le MPO ont un rôle majeur dans la démarche, en alimentant les acteurs locaux avec leurs expertises, en soutenant le dialogue et l'ouverture et en offrant une aide logistique et financière au projet. En contrepartie, ils ont tendance à favoriser les enjeux environnementaux pour que le projet corresponde aux exigences des bailleurs de fonds. Malgré cela, ce plan comprend plusieurs éléments sociaux et économiques que les insulaires peuvent s'approprier.

La prise en compte de tous les acteurs, incluant les acteurs du cercle politico-administratif, dans l'analyse des démarches participatives, met en lumière les différents

---

<sup>122</sup>Il couvre 14 municipalités.

<sup>123</sup>Le financement du projet de gestion intégrée par le Programme Interaction Communautaire (Saint-Laurent Vision 2000) se justifie grâce à la « contribution du projet à l'amélioration de l'écosystème du Saint-Laurent » (Fiche de la demande de financement).

rôles de ces acteurs de soutien. Elle souligne aussi la diversité des perceptions autour de ces acteurs de soutien. Par exemple, pour le MPO, nous avons recueilli quelques avis sur son rôle dans la démarche de gestion intégrée sur les deux îles :

Rôle d'aviseur, de facilitateur de la GI, facilitateur pour l'élaboration d'un plan de gestion intégrée. Puis le rôle comme étant un des acteurs de la zone côtière.

Sont-tu là parce que c'est une île dans le milieu du fleuve et ils sont responsables des eaux? Sont-tu là parce que qu'ils ont des problématiques identifiées ? Sont-tu là parce que la Zone d'intervention marine du Parc marin va s'étendre jusqu'à l'IAC un certain moment donné? J'ai de la misère à cibler. Est-ce qu'ils sont dans toutes les démarches ?

Le MPO, c'était vraiment du support eux autres.

Un acteur comme les autres.

Elle [la représentante du MPO] nous soumet une question pour nous porter à réfléchir quand dans sa tête je pense que c'est déjà tout clair, mais elle impose pas

(extraits d'entrevue)

La manière dont les acteurs de soutien sont perçus peut avoir une influence sur leur capacité à soutenir et à encourager le dialogue.

Les acteurs de soutien ont également l'occasion, comme les autres acteurs, de faire des apprentissages et parfois de remettre en question leurs pratiques.

Au début que j'étais dans le réseau et dans la gestion intégrée, je n'étais pas d'accord. Je me disais on fait un plan et puis après le plan c'est notre bible et après on fait les actions. J'étais très cartésienne. Mais avec le travail sur le terrain j'ai changé. Je me rends compte que les gens du milieu ils veulent de l'action, ils ne veulent pas du blabla, des paperasses et des documents. (extrait d'entrevue)

L'idéal serait que les acteurs de soutien interviennent de manière souple dans des démarches initiées à l'échelle locale et visant à résoudre des problèmes définis par les acteurs du milieu. Le rôle de ces acteurs serait alors davantage orienté vers l'assistance logistique, l'apport d'expertises et la facilitation du dialogue. Leur implication devrait se faire sur des périodes suffisamment longues pour générer des apprentissages permettant le renforcement de la dynamique de concertation. Des gestionnaires qui accompagnent au lieu d'intervenir, endossant le rôle de médiateur plutôt qu'arbitre (Beuret, 2006). Cette transformation du rôle des gestionnaires peut prendre du temps. Nous recommandons au moins que les intérêts de tous les participants (incluant ceux des bailleurs de fonds et des acteurs de soutien) soient explicités. Chacun pouvant ainsi analyser de façon critique les arbitrages sous-jacents (Mermet *et al.*, 2004). Des activités comme des jeux de rôles ou des discussions autour d'une analyse des parties prenantes peuvent aider à mieux cerner les intérêts de chacun.

Cela peut être long avant que le processus de concertation ne se traduise en actions concrètes. Les résultats obtenus ne correspondent pas toujours aux objectifs initiaux. La démarche peut être interrompue, comme cela a été le cas avec le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Grues (ce qui n'empêche pas la concertation de reprendre sous une autre forme). Par contre, la concertation a l'avantage de pouvoir garantir la coexistence harmonieuse des usages sur le long terme, puisqu'elle vise à construire des objets communs essentiels pour l'avenir (Beuret, Pennanguer et Tartarin, 2006). Des décisions issues de négociations basées sur des rapports de pouvoir sont liées au maintien de ces rapports. Sur le long terme, ces arrangements entre acteurs peuvent être moins stables. La concertation génère des apprentissages, ce qui lui permet d'avoir un effet durable. Ce sont ces apprentissages qui permettent de pérenniser les changements observés au niveau des modes de gouvernance

locaux. Des recherches sont d'ailleurs en cours de réalisation sur l'existence et le rôle de ces apprentissages au sein de comités côtiers québécois.

Les démarches étudiées ont permis d'ouvrir des espaces de dialogue et de générer des apprentissages favorables à la concertation. Toutefois, comme dans le cas de la mobilisation, il est difficile de maintenir cette dynamique. Les acteurs manquent de moyens pour soutenir le dialogue dans des milieux où ils ont tendance à s'auto-censurer. Le mode de financement des démarches a tendance à orienter le contenu des débats et leur ampleur. Le dialogue n'a pas toujours été suivi d'une prise en charge locale de l'enjeu. Mais ces démarches ont permis aux insulaires de s'exprimer sur ces sujets conflictuels et, dans certains cas, cela s'est traduit par des prises de conscience et une évolution de la situation (par exemple avec le développement touristique à l'Isle-aux-Grues). De plus, même si les sujets conflictuels ne sont pas totalement traités dans le cadre des démarches étudiées, ils peuvent être repris et cheminer dans le cadre d'autres arènes de discussions, formelles ou informelles.

Après avoir abordé les thèmes de la mobilisation et de la concertation au niveau des démarches participatives étudiées, nous élargissons notre perspective et traitons, dans la troisième section de cette discussion, de l'influence de ces démarches sur les processus décisionnels et, plus globalement, de leur effet sur la gouvernance locale.

### **10.3 PARTICIPATION ET GOUVERNANCE**

Au-delà de l'analyse des démarches en elles-mêmes, nous voulons comprendre comment celles-ci s'inscrivent dans le système local de gouvernance. Dans ce but, nous avons recueilli des informations sur les modes de gouvernance relatifs aux principaux enjeux insulaires. Les principaux éléments et relations du système local de gouvernance de chaque île sont représentés dans les figures 16 et 17.



Ces représentations mettent en relief, dans les deux milieux, la centralité des instances municipales qui assurent les liens entre les divers usages de l'île. Nous avons aussi représenté sur ces schémas les liens, plus ou moins forts selon les secteurs, entre le système insulaire et les systèmes régionaux ou nationaux. Ces schémas sont utiles pour comprendre le cadre global dans lequel s'insèrent les démarches participatives, mais ils traduisent mal l'aspect multidimensionnel des acteurs : ces acteurs, selon les circonstances, peuvent mobiliser diverses formes relationnelles (amicale, familiale, professionnelle, hiérarchique). L'analyse des relations de proximité nous a permis de travailler sur cet aspect (voir section suivante).

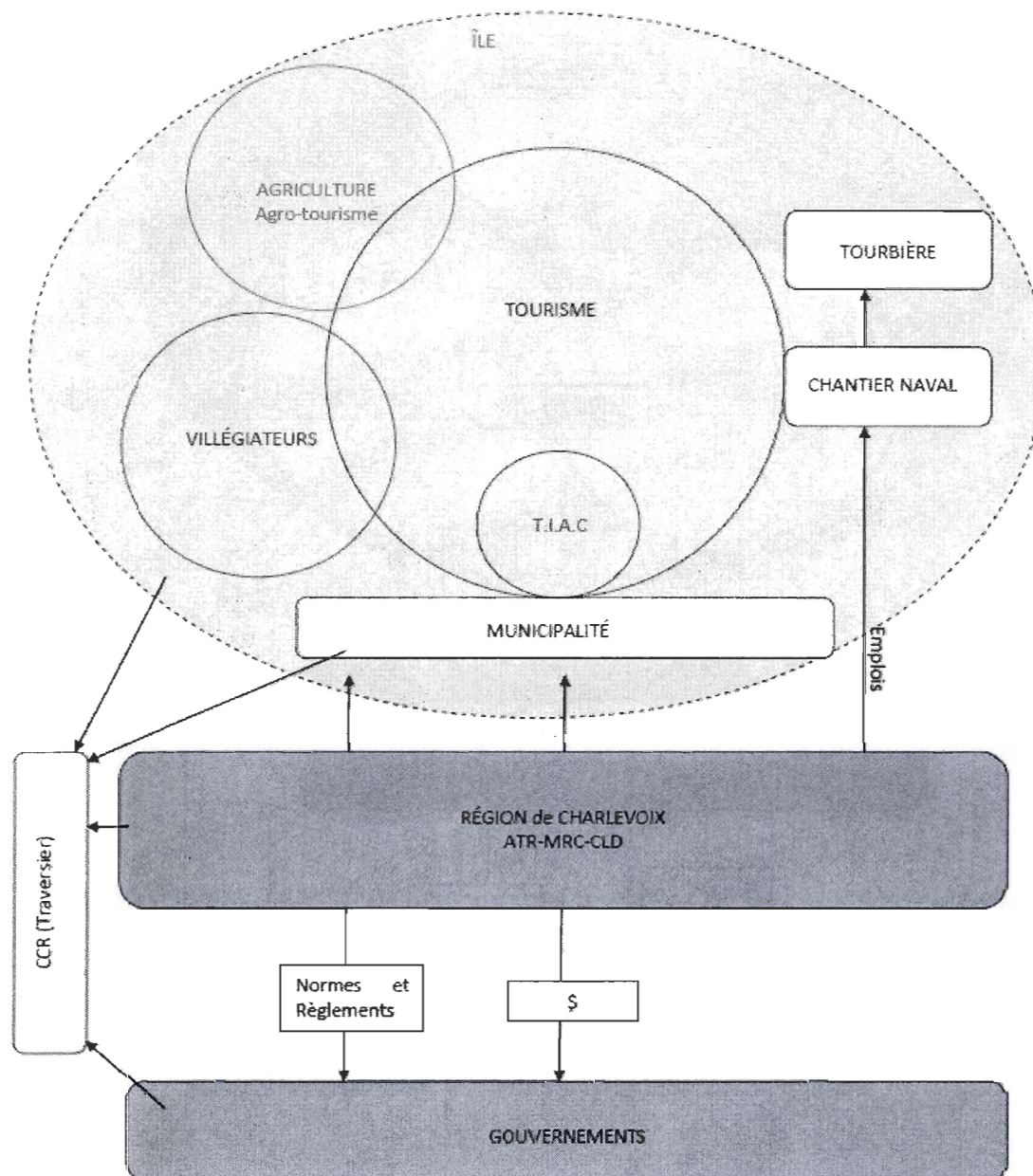


Figure 16 Relations entre les groupes d'acteurs à l'Isle-aux-Coudres.

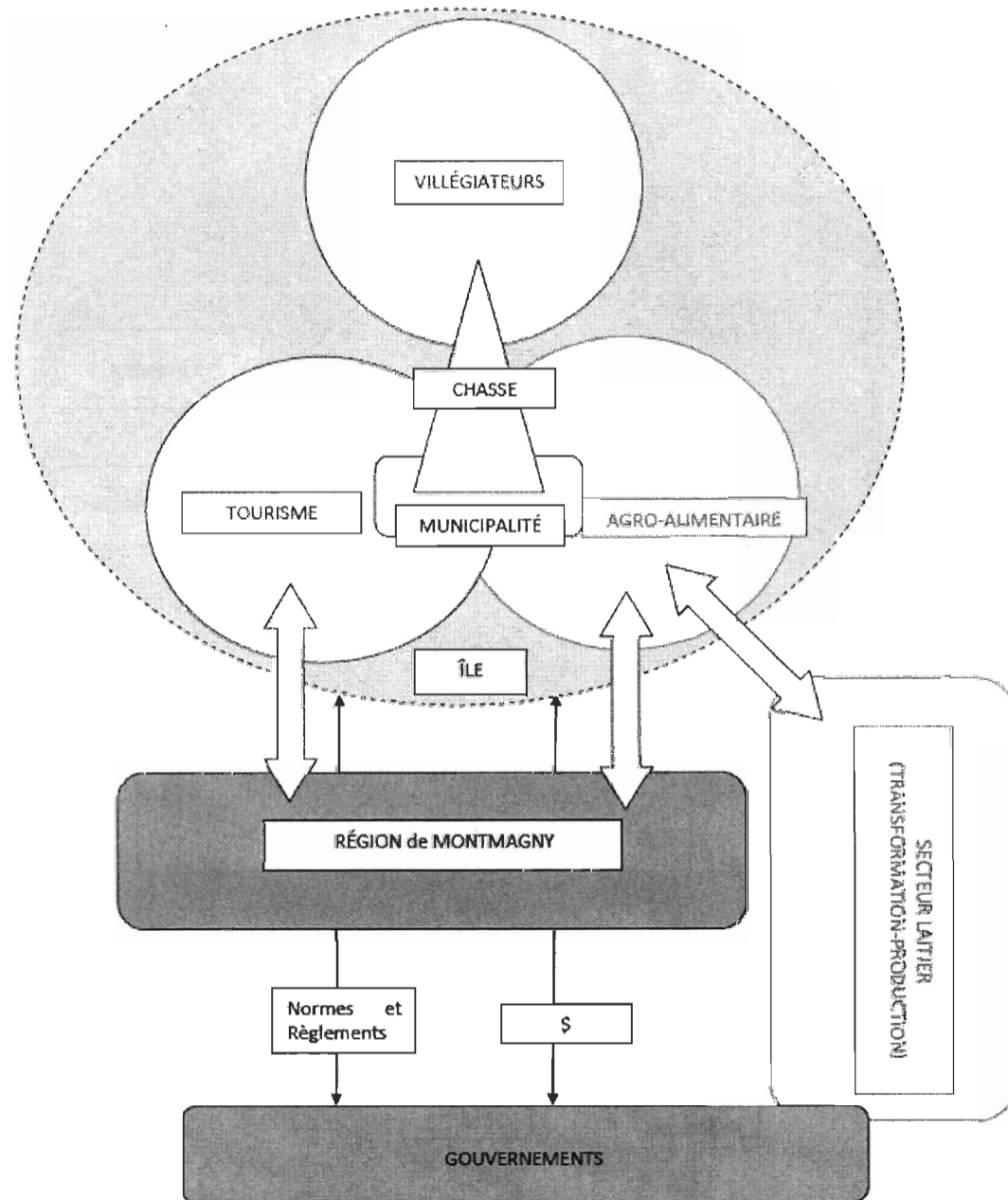


Figure 17 Relations entre les groupes d'acteurs à l'Isle-aux-Grues.

Dans notre cadre conceptuel, afin d'analyser et de discuter des effets de la participation sur la gouvernance, nous avons distingué deux modes de gouvernance : la gouvernance participative et la gouvernance territoriale. La gouvernance participative se caractérise par l'inclusion de tous les acteurs concernés par un enjeu et la possibilité de chacun d'influencer le processus décisionnel ainsi que par la maîtrise, par les acteurs locaux, de la mise en valeur de leurs ressources. La gouvernance territoriale concerne la possibilité de tenir compte des interactions entre les divers usages du territoire dans le cadre de ce processus décisionnel. Nous avons également retenu la cohérence entre les stratégies de développement de l'île et de sa région, en tant que caractéristique de la gouvernance territoriale. Comme nous l'expliquons dans la section 2.2.3, nous avons séparé gouvernance territoriale et gouvernance participative, tout en reconnaissant les nombreux liens entre ces deux notions.

### **10.3.1 Gouvernance participative et territoriale à l'Isle-aux-Grues**

À l'Isle-aux-Grues, dans le secteur agricole, touristique, de la chasse ou de la gestion du traversier, la coordination des acteurs est basée sur des relations formalisées et non formalisées, permettant de tenir compte des intérêts de la majorité des participants (pour l'aspect formalisé : organismes avec sièges, assemblée publique, conseil d'administration). De plus, pour toutes ces activités, les insulaires dépendent des dynamiques régionales ou nationales, mais le mode d'organisation local leur permet de se préserver une marge de manœuvre (gestion du traversier par la municipalité, organisme local de gestion de la chasse, coopérative agricole pour transformer le lait). L'organisation de ces activités correspond au modèle de la *gouvernance participative* présenté précédemment. Cependant, le poids de l'encastrement social nous fait douter de la capacité de tous les acteurs de s'exprimer dans chaque contexte. Dans certains cas, la démarche du pacte rural influence positivement les processus participatifs en intervenant au niveau des relations entre les acteurs, notamment en ce qui concerne le tourisme et le transport.

Au plan de la *gouvernance territoriale*, en raison de l'exiguïté du territoire, de nombreuses décisions se prennent en conciliant les besoins des multiples usagers. Cette recherche de conciliation est d'autant plus importante que les Grouis reconnaissent qu'ils ne forment pas un bloc homogène : « Il y a plusieurs familles à l'île et avec des opinions différentes » ou « il y a des clans, des façons de voir très différentes, de travailler très différentes » (extraits d'entrevue). L'ensemble des insulaires ont été consultés sur plusieurs sujets relatifs au développement territorial : choix des priorités d'embarquement sur le traversier, sélection des terrains pouvant faire l'objet d'une dérogation au zonage agricole et devenir constructibles, mise en valeur par la conservation du secteur de la Pointe-aux-Pins. Ces projets traitent de la conciliation des divers usages du territoire. Par contre, les consultations se font quand les grandes lignes de ces projets ont déjà été définies (généralement par les élus municipaux et les représentants des administrations publiques concernées- MRC, CPTAQ, Transports Québec-). Cependant, la municipalité joue la carte de la transparence et laisse de nombreux documents à la disposition de tous dans ses locaux ou sur le site Internet de l'île.

Tu vas à la municipalité tu es écouté [...] Les comités travaillent chacun de leur bord sans être gênés par la municipalité, si ont quelque chose à demander, arrivent avec leurs demandes à municipalité. Puis, comme ça marche partout. (extrait d'entrevue)

S'agissant de la mise en cohérence du développement de l'île et de celui de sa région, les besoins et les stratégies de l'île et de sa région concernant le tourisme et le transport ne sont pas toujours les mêmes. Montmagny et l'Isle-aux-Grues n'accordent pas la même importance à l'amélioration du transport entre l'île et le continent. Les relations entre les acteurs touristiques insulaires et régionaux ne sont pas toujours harmonieuses même si, avec la création du regroupement touristique de l'île en 2002, la situation semble progresser.

Il est possible de parler d'une gouvernance territoriale pour l'Isle-aux-Grues, mais celle-ci n'est pas totalement basée sur une dynamique de concertation intersectorielle. Plusieurs éléments, dont l'absence de certains acteurs/usagers, notamment les villégiateurs, les divisions au sein de la communauté et la domination d'un groupe d'usagers (agriculture), ne facilitent pas le dialogue. Ainsi, la prise en charge de certaines interactions négatives entre les usagers, comme la pollution des puits artésiens, relève davantage d'un cadre extra-local que d'une conciliation d'intérêts basée sur un dialogue local. Dans le cas de la pollution des puits, le recours réglementaire est efficace à court terme. Mais sur d'autres sujets, comme la conciliation du tourisme et de l'agriculture ou l'avenir agricole de l'île, améliorer le dialogue territorial serait bénéfique au développement de l'île.

Quelques petites modifications au contexte pourraient faciliter l'émergence d'une telle dynamique. Par exemple, la possibilité pour les agents du CLD ou de la MRC d'intervenir davantage en tant que médiateurs pourrait favoriser un tel changement. Le pacte rural peut jouer un rôle dans cette dynamique. Par exemple, il y a eu en 2002 l'exercice de vision sur lequel les acteurs s'appuient encore en 2007. De plus cette démarche a eu, d'emblée, une approche globale du territoire : l'île dans tous ces usages (résidentiels, agricoles et touristiques) et ses relations avec le continent. Une telle approche favorise l'harmonisation des relations entre l'île et sa région (multiplication des échanges et travail sur le dossier du transport); par ailleurs, plusieurs projets financés par le pacte permettent d'améliorer la coexistence entre touristes et résidents permanents (structure d'accueil des touristes). Dans le tableau 20 nous avons repris deux enjeux locaux en lien avec les apports des démarches participatives afin d'illustrer le potentiel de ces approches. Ce tableau est un extrait de l'annexe XI dans laquelle les éléments enjeu/acteur/outil de régulation/démarche sont synthétisés pour les deux îles.

Tableau 20 : Exemples d'apports de la démarche participative à l'Isle-aux-Grues

<b>Conflits ou tensions</b>	<b>Principaux acteurs</b>	<b>Principaux outils de régulation</b>	<b>Apports des démarches participatives</b>
Accès au traversier Amélioration du service	Région-insulaires-gouvernements	CCR	<i>Pacte rural</i> : Discussion + étude
Accueil des touristes et gestion des flux	Tourisme (local+ régional) + insulaires	Regroupement touristique local	<i>Pacte rural</i> : Discussions + financement d'aménagements

Source : terrain 2006-07.

### 10.3.2 Gouvernance participative et territoriale à l'Isle-aux-Coudres

Comme à l'Isle-aux-Grues, à l'Isle-aux-Coudres l'organisation par secteur témoigne d'une volonté d'impliquer les différents acteurs/usagers. Nous avons cependant constaté que les usagers du traversier s'accommodent plus facilement d'un service de traversier où leur influence est plutôt faible (voir article 2). Le fait que les Coudriolois disposent d'un service régulier et constant de traversier peut expliquer en partie cette différence entre les deux îles. Pour cette île, nous nous sommes davantage penchée sur l'organisation du secteur touristique qui possède plusieurs caractéristiques propres à une gouvernance participative. Les différents acteurs concernés ont la possibilité de s'impliquer individuellement et collectivement dans le développement touristique de l'île. Le regroupement en association aide les insulaires à faire valoir leurs besoins et produits au niveau régional et national. Par contre, les insulaires semblent avoir des difficultés à développer une vision commune du développement touristique de l'île. Bénévoles, gérants de grands hôtels ou propriétaires de gîtes, les acteurs du secteur touristique sont hétérogènes, ce qui ne facilite pas la mise en cohérence des stratégies individuelles. Malgré

de nombreuses collaborations entre ces acteurs, la régulation globale du secteur (et par conséquent l'orientation touristique de l'île) semble être davantage basée sur les transactions marchandes que sur des arrangements collectifs. La question du développement touristique a été débattue dans le cadre de la démarche de gestion intégrée sans en faire une priorité du comité côtier, afin de ne pas empiéter sur le travail de l'organisme local de développement touristique (TIAC). En 2007, la démarche de gestion intégrée n'a pas introduit de changement à la gouvernance de ce secteur.

Concernant la gouvernance territoriale, on retrouve à l'Isle-aux-Coudres les mêmes éléments qu'à l'Isle-aux-Grues : l'obligation d'harmoniser les relations entre les usagers en raison de l'exiguïté du territoire, les clivages entre insulaires, la présence des villégiateurs et la dominance d'une activité (dans ce cas le tourisme). La municipalité est aussi le principal « instrument » de la gouvernance territoriale de l'île et les nombreux liens familiaux et amicaux jouent un rôle au plan de la conciliation des divers usages du territoire. Ils peuvent faciliter la coordination (amélioration de la communication) ou la freiner (auto-censure, immobilisme) :

Finally, for the decisions it's the council, you know, you elect a mayor; then the people talk a lot on the island, there is a lot of communication. It's not like an urban environment where your second neighbor you don't know. [...] first of all they all have family ties, there is almost no one who is not connected in a certain way. On the island, you can never talk against someone! But it's a good side too. (extrait d'entrevue)

La démarche de gestion intégrée, en élargissant la concertation entre les usagers du territoire, au-delà de la scène du conseil municipal, semble avoir été favorable à un cheminement vers une gouvernance territoriale. De plus, à la différence d'autres expériences québécoises de gestion intégrée (Hazel *et al.*, 2006), cette démarche inclut davantage d'enjeux débordant du cadre de la protection du littoral (plage et bande riveraine). Cette démarche offre aussi une alternative au niveau des relations entre



décideurs et usagers, ces relations étant davantage hiérarchisées dans le cadre du fonctionnement habituel de municipalité. Selon la manière dont les acteurs décisionnels prendront en compte les éléments mis à jour au cours de la démarche et les recommandations contenues dans le plan, il sera possible de définir si la démarche de gestion intégrée contribue aussi à l'émergence d'un mode de gouvernance participatif pour l'île.

Dans le tableau 21 nous reprenons nos principales interprétations concernant la gouvernance locale dans les deux îles et l'influence des démarches participatives (en nous concentrant sur le projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres et le pacte rural à l'Isle-aux-Grues). Avec leurs limites, dont les difficultés à mobiliser certains acteurs et à maintenir une dynamique de dialogue, les démarches analysées apportent des modifications quant à la manière dont les acteurs interagissent dans les deux îles. Elles favorisent le cheminement vers une gouvernance davantage territoriale et participative. Elles permettent d'accompagner les efforts des insulaires pour harmoniser les relations entre les usagers en ouvrant de nouveaux espaces de dialogue. Nous avons identifié plusieurs usages du territoire potentiellement en concurrence comme le tourisme, l'agriculture, la villégiature, et le résidentiel, dans le tableau 20 et l'annexe XI nous résumons l'apport des démarches participative à la prévention ou à la gestion de ces conflits d'usage. L'approche par la concertation a permis de définir collectivement des visions et des objectifs pour chaque territoire. Des informations sont échangées, des apprentissages se font, des outils sont produits permettant de travailler à une stratégie commune de développement (plan d'action, étude). Les décisions en termes de développement peuvent se prendre ensuite en se référant à ces objectifs communs. Les décisions finales restent entre les mains des mêmes acteurs. Cependant d'autres éléments et des informations supplémentaires viennent alimenter le processus décisionnel. La MRC ou la municipalité peuvent s'appuyer sur de telles dynamiques dans le cadre de la planification du développement territorial ou de la gestion des conflits d'usages. Par exemple, dans le cas du projet gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres, le travail de concertation a permis de mettre en relief plusieurs enjeux qui correspondent à des besoins collectifs des insulaires (accessibilité à l'île, érosion côtière,

approvisionnement en eau, maintien des familles sur l'île et mise en valeur de certains secteurs) et de cibler des pistes d'actions. L'implication des acteurs décisionnels dans le processus de gestion intégrée laisse penser que cette démarche aura une influence sur les décisions de développement du territoire, ceux-ci étant incités à tenir compte de ces choix faits collectivement et en leur présence.

Tableau 21 : Modes de gouvernance et démarches participatives

Mode de gouvernance	Gouvernance participative	Gouvernance territoriale
<i>Éléments clefs</i>	<i>Partage de pouvoir</i>	<i>gestion des interactions entre usagers cohérence île/continent</i>
Isle-aux-Coudres Rôle de la GI	Secteur touristique : Peu d'influence de la GI  Pour l'île: Création du comité côtier en collaboration avec des acteurs décisionnels	GI : travail de concertation avec une acceptation « large » du côtier, en collaboration avec la MRC et la municipalité
Isle-aux-Grues Rôle du pacte rural	Par secteur : Apport du pacte rural en transport  Pour l'île : renouvellement des leaders ?	Travail de concertation : vision et objectifs définis en 2002 concernant <u>tout le territoire</u> + Actions de conciliation tourisme/résident Travail en collaboration avec la MRC et municipalité

Les deux démarches ont une influence sur la gouvernance locale, mais elles n'ont pas le même potentiel de changement. Au plan de la gouvernance, la portée d'une approche participative dépend **de la légitimité et de la marge de manœuvre** des dispositifs émergeant de cette approche (Rey-Valette et Roussel, 2006). Ces deux critères nous permettent d'interroger la trajectoire de chacune des démarches étudiées. Le projet de gestion intégrée à Isle-aux-Coudres bénéficie d'une bonne légitimité jusqu'en juin 2007

mais par la suite, la marge de manœuvre du comité côtier dépendra de son autonomie financière. En ce qui a trait au pacte rural, sa légitimité repose sur la possibilité de mettre œuvre des actions et non pas sur la mise en cohérence des divers mécanismes de régulation déjà en place. Tel qu'il est mis en œuvre en 2007, ce dispositif peut contribuer à la gouvernance territoriale, sans en constituer une pièce maîtresse.

Dans des petits milieux comme les îles, la multiplication des processus participatifs pose aussi le problème de la surreprésentation de certains acteurs impliqués dans de multiples projets et organismes. Cette sollicitation intensive peut les empêcher de s'engager dans un nouveau processus, faute de disponibilité. Elle pose aussi le problème de la légitimité et de la représentativité de ces acteurs : au nom de qui parlent-ils finalement ? Quels intérêts représentent-ils ? Peut-on parler d'un renouvellement de la gouvernance si ce sont toujours les mêmes personnes qui sont impliquées ?

Lorsqu'on crée des comités, ben c'est toujours les mêmes personnes qui reviennent sur les comités. Il faut aussi prendre conscience de ça. Plus on a d'outils, ça donne pas nécessairement un bon produit, parce que c'est toujours les mêmes personnes qui sont sur les comités. (extrait d'entrevue)

Dans le cadre du projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres, le comité côtier comprend des acteurs qui ne sont pas des leaders « établis ». Les premières étapes du pacte rural semblent aussi avoir favorisé ce type de renouvellement. Mais de 2005 à 2007, l'agent de développement rural travaille uniquement avec des leaders « établis » (conseillers municipaux, responsables de l'organisme touristique, directeur de la coopérative agricole)

Le phénomène du « toujours les mêmes », dans le cadre des démarches participatives, limite le renouvellement de la gouvernance locale. Par contre, certains acteurs impliqués dans plusieurs domaines et y jouissant d'une bonne réputation (acteurs considérés comme légitimes) peuvent être favorables au dialogue et à la concertation, ce sont des acteurs-ponts

ou des acteurs-passerelles. Ces acteurs sont capables de traduire les besoins de diverses catégories d'usagers pour les rendre intelligibles aux autres (Beuret, 2006; Lahaye, 2003).

Au plan de l'impact des démarches participatives sur la gouvernance locale, nous avons déjà souligné le rôle crucial de certains acteurs, dont les acteurs municipaux et les acteurs de soutien.

Concernant les instances municipales, l'interprétation des résultats nous suggère qu'une démarche participative doit arriver à trouver une position de complémentarité, ni en dépendance, ni en concurrence, pour avoir un impact au plan de la gouvernance participative. Il s'agit d'intéresser les acteurs municipaux à s'impliquer dans la démarche (soutien financier, caution publique, échange réciproque d'informations), tout en évitant qu'ils en orientent trop le contenu et le fonctionnement. La diversification des sources de financement de la démarche participative est un gage d'indépendance, car cela évite de dépendre d'un unique partenaire et d'y être assimilé. La transparence au niveau des procédures (critère de choix pour définir les membres du comité ou les orientations) peut également aider à maintenir une distance avec un acteur comme la municipalité.

Nous avons précédemment mentionné l'ambiguïté du rôle des acteurs de soutien. Cette situation a également un impact au plan de la gouvernance. Les acteurs de soutien (Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire et MPO dans le cas de la gestion intégrée et agent de développement dans le cas du pacte rural) doivent faire en sorte que la démarche soit cohérente avec leurs politiques de financement. La démarche participative permet aux ministères concernés d'intervenir sur le territoire. Cette intervention ne se fait pas de manière autoritaire; elle se base plutôt sur des échanges avec acteurs locaux. Cependant, les acteurs de soutien ont leurs intérêts à faire valoir et la possibilité, grâce à leurs ressources (connaissances, compétences et rôle stratégique), de le faire efficacement. Certains parlent d'une domestication de groupes d'intérêts à travers la participation (Claeys-Mekdade et

Nicolas, 2002)<sup>124</sup>. Nous considérons qu'il n'est pas inutile de replacer des initiatives locales dans un cadre plus global (par exemple la protection de l'environnement ou l'équité sociale). Mais un « intéressement » systématique des acteurs impliqués dans ces démarches aux objectifs ministériels peut discréditer les approches participatives.

Dans le tableau 22, nous reprenons de manière synthétique nos principales observations concernant l'influence des démarches étudiées sur la gouvernance locale. Nous nous y soulignons les atouts et les limites de la participation, tels qu'elle a été expérimentée dans le cadre des démarches étudiées, au regard d'une gouvernance participative ou territoriale.

---

<sup>124</sup>Une analyse des démarches participatives selon l'approche de la sociologie de la traduction pourrait aider à mieux comprendre l'influence des différents acteurs impliqués (dont les acteurs de soutien et les acteurs municipaux) sur l'orientation de chaque démarche. Cette approche permet de mieux saisir comment des acteurs peuvent « intéresser » d'autres acteurs à leur façon de concevoir un problème. Avec cette approche, l'analyse porte sur les conditions d'émergence d'un réseau social relatif à une innovation technique ou organisationnelle (dans notre cas l'émergence d'un mode de gouvernance) et aux éléments, humains et non humains, favorables à la pérennisation de cette innovation.

Tableau 22 : Influence des démarches participatives sur la gouvernance territoriale et participatives, atouts et limites.

Effets en terme de :	Atouts des démarches	Limites des démarches
Gouvernance participative	Apprentissages (prendre et donner la parole) Lisibilité des intérêts Nouveaux acteurs	Problème de l'autonomie vis-à-vis des bailleurs de fonds Déséquilibre entre les compétences et les ressources des acteurs
Gouvernance territoriale et participative	Insertion territoriale des participants (réseau) Implication d'acteur-pont	Difficultés à aborder les sujets conflictuels
Gouvernance territoriale	Interconnaissance (constitution d'objet commun) Outils (étude, plan, bilan)	Difficultés à concilier dialogue territorial et actions Causes extra-locales pour certains enjeux (développement sectoriel)

Nous avons travaillé sur deux sortes de démarches dans deux îles et chacune de ces démarches a suivi un cheminement original. Au-delà des différences, certains éléments sont récurrents et comparables d'un cas à l'autre. Le travail sur les relations de pouvoir et sur les références partagées par les acteurs fait ressortir **les logiques mises en jeu** lors de la constitution des arrangements entre acteurs. Ce sont ces arrangements qui permettent la stabilisation (temporaire) des modes de gouvernance. Nous avons constaté l'ambiguïté du rôle de certains acteurs et les effets du « cadrage » politique des démarches. Nous avons souligné la centralité de la municipalité, le rôle des relations sociales, l'influence de l'économie sectorielle et le positionnement « décalé » des villégiateurs. Nous avons remarqué le rôle des relations, plus ou moins fortes, entre décideurs insulaires et décideurs régionaux dans la dynamique insulaires. Nous avons également mentionné les différentes

perceptions autour d'une même démarche et l'importance de ces perceptions au plan du positionnement des acteurs. Dans chaque cas, ces éléments s'expriment plus ou moins fortement. Ils ne permettent pas à eux seuls d'expliquer le cheminement de chaque démarche mais, en les combinant, il est nous semble possible de saisir l'insertion et l'influence de chaque démarche dans la gouvernance locale. Nous reprenons dans la figure 18 les éléments que nous avons sélectionnés pour représenter « l'insertion d'une démarche participative, liée à une politique publique, à la gouvernance locale ». Sans définir parfaitement tous les contours de notre objet d'étude (démarche participative et gouvernance), ils en constituent une « approximation satisfaisante ».

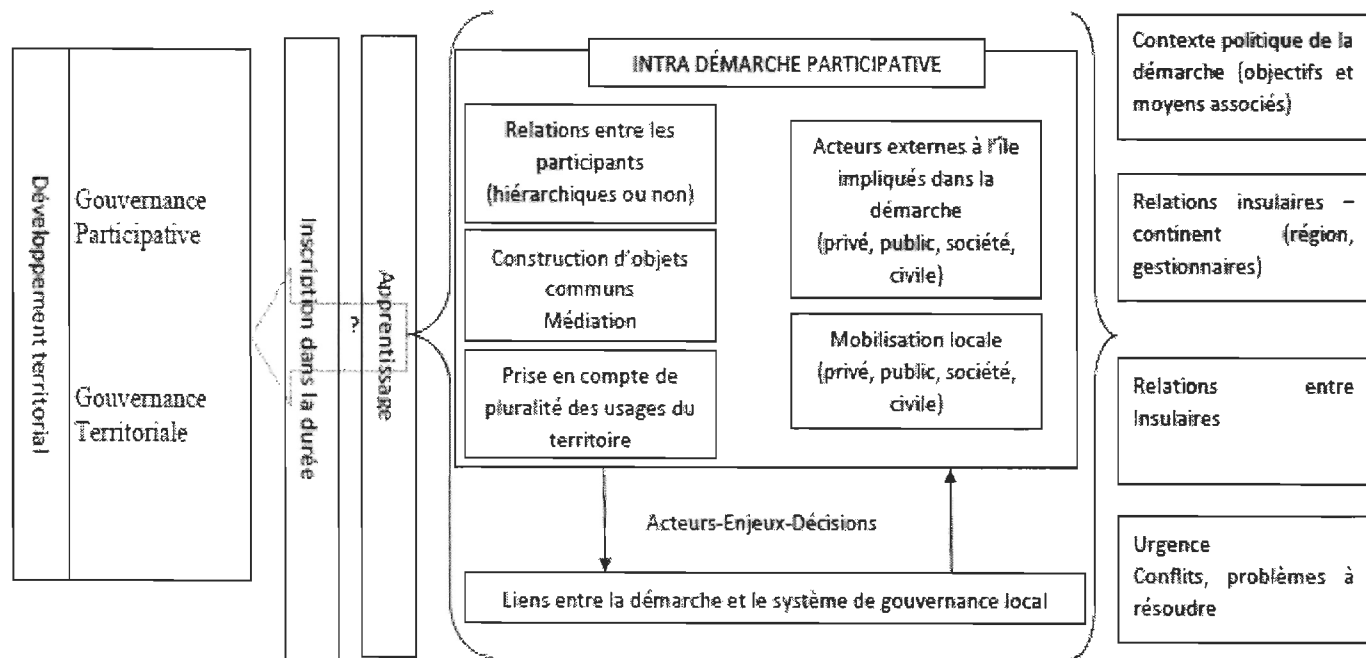


Figure 18 : Influence d'une démarche participative sur la gouvernance locale : éléments retenus



Nous nous sommes appuyée sur l'analyse des relations de proximité pour étudier l'insertion des démarches participatives à la gouvernance insulaire. Nous revenons dans la section suivante sur les résultats issus de l'interprétation des données, sous l'angle des relations de proximité. Nous y discutons de l'intérêt d'une telle approche, en particulier dans le cadre d'une recherche sur les milieux insulaires.

#### **10.4 INTÉRÊT D'UNE ANALYSE SOUS L'ANGLE DE LA PROXIMITÉ**

Proximité et gouvernance sont des notions complémentaires. La combinaison des diverses formes de proximité nous informe sur les modes de gouvernance insulaires. Les principaux éléments concernant l'analyse des relations de proximité sont présentés dans l'article 4.

Avec ce cadre d'analyse, nous nous intéressons aux relations entre acteurs, formelles et informelles, physiques ou non. Ces relations sont résumées dans le tableau 2 de l'article 4. Nous y avons regroupé les caractéristiques des deux îles sous une même figure. Mais d'une île à l'autre, les différentes formes relationnelles présentées ne se déclinent pas de la même manière. L'Isle-aux-Grues est physiquement plus isolée et, parallèlement, le manque d'espace s'y fait davantage sentir (conciliation agriculture/développement résidentiel/tourisme). Sur cette île, c'est le secteur agro-alimentaire qui domine, alors qu'à l'Isle-aux-Coudres, c'est le secteur touristique. Le phénomène de la villégiature existe sur les deux îles, mais à l'Isle-aux-Grues, jusqu'à 50% des habitations sont occupées par cette catégorie d'insulaires.

À partir de la caractérisation des différentes relations de proximité observées dans les deux îles, nous avons réfléchi à leurs rôles au plan de la coordination des acteurs (voir section 2.4). Nous en présentons une synthèse au tableau 23.

Tableau 23 : Relations de proximité, l'Isle-aux-Coudres et l'Isle-aux-Grues, 2007

	Proximité géographique	Proximité institutionnelle
Relations entre insulaires	<b>Contraintes</b> Compétition sur l'espace Conflit de voisinage  <b>Opportunités</b> Entraide Optimisation des ressources Transfert d'informations Contrôle social Mobilisation	
	<b>Contraintes</b> Auto-censure Exclusion ou collusion Fermeture	
Relations île-continent	<b>Opportunités</b> Conservation de services de base Autonomie et maîtrise accrue du développement local Mise en valeur des spécificités insulaires	
	<b>Contraintes</b> Divergences insulaires/continentaux (traversier, tourisme) Application difficile de certaines normes Accès limité à des services personnels et professionnels	
Relations île-île	Potentiel à développer	

De même que les liens de proximité se déclinent différemment d'une île à l'autre, les contraintes et les opportunités liées aux relations de proximité ne s'expriment pas forcément de la même façon sur les deux terrains. Par exemple, les insulaires des deux îles disposent du même dispositif pour faire valoir leurs intérêts concernant le transport entre l'île et le continent : le CCR<sup>125</sup>. Dans un cas, cette forme de régulation semble suffire, mais dans l'autre, non. L'Isle-aux-Grues est davantage isolée et dans l'espoir d'améliorer les conditions du transport, les Gruois développent d'autres formes relationnelles (lobbying) avec les acteurs impliqués dans le dossier du traversier (député, ministre, préfet), que celles prévues dans le cadre du CCR. Selon le contexte, une relation de proximité joue

<sup>125</sup>Le CCR : Comité consultatif régional permettant de réguler les relations entre gestionnaires, usagers et opérateurs du traversier.

différemment sur la coordination des acteurs. L'impact des relations amicales et familiales dans le cadre des démarches participatives nous fournit un autre exemple. Dans les deux îles, ces relations sont denses et des clivages entre les acteurs en découlent. À l'Isle-aux-Grues, ces clivages ont favorisé l'arrêt du projet de gestion intégrée, tandis qu'à l'Isle-aux-Coudres certains participants ont vu dans ce projet un moyen de s'en affranchir.

De plus, au sein d'un même espace, une même forme relationnelle peut, selon les enjeux, tantôt faciliter la coordination des acteurs, tantôt compliquer cette coordination. Nous avons mentionné précédemment le cas des relations sociales et amicales qui créent des clivages. Ces mêmes relations permettent aussi aux informations de circuler rapidement et elles sont favorables à la mobilisation des acteurs. Dans le cas de l'agriculture à Isle-aux-Grues, les relations sectorielles permettent aux acteurs d'être compétitifs aux plans national et international (insertion dans un réseau professionnel). Mais au plan du développement territorial, cette intégration sectorielle est une source de tensions entre les agriculteurs et les autres usagers de l'île. En raison de l'exiguïté, les agriculteurs sont très rapidement confrontés aux conséquences de leurs choix sur les autres usages du territoire (qualité de l'eau, accès au logement).

On peut noter que les deux colonnes proximité géographique et proximité institutionnelle du tableau 23 sont presque totalement fusionnées. En effet, au plan des conséquences sur la coordination, il est difficile de distinguer le rôle des éléments sociaux du rôle des éléments physiques. À l'Isle-aux-Grues, l'isolement et l'exiguïté du territoire, couplés à des choix sociaux et économiques (développement de l'agriculture, quai du traversier construit à Montmagny), font que les divergences entre les insulaires et leurs interlocuteurs régionaux y sont plus nombreuses qu'à l'Isle-aux-Coudres et la compétition pour l'espace, plus intense.

La notion de proximité permet de tenir compte, dans l'analyse des modes de gouvernance, de la diversité des relations que chaque acteur (collectif ou individuel) entretient avec les autres acteurs. Cette analyse nous permet de mieux tenir compte de **l'aspect multidimensionnel** des acteurs. En effet les acteurs prennent des décisions et

s'impliquent en fonction de leur appartenance à une catégorie prédéfinie (par exemple société civile, privé, publique comme dans notre modèle de gouvernance) mais également en fonction de leurs relations amicales, familiales et professionnelles.

L'analyse des relations de proximité nous informe aussi sur le rôle des démarches participatives dans cette dynamique sociale. Les démarches participatives permettent de générer de nouveaux liens et de nouvelles formes relationnelles. Toutefois ces liens se construisent sur la trame relationnelle pré-existante, incluant les relations de pouvoir. Nous avons constaté que ces différentes formes relationnelles peuvent être parfois favorables à la concertation (l'imbrication des relations professionnelles et familiales facilite les échanges d'informations et la confiance entre les acteurs) et parfois la freiner (cette imbrication rend difficile la remise en question des pratiques ou l'énonciation de certaines préoccupations). L'analyse des relations de proximité permet aussi de travailler sur les relations entre les îles et le continent (Tableau 2, article 4). Les démarches participatives peuvent avoir une influence sur ces relations; elles permettent de renforcer ou de renouveler les liens île-continent. De plus, la mise en évidence de la perméabilité entre le système insulaire et le système régional ou national souligne les limites des démarches participatives. Une démarche impliquant surtout des acteurs locaux aura du mal à prendre en charge certains enjeux dont l'origine se trouve au niveau régional ou national (par exemple la gestion du lisier ou l'inflation foncière).

Finalement, en lien avec la notion de proximité de configuration, nous nous sommes intéressée aux relations entre les différentes îles de l'estuaire. En 2007, les liens entre les insulaires des différentes îles québécoises sont surtout informels. Un regroupement d'insulaires a été fondé en 2001, l'Association des Îles Rurales (AIR), sans toutefois jouer un rôle d'organisme fédérateur permettant de faire pression sur le gouvernement ou d'échanger des informations, comme cela peut être le cas ailleurs (îles bretonnes ou irlandaises). Cette organisation pourrait, par exemple, faciliter l'adaptation des règlements

aux contraintes insulaires et permettre aux gestionnaires<sup>126</sup> (à tous les niveaux géographiques) d'économiser des ressources. Il est intéressant de noter que les liens entre les îles ont changé dans le temps. Lorsque l'activité de cabotage sur le fleuve Saint-Laurent était importante (XIX<sup>ème</sup> et début XX<sup>ème</sup> siècles), les relations entre insulaires de l'Isle-aux-Coudres et de l'Isle-aux-Grues étaient plus importantes que maintenant. Des liens maritimes directs existaient entre les deux îles. L'eau était dans ce contexte non pas un obstacle mais un espace de transport, une voie navigable. Peut-être que l'usage d'Internet permettra d'augmenter de nouveau les échanges entre les îles.

Nous avons utilisé l'analyse des relations proximité de manière pragmatique, comme un « outil » d'observation et d'analyse. Cette approche a été fructueuse. Elle nous a aidée à mettre en relief plusieurs aspects des modes de gouvernances insulaires (par exemple le rôle des liens familiaux, l'importance des divers secteurs d'activité et de la structuration par secteur ou les relations île-continent) et de mieux comprendre la manière dont chaque démarche participative peut avoir une influence sur la gouvernance locale.

Nous avons articulé la discussion de nos résultats autour de quatre thèmes : la mobilisation, la concertation et le dialogue, la gouvernance et la proximité. En conclusion, suite à la synthèse de nos résultats, nous abordons les trois thèmes suivants : l'accompagnement de la participation, le développement territorial et la participation en contexte insulaire.

---

<sup>126</sup>Le terme « gestionnaire » fait ici référence aux acteurs qui interviennent au plan de l'administration des ressources territoriales, c'est-à-dire les élus et les représentants des administrations publiques. Il s'agit des mêmes acteurs que ceux du « secteur public », tel que défini dans le cadre conceptuel, mais nous voulons mettre l'accent sur la distinction entre les utilisateurs directs des ressources et des services –les usagers- et les acteurs chargés de délivrer et de gérer ces ressources et services.

## **CHAPITRE 11 :**

### **CONCLUSION**

Nos questions de recherche portent sur trois éléments: la concertation, la gouvernance participative et la gouvernance territoriale. La concertation est une des formes que peut prendre la participation. Elle peut influencer les processus de développement territorial en aidant les acteurs à mieux se comprendre et à construire des visions ou des objectifs communs. Avec la notion de gouvernance territoriale, nous nous sommes intéressée aux interactions entre les divers usages du territoire. La gouvernance participative met l'emphase sur l'émergence de processus décisionnels où usagers et gestionnaires se partagent le pouvoir. Gouvernance participative et gouvernance territoriale, associées à de la concertation, caractérisent, selon notre cadre théorique, les « processus internes » (l'aspect institutionnel) d'un développement territorial s'inscrivant dans la durée. Nous résumons ci-dessous les principaux résultats obtenus concernant les effets, sur la gouvernance locale, de la mise en œuvre de deux sortes de démarches participatives (gestion intégrée et pacte rural) dans deux milieux insulaires (Isle-aux-Grues et Isle-aux-Coudres).

#### **11.1 RÉSULTATS**

Nos résultats mettent en lumière les variations possibles autour de la mise en œuvre de ces démarches, ce qui est cohérent avec l'approche du développement qui prône une adaptation au contexte. D'un cas à l'autre, diverses formes participatives sont mobilisées (information, consultation, dialogue et concertation), offrant aux acteurs diverses possibilités d'interactions. Nos résultats suggèrent que certains éléments sont favorables au cheminement vers une gouvernance participative ou territoriale à partir des démarches participatives, tandis que d'autres peuvent en limiter les effets. Concernant les points forts de ces démarches, nous avons relevé les apprentissages individuels et collectifs, la possibilité d'intégrer de nouveaux acteurs et d'arrimer la démarche à un réseau d'acteurs

pré-existant, la création de nouveaux outils d'aide à la décision et l'amélioration de la lisibilité des intérêts des principales parties prenantes. Concernant les limites, les déséquilibres entre les compétences et les ressources des différents acteurs ainsi que la faible autonomie du processus vis-à-vis des bailleurs de fonds nous amènent à nous questionner sur l'influence de ces démarches au plan de la gouvernance participative. La volonté d'éviter les sujets conflictuels est aussi apparue comme un obstacle au dialogue. Maintenir une dynamique de dialogue inter-usages est également difficile quand la logique sectorielle, locale et extra-locale, domine certains enjeux.

Des constats tirés de l'étude du pacte rural et du projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Grues et à l'Isle-aux-Coudres, nous retenons le rôle central et parfois l'ambiguïté de **l'accompagnement** de ces démarches participatives. Nous revenons en conclusion sur ce sujet en élargissant notre perspective au-delà des démarches étudiées. Cela nous amène à revenir sur le rôle de la participation au plan du développement territorial et insulaire. Nous en profitons pour discuter des limites de cette recherche et de certains aspects qu'il nous semblerait intéressant d'approfondir.

## 11.2 ACCOMPAGNER LA PARTICIPATION

Nous avons travaillé sur des démarches liées à des politiques ministérielles; elles s'inscrivent dans un cadre qui se veut souple mais qui a néanmoins une influence sur les objectifs visés par la démarche. Cela est particulièrement évident avec la gestion intégrée au Québec<sup>127</sup>. Nous avons souligné les difficultés de soutenir de telles démarches sans en orienter le contenu ou la portée (en la cantonnant à un des aspects du territoire). Il serait

---

<sup>127</sup>À ce sujet, le projet de gestion intégrée des îles habitées de l'Estuaire est hybride. Il émerge d'une volonté locale (trouver des solutions aux enjeux des insulaires avec l'appui de l'organisme Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire). Par la suite, il a été intégré aux projets de GIZC chapeauté par le MPO. Puis ce projet à pris au fil des réunions de plus en plus d'autonomie face au cadre du MPO. La distinction entre « démarche spontanée » et « démarche institutionnelle » est mouvante et parfois difficile à établir mais permet d'éclairer un des aspects de la participation (le rôle des acteurs étatiques).

intéressant de poursuivre cette recherche en travaillant sur des **démarches participatives moins « encadrées »**, c'est-à-dire qui émergent spontanément autour d'un enjeu local sans, au moins initialement, se rattacher à une politique publique. Cela pourrait fournir davantage d'information sur la manière d'accompagner les acteurs impliqués dans des démarches spontanées de concertation. Ces démarches sont porteuses d'innovation, puisqu'elles sont moins soumises à des procédures pré-établies, et elles contribuent au développement territorial au même titre que des démarches participatives « gouvernementales » (Beuret et Cadoret, 2008). Il est important de pouvoir repérer et soutenir de telles approches. En zones rurales québécoises, quelques-uns de ces projets participatifs « spontanés » ont été documentés (Brassard, 2002; Vézina, Blais et Michaud 2003). Des dispositifs d'accompagnement souples de ces démarches spontanées pourraient être envisagés. Il s'agit de réfléchir à la forme que pourrait prendre cet accompagnement sachant que ces projets concernent souvent des enjeux aux dimensions multiples (économique, environnement, social) qui relèvent de plusieurs ministères. Il nous semble pertinent d'étudier la complémentarité entre démarche spontanée et démarche institutionnelle.

En mobilisant différentes techniques (Méag, questionnaire avec restitution publique de résultats ou travail sur des cartes), l'accompagnement des démarches participatives favorise **l'expression d'un plus grand nombre** d'acteurs sur les enjeux territoriaux. Il s'agit de cheminer vers une formulation commune des problèmes, des objectifs et des solutions possibles. Des acteurs extérieurs peuvent alors jouer un rôle de **médiateur**. Ce cheminement prend **du temps**, il s'appuie sur les relations de proximité pré-existantes et en génère de nouvelles. Tout comme la manière d'accompagner le projet participatif, la durée de l'accompagnement est importante. Pour mieux saisir cet aspect de la participation, il serait intéressant de poursuivre l'étude des démarches participatives au-delà de 2007. Nous pourrions ainsi mieux évaluer la pérennité des changements observés. En prolongeant la durée de l'étude, il serait en effet possible d'élargir l'évaluation des incidences des démarches sur la gouvernance locale à d'autres dimensions du développement territorial (par exemple en s'intéressant à l'offre de service, à l'occurrence des conflits ou à la perception de la qualité de vie). De plus, prolonger la période d'observation, nous



permettrait de travailler davantage sur **les apprentissages** générés par les démarches. Il serait intéressant de vérifier de quelles manières les apprentissages faits par les différents acteurs (incluant les intervenants extérieurs ou les acteurs de soutien) sont ensuite mobilisés (dans le cadre de cette démarche ou ailleurs). La période sur laquelle les données ont été collectées a été insuffisante pour être en mesure de travailler sur le transfert des apprentissages individuels et collectifs générés par les démarches. Il serait aussi intéressant de comparer les apprentissages faits dans le cadre du projet de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres à ceux faits avec d'autres projets de gestion intégrée, ailleurs au Québec. Ces apprentissages doivent permettre aux différents participants de cheminer de manière de plus en plus **autonome** dans le processus de concertation. Concernant la pérennité des changements au plan de la gouvernance participative et de la gouvernance territoriale, l'analyse des relations entre les démarches participatives et des organismes clefs du développement local (municipalité, MRC, organisme touristique, coopérative) sont aussi des éléments importants à suivre. La solidité du réseau autour d'un nouveau mode de gouvernance en favorise la stabilité (Pennanguer, *et al.*, 2008).

L'accompagnement doit permettre aux acteurs locaux de s'approprier la démarche en évitant d'imposer des acteurs ou des enjeux. Comme nous l'avons déjà mentionné, cela peut être difficile puisque les acteurs de soutien ont leurs propres objectifs et leurs propres agendas, mais il est au moins souhaitable que la mise en œuvre de la participation facilite la lecture des différents intérêts en jeu, incluant les intérêts des porteurs de projets et des acteurs de soutien. Dans un contexte où tous les acteurs n'ont pas les mêmes ressources, **la lisibilité des intérêts** est un élément important pour garantir la **légitimité** de la démarche. L'analyse des relations de proximité aide à mieux comprendre cet élément du contexte. Dans cette optique, il serait intéressant de valider les résultats concernant les liens de proximité dans les deux îles.

La question de la lisibilité des intérêts rejoint le thème du partage du pouvoir dans le cadre des démarches participatives. Les recherches en sciences sociales montrent que si la participation permet l'expression d'une pluralité accrue des points de vue, elle n'échappe

pas pour autant aux effets d'imposition et de domination (Claeys-Mekdade, 2006). Des recherches utilisant le cadre de l'analyse stratégique développé par Crozier et Friedberg (1977) mettent en relief ces phénomènes d'imposition et de domination dans le cadre des démarches participatives (Gareau et Lepage, 2005, Pennanguer 2005). Sans mobiliser ce cadre d'analyse, nous avons constaté l'influence des relations de pouvoir entre les acteurs sur les démarches participatives. À travers la démarche, les différents acteurs, locaux et extra-locaux, visent des objectifs qui leurs sont propres, mais tous n'ont pas la même influence sur la démarche. Cependant la question de la répartition des sources de pouvoir entre les acteurs aurait gagné à être davantage étudiée et, surtout, mise en valeur. Des choix ont été faits concernant la collecte et l'interprétation des données orientant davantage le travail d'analyse sur les représentations portées par les acteurs et leurs relations sociales (familiales, professionnels, géographiques). Une analyse systématique de l'influence potentielle de chaque acteur, découlant de leur insertion dans cette trame sociale, aurait permis de mieux mettre en valeur le thème du pouvoir, au cœur de la gouvernance locale.

Concernant la lisibilité des intérêts, rappelons que la concertation autour d'enjeux locaux peut être largement influencée par des situations politiques relevant d'autres niveaux territoriaux. Par exemple, concernant le fleuve et des zones côtières au Québec, l'imbrication des juridictions fédérale et provinciale sont des éléments spécifiques de la gouvernance et de la gouverne de ces espaces. Cette imbrication ne facilite pas la concertation à l'échelon local puisque plusieurs paramètres du développement de ces milieux échappent aux acteurs locaux. Le financement des projets de gestion intégrée dépend d'ailleurs des ententes provinciales-fédérales, ce qui peut créer des décalages avec les besoins des acteurs locaux. Dans cette thèse, nous nous sommes concentrée sur la compréhension de la gouvernance locale, sans analyser le contexte politique, fédéral et provincial, autour des démarches étudiées, au-delà des conséquences directes de cette situation politique sur le déroulement de la démarche<sup>128</sup>. Nous avons constaté que ce

---

<sup>128</sup>Nos recherches se sont concentrées sur les réglementations et les sources de financement à propos des enjeux de développement et des démarches participatives étudiés.

contexte politique a une influence sur ces démarches, notamment sur les objectifs visés et la pérennité des démarches. Harmoniser les objectifs des ministères et, dans certains cas, augmenter l'autonomie des acteurs locaux et régionaux permettraient aux démarches participatives de mieux répondre aux besoins locaux. Il serait intéressant de revenir sur le contexte politique relatif aux démarches participatives étudiées. Cela est d'autant plus pertinent que le cadre de mise en œuvre de la gestion intégrée au Québec a été renouvelé depuis 2007. Il serait instructif de faire des entrevues avec les acteurs des divers ministères concernés, en plus de celles faites auprès des fonctionnaires directement impliqués dans la démarche étudiée.

### **11.3 LIMITES ET PERSPECTIVES DE RECHERCHE**

Ce rapide retour sur nos principaux résultats et conclusions nous amène à revenir de manière synthétique sur certaines limites de ce travail et les perspectives de recherche en découlant.

Comme nous le mentionnons dans la section méthodologique les choix concernant la manière de collecter les données ont influencé cette recherche. Afin d'avoir accès à une information dense et approfondie nous avons choisi de nous intégrer à l'équipe encadrant l'une des démarches participatives. De cette position stratégique découle un risque, celui de manquer de recul. Nous détaillons dans la section 4.2.4.3 les mesures prises afin de limiter ce risque. Cette stratégie est aussi très chronophage. Certains aspects, qu'il aurait été pertinent de détailler davantage, on put en pâtir. Nous pensons ici au contexte politique de la démarche. Des recherches devraient être faites sur cet aspect en élargissant l'analyse des acteurs publics aux acteurs situés à des échelons territoriaux supérieurs. Ces recherches pourraient aussi se concentrer sur le rôle de l'accompagnement des démarches participatives, qu'elles soient institutionnelles ou non.

Comme mentionné précédemment, une analyse plus précise des relations de pouvoir aurait permis d'exploiter davantage certains aspects du cadre conceptuel, comme l'aspect

« coordination politique » de la proximité institutionnelle. De plus, la durée sur laquelle les données ont été collectées a finalement été insuffisante pour travailler sur la pérennisation de la dynamique générée. Il serait ainsi pertinent de poursuivre les recherches sur les transferts des apprentissages et le rôle du réseau sur lequel la démarche participative repose. En lien avec le thème des apprentissages, l'utilisation des différentes formes de savoirs et la mobilisation stratégique des connaissances nous semblent deux aspects à documenter dans le cadre de l'analyse de démarche participative en lien avec la gouvernance locale.

Finalement, concernant les situations étudiées, deux thèmes ressortent qu'il faudrait approfondir davantage : celui du conflit et plus particulièrement des perceptions autour du conflit et celui de la villégiature. Une analyse plus complète de la perception du conflit dans le cadre des démarches participatives pourrait aider à mieux comprendre les limites de l'approche par le dialogue, et éventuellement, d'y apporter des améliorations. Pour ce qui est de la villégiature, le phénomène est en expansion dans toute la zone côtière du Québec et y a encore été relativement peu étudié. Résidents permanents et villégiateurs ne font pas forcément le même usage du territoire, ne partagent pas toujours les mêmes valeurs et, comme le montre notre recherche, les villégiateurs participent peu aux instances décisionnelles territoriales. Il serait intéressant de travailler sur la manière dont les villégiateurs influencent la dynamique territoriale des espaces côtiers.

À partir de ces quelques constats concernant notre recherche et ses limites, nous élargissons encore davantage la perspective. Dans la section suivante, nous revenons de manière générale mais personnelle sur notre principale question de recherche, c'est-à-dire sur l'influence de démarches participatives sur le développement territorial.

#### 11.4 PARTICIPATION ET DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL

Dans des milieux comme les îles, où la composition de la population change avec l'arrivée des villégiateurs et où les pratiques agricoles, touristiques et résidentielles se modifient, il est important que les différents usagers du territoire arrivent à s'entendre sur des pratiques de vie commune. Les démarches participatives peuvent aider à dialoguer, à s'exprimer sur des sujets conflictuels tout en évitant que l'énonciation du conflit ne mène à la rupture sociale. En plus de la médiation des conflits, les démarches participatives génèrent des connaissances, des savoir-faire et des relations que les acteurs locaux peuvent mobiliser dans le cadre du développement territorial. Avec ce type d'approche, les acteurs (gestionnaires et usagers) ont la possibilité de s'engager dans un processus de co-construction du territoire. Cependant, pour avoir une influence sur la gouvernance locale, le positionnement de la démarche par rapport aux sphères décisionnelles est primordial. Trop éloigné, le processus peine à mobiliser les acteurs et à générer des choix qui reflètent vraiment les intérêts en jeu (Forest *et al.*, 2004; Rui, 1999). Trop proche, il risque d'être intégré dans une de ces sphères décisionnelles sans y apporter de changement. De plus, ouvrir des espaces de dialogue n'est pas toujours possible : la crainte du conflit peut bloquer le dialogue ou, au contraire, l'expression de ce conflit renforce le positionnement de chaque acteur, sans permettre le dialogue (de Carlo, 2006). Concrètement, cela signifie que le processus doit inclure des acteurs portant des réseaux diversifiés, être le plus autonome possible (notamment financièrement) vis-à-vis des principaux « décideurs », permettre un travail sur le long terme favorable aux apprentissages de tous les acteurs (incluant les gestionnaires) et viser la mise en œuvre de projets sans perdre de vue la dimension territoriale du développement. La présence d'acteurs jouant le rôle de « miroir » et facilitant ainsi les apprentissages collectifs est aussi recommandée. Il s'agit d'aider les acteurs à mieux se connaître (travailler au cadre cognitif commun) tout en favorisant la lisibilité des intérêts en jeu (rapport de domination/imposition).

Mobiliser durablement des acteurs diversifiés est un aspect crucial dans le cadre d'une démarche participative. Pour éviter le phénomène de « désenchantement », il est

recommandé d'évaluer et de valoriser les retombées des exercices participatifs. Cette valorisation concerne des résultats qui se situent autant au plan des actions concrètes (par exemple réalisation d'un plan d'action ou d'un nettoyage de berges) qu'au plan, moins tangible, des apprentissages et de l'amélioration de l'interconnaissance des acteurs.

Il est souvent avancé que les démarches participatives locales ne peuvent pas prendre en charge tous les enjeux locaux puisque les « racines » de certains enjeux ou conflits relèvent de l'extra-local. Nous pensons en effet que c'est la mixité des formes et des niveaux d'interventions et la possibilité de relier ces différents « outils » qui permettent le développement territorial. À ce propos, nous pouvons reprendre l'exemple des villégiateurs. La spéculation immobilière des littoraux est un phénomène observable dans de nombreuses zones côtières au Québec (et ailleurs) et cela se traduit souvent par le retrait dans les terres (ou hors de l'île) des moins nantis. Cet enjeu, de l'ordre de la justice sociale, relève de l'organisation globale de la société et pourrait impliquer une réflexion globale au niveau provincial ou national et déboucher, par exemple, sur la diffusion d'outils réglementaires (zonage ou taxe). Par contre, la question de la coexistence « quotidienne » des villégiateurs avec les résidents permanents (conflit d'accès au fleuve ou au traversier, conflits de voisinage) relève davantage d'actions locales et notamment du dialogue entre ces acteurs. Une rencontre entre ces deux niveaux de participation doit s'opérer, afin qu'elles soient complémentaires et non pas opposées (Lepage, 2006).

Malgré ses limites, la participation est devenue un « mal nécessaire ». Les usagers du territoire et les gestionnaires sont confrontés à des enjeux complexes, les acteurs sont nombreux et les zones d'incertitudes sont abondantes et multidimensionnelles (sociale, économique, biophysique). Dans un contexte politique qui n'est pas favorable à une approche autoritaire, dialogue et concertation sont devenus essentiels. Au-delà de l'éloge de ce type d'approche ou de la dénonciation de ses limites, il s'agit de s'appuyer sur les connaissances acquises pour fournir aux acteurs locaux les outils les plus adéquats pour développer des stratégies collectives.

Nous terminons cette conclusion sur la question de l'insularité. L'insularité n'est pas au cœur de notre cadre conceptuel, mais elle joue un rôle dans la dynamique des milieux étudiés. Nous voulons revenir sur l'intérêt scientifique de travailler sur les îles. Nous désirons également souligner ici l'importance d'accompagner les insulaires dans leurs efforts pour maintenir dans les îles une vie sociale, été comme hiver.

### 11.5 PARTICIPATION ET DÉVELOPPEMENT INSULAIRE

Travailler sur des milieux insulaires comporte de nombreux avantages (scientifiques, bien sûr!). Il s'agit d'espaces bien délimités où il est facile de distinguer le local de l'extra-local. L'analyse des relations de proximité s'adapte bien à ces territoires. La distinction franche entre l'île et le continent facilite la catégorisation des relations sociales observées (tableau 2 article 4 et tableau 23). Par contre, si les contours de l'île sont définis d'une manière analogue par tous nos interlocuteurs - l'île s'arrête où la mer commence -, ces derniers ne « chargent » pas l'île de la même signification : terre agricole, terre de repos, terre des ancêtres, espace de nidification pour les oiseaux ect.

Les particularités géographiques des îles font ressortir certains phénomènes (l'effet de « miroir grossissant ») comme l'autocensure, l'inflation du prix des logements en zones côtières, la place des villégiateurs ou les difficultés à adapter certains règlements. Ces phénomènes existent dans d'autres contextes, mais ils y sont souvent moins aigus (par exemple le phénomène de la villégiature). Les îles peuvent être vues comme des « laboratoires » permettant de mettre plus facilement en relief certains enjeux et d'étudier les stratégies d'adaptation à ces enjeux. Non pas parce que les systèmes sociaux insulaires sont moins complexes, mais parce que la situation d'isolement « exagère » ces phénomènes. Il pourrait être intéressant de revenir sur les phénomènes mis en relief dans cette recherche en travaillant dans d'autres contextes géographiques.

Au-delà de l'aspect « exemplaire » du développement insulaire, il est aussi pertinent d'étudier les îles « pour elles-mêmes ». Ces milieux sont confrontés à d'importantes

contraintes de développement qui demandent aux insulaires de continuellement développer de nouvelles stratégies pour s'y adapter. Mieux comprendre ces enjeux peut aider à accompagner les insulaires. Chaque île du Saint-Laurent possède sa propre dynamique. Concernant l'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres, les principales préoccupations sont les mêmes (transport, démographie, diversification économique) mais les stratégies sont différentes. En travaillant sur deux îles nous avons pu mieux comprendre le cheminement de chacune en fonction de son insertion régionale, de ses particularités géographiques et de son histoire.

Dans un contexte où la pression sur les ressources insulaires s'intensifie, il nous semble logique de soutenir les démarches participatives dans les îles. Il s'agit d'outiller les insulaires pour qu'ils puissent définir collectivement des stratégies de développement qui tiennent compte de la capacité de charge du milieu et qui s'inscrivent dans le long terme. Cela nous semble d'autant plus important que les îles possèdent une dimension imaginaire considérable. Si, au niveau matériel, les différences entre l'île et le continent sont de moins en moins visibles, les îles sont encore perçues par les personnes qui y vivent ou les visiteurs de passage comme des « mondes à part » (Péron, 2002). Le villégiateur, le touriste, l'agriculteur ou l'« exilé » qui réside sur le continent vivent, concrètement et dans leurs imaginaires, l'île de différentes manières. Avec une démarche participative, il est possible de les amener à échanger sur leurs perceptions pour permettre le « dialogue entre le réel et l'imaginaire » (Péron, 2002 : 301). Finalement, l'intérêt d'une démarche participative dans le cadre du développement insulaire réside dans la possibilité d'aider les insulaires à être davantage autonomes vis-à-vis des acteurs du continent, en collaborant avec ces derniers d'égal à égal. Cet objectif ne peut être atteint que si les insulaires s'approprient la démarche.

Les résultats et les conclusions présentées à l'issue de ce travail de recherche reflètent les choix conceptuels et méthodologiques de l'auteure.





## ANNEXES

**ANNEXE I****Annexe I : Formulaire de consentement éclairé****Titre de la recherche :**

« Participation, gouvernance et développement territorial à l'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres »

**Responsable de la recherche**

Steve Plante  
Université du Québec à Rimouski (UQAR)  
300, allée des Ursulines  
Québec, Rimouski, G5L 3A1  
Téléphone : 418-723-1986 poste 1456  
Courriel : [Steve\\_Plante@uqar.qc.ca](mailto:Steve_Plante@uqar.qc.ca)

**Responsable de la recherche et de l'application du questionnaire**

Julie Guillemot  
Étudiante au doctorat en développement régional  
Université du Québec à Rimouski (UQAR)  
300, allée des Ursulines  
Québec, Rimouski, G5L 3A1  
Téléphone : 418-723-1986 poste 1501  
Courriel : [julie.guillemot@uqar.qc.ca](mailto:julie.guillemot@uqar.qc.ca)

**Objectifs de la recherche**

Le principal objectif de cette recherche est de mieux comprendre la manière dont les acteurs insulaires relèvent les défis de développement relatifs à leur territoire. Les rôles et particularités de plusieurs processus participatifs seront étudiés ainsi que les modes de gouvernance relatifs à la gestion des ressources de ce territoire .

Les objectifs spécifiques de ce programme sont multiples :

- 1) Comblent le manque de connaissance sur divers aspects de la vie insulaire dans le Québec maritime;
- 2) Comprendre la dynamique interne des populations insulaires désireuses de s'impliquer dans la gestion de leur île et du Saint-Laurent;

- 3) Mieux comprendre les effets et les limites de participation de la société civile sur le développement territorial dans le contexte québécois

La recherche vise les acteurs du développement territorial de l'Isle aux Grues et de l'île aux Coudres.

### **Description de votre participation**

Vous êtes invité à prendre part à cette démarche puisque vous êtes impliqué dans le développement et la mise en valeur de ces milieux. Dans cette étude, vous aurez répondre à une série de questions. Il s'agit de questions ouvertes (au delà de la réponse oui/non) Le temps nécessaire est d'**environ ½ h à 2h**. Vous n'êtes pas tenu de répondre à toutes les questions si certaines ne s'appliquent pas ou que vous décidiez de ne pas le faire. Les principaux thèmes qui seront abordés sont les suivants :

-Perceptions par rapport au développement de l'île, rôle des organismes insulaires et extra insulaires au niveau de ce développement, compréhension du projet de gestion intégrée amorcé en 2001 sur les deux îles.

### **Identification des inconvénients de participer à l'étude**

Votre participation implique que vous **consacriez un certain temps** avec le responsable de l'application du questionnaire. **Si vous n'êtes pas en mesure de répondre ne vous forcez pas.**

### **Identification des avantages de participer à cette étude**

Au plan individuel, votre participation **vous permettra de réfléchir sur la réalité de votre milieu** et de vous sentir partie prenante de l'avenir de votre île. Au plan plus général, votre participation nous permettra de mieux **comprendre les forces et les contraintes** de même que les **enjeux** auxquels les habitants sont confrontés. Vous pourriez également amorcer une réflexion sur votre place et celle d'autres organismes au niveau du développement insulaire. Aucune rémunération ni compensation de toute sorte n'est associée à votre participation.

### **Description des mesures et des engagements à la confidentialité**

Le responsable de la recherche de même que les responsables de l'application de la recherche s'engagent à **garantir la confidentialité de toute information** que vous nous communiquez. Seuls les membres de l'équipe de recherche auront accès à l'information. Les matériaux originaux seront conservés dans un classeur dans le bureau individuel et verrouillé du responsable principal. Nous nous engageons au moment de la diffusion des résultats de cette étude de ne donner **aucune information qui permettrait de vous identifier.**

**Diffusion et accès aux résultats de la recherche**

Les résultats serviront de matériel académique et de matériel de base à la rédaction d'articles scientifiques et à la participation à des conférences. Ces productions pourront être **envoyées sur demande aux différentes** personnes consultées lors de l'une ou d'autre des étapes de la recherche.

**Droit de refus**

Si j'accepte de participer à cette recherche, il est entendu que je me réserve le droit de ne pas répondre à certaines questions ou de me retirer en tout temps, sans préjudice, pour des motifs dont je serai le seul juge.

**Consentement libre et éclairé**

En foi de quoi, je, soussigné (e) \_\_\_\_\_ accepte en toute liberté de participer à cette recherche et consens à ce que les informations que j'aurai fournies servent à sa réalisation, à condition que ces informations ne puissent d'aucune manière permettre de révéler nom identité et celle d'autres personnes mentionnées durant l'entrevue.

Signature du répondant :  
responsable

Signature du

Date :

Date :

Lieu :

Lieu :

## ANNEXE II

**Annexe II : Entrevue automne 2006, Isle-aux-Coudres**

**Schéma d'entrevue pour le projet : Gestion intégrée des îles habitées  
de l'Estuaire du Saint-Laurent**

Qu'est-ce qui vous a incité à vous impliquer dans ce comité?

Que comprenez-vous de l'approche de gestion intégrée dans laquelle vous êtes impliqué?

Avez-vous vous été impliqué dans d'autres approches destinées à identifier des enjeux ou à solutionner des problèmes? Si oui,

Comment qualifieriez-vous cette approche par rapport aux autres?

Jusqu'à maintenant, quelles différences ou similitudes voyez-vous entre cette démarche et celles dans lesquelles vous œuvrez habituellement? Mentionnez les principaux éléments.

Quels seraient les trois avantages que vous reconnaissez à cette démarche?

Quels seraient les trois désavantages que vous y reconnaissez?

Pensez-vous que cette approche permettra de répondre ou de solutionner les conflits que vous avez identifiés lors des rencontres précédentes? Qu'auriez-vous à proposer pour le bon fonctionnement de ce comité?

Pensez-vous que cette approche permettra de répondre ou de solutionner les enjeux que vous avez identifiés lors des rencontres précédentes? Qu'auriez-vous à proposer pour le bon fonctionnement de ce comité?

Comment voyez-vous votre rôle dans ce comité?

Pour quels types de décision pensez-vous que ce comité a un rôle à jouer?

Pensez-vous que le comité aura une influence sur le devenir de votre communauté (territoire) grâce à cette approche? Justifier votre réponse.

## ANNEXE III

**Annexe III : Entrevue automne 2006, Isle-aux-Grues**

**Schéma d'entrevue pour le projet : Gestion intégrée des îles habitées  
de l'Estuaire du Saint-Laurent, Isle-aux-Grues**

- 1) Qu'est-ce qui vous a incité à vous impliquer dans cette démarche de gestion intégrée débouchant sur la formation d'un comité (provisoire)?
- 2) Que comprenez-vous de l'approche de gestion intégrée dans laquelle vous êtes impliqué (à l'origine de la création du comité)?
- 3) Pour quelles raisons pensez vous que cette démarche (de GI) a des difficultés à démarrer à l'IAG et qu'il n'y a pas eu de suites aux réunions de 2005?
- 4) Pensez vous que cette démarche devrait être relancée? Pour quelles raisons? Si oui, de quelle manière?
- 5) Avez-vous vous été impliqué dans d'autres approches destinées à identifier des enjeux, à solutionner des problèmes, à monter des projets? Si oui :

Comment qualifieriez-vous l'approche de la GI par rapport aux autres?

Jusqu'à maintenant, quelles différences ou similitudes voyez-vous entre la démarche de GI et celle dans lesquelles vous œuvrez habituellement? Mentionnez les principaux éléments.

Quels seraient les trois avantages que vous reconnaissez à cette démarche?

Quels seraient les trois désavantages que vous y reconnaissez?

- 6) Êtes-vous impliqué dans des associations, des comités, des corporations... permettant d'identifier et éventuellement de trouver des solutions à des problèmes de cohabitation ou à des enjeux de développement, ou permettant de mettre sur pied des projets? Si oui, comment fonctionnent-ils?

Pensez-vous que cette façon de fonctionner permet de monter des projets de manière adéquate? Qu'auriez-vous à proposer pour en améliorer le fonctionnement?

Pensez-vous que cette façon de fonctionner permet de répondre ou de solutionner les problèmes de cohabitation ou conflits potentiels (certains ayant été identifiés lors des rencontres faites dans le cadre du projet de GI). Qu'auriez-vous à proposer pour en améliorer fonctionnement de ce comité?

Pensez-vous que cette façon de fonctionner permet de répondre ou de solutionner les enjeux (certains ayant été identifiés lors des rencontres faites dans le cadre du projet de GI). Qu'auriez-vous à proposer pour en améliorer fonctionnement de ce comité?

7) Dans le cadre du comité côtier de 2005

Comment voyiez-vous votre rôle dans ce comité?

Comment voyiez-vous le rôle de la municipalité dans ce comité?

Comment voyiez vous le rôle d'un organisme comme le Comité ZIP?

Comment voyiez vous le rôle du MPO?

8) Dans le cas où le comité côtier serait relancé et de manière idéale

Comment voyez-vous votre rôle dans ce comité?

Comment voyez-vous le rôle de la municipalité dans ce comité?

Comment voyez vous le rôle d'un organisme comme le Comité ZIP ?

Comment voyiez vous le rôle du MPO

9) Pour quels types de décision (domaines et façons d'agir ) pensez-vous que le comité côtier (comité de GI) a un rôle à jouer?

10) Pensez-vous qu'un tel comité (de GI) pourrait avoir une influence sur le devenir de votre communauté (territoire)? Justifier votre réponse.(de quelle manière, quel genre de comité)



## ANNEXE IV

**Annexe IV : Entrevue printemps 2007, Isle-aux-Coudres et Isle-aux-Grues**Entrevue « gestion du territoire »

Date de l'entrevue

Personne

Numéro d'enregistrement

Appartenance à des organisme/association

Implication dans le développement de l'île (activité /emploi, usages du territoire, implication dans des projets)

## USAGE DU TERRITOIRE

De quelle manière utilisez-vous le territoire? (loisirs, travail...)

Avez-vous noté des changements au niveau de l'usage du territoire depuis 10-15 ans? (est-ce que votre propre utilisation du territoire a changé et de manière plus globale pour toute l'île)

## VILLÉGIATURE

Êtes-vous propriétaire? Si non pour quel raisons? Si oui, depuis combien de temps est-ce votre unique propriété? Pensez-vous vendre? Dans combien de temps? À qui? Avez-vous songé à la succession? Renovez-vous? ...

## COORDINATIONS DES ACTEURS

Dans le cadre de vos activités, professionnelles ou de loisirs, avec qui travaillez-vous? Quels sont vos partenaires?

Pour quels raisons choisissez vous de travailler/collaborer avec ces personnes?

Fréquence des rencontres

Où se passent les rencontres?

Modes de communications (téléphone, courriels, direct...)

Quels sont les rôles de ces divers partenaires (Conseil, finance, autorisation...)?

Quel peut être le rôle d'organismes comme : conseil municipal, CLD, SADC, MRC, ATR, Office du tourisme, CLSC...)? Dessin.

Par rapport à ces autres acteurs ou organisme comment voyez-vous votre rôle?

Êtes-vous en contact ou collaborez vous avec les autres îles?

### DÉCISION : **Initiatives-Projets-Enjeux-Conflits**

Quand une décision doit être prise (concernant l'usage du territoire) de quelle manière cela se passe-t-il ?

Qui prend les initiatives?

Qui porte les projets?

De quelles manières discutez vous autour de ces projets, dans quels cadres (réunions formelles, ad hoc, rencontre informelles...) ou à quels endroits, à quelles occasions discutez vous de ces projets?

Existe-t-il des règles de dialogue?

Combien y a –t-il de personnes aux réunions? Est-ce que ce sont toujours les mêmes?

Y-a-t-il des groupes d'âges absents, qui n'interviennent quasiment pas dans la gestion des activités/usages en question?

Est-ce que les villégiateurs s'impliquent dans la vie publique?

Habituellement, lorsqu'une décision à l'échelle locale ou régionale doit être prise, les porteurs de projet vous consultent-ils?

Comment les projets vous sont-ils présentés : à quelles occasions? Sont-ils déjà bien élaborés ou plutôt sous forme d'idées?

Avez-vous l'impression que le fait de consulter serve à quelque chose?

Quand il y a consultation, y-a-t-il eu des actions de posées ? Par qui ? Cela a-t-il permis d'améliorer la situation?

Existe-t-il des règlements municipaux relatifs au sujet X , Y, Z dont nous discutons?

Comment un projet (ou une initiative) pourra-t-il être finalement adopté? Existe-t-il une procédure?

Qui prend la décision finale?

Quelles sont selon vous les raisons qui favorisent l'adoption de projets ou d'initiatives et, au contraire, les raisons qui favorisent l'abandon de certains projets ou initiatives (Y-a-t-il beaucoup d'abandons)?

#### PACTE RURAL 1

Avez-vous entendu parler du pacte rural?

Dans quel cadre?

Qu'en savez-vous?

Qu'est-ce que le pacte vous apporte?

Si vous n'êtes pas impliqué dans des projets pactes pour quels raisons?

#### PACTE RURAL 2 (voir dernière page)

#### IDÉAL :

De manière idéale **qui** devrait être impliqué dans le cadre de la gestion de votre secteur d'activités?

**De quelle manière** ces acteurs devraient-t-ils être impliqués, sur quels aspects précis?

S'il manque certains acteurs selon vous quelles en sont les raisons ?

De manière idéale quels seraient les critères qui devraient être prioritaires quand il s'agit de prendre une décision concernant l'usage du territoire de l'île?

Pensez-vous que les ressources de l'île sont bien mises en valeur, bien exploitées ?

#### INSULARITÉ

À quelle fréquence sortez-vous de l'île ?

Pour quelles raisons sortez vous de l'île ? (visite, achats, loisirs, emploi, étude ...)?

Utilisez-vous Internet?

- à quelles fins : loisirs, travail?
- Outil pour communiquer avec l'extérieur ou pour communiquer entre insulaires?

### Entrevue section PACTE RURAL 2

- I) Interventions actuelles et passées par rapport au territoire
- a. Avec qui travaillez vous concernant l'île ?
  - b. Pour quelles raisons travaillez-vous avec ces personnes ?
- II) De quelle manière les acteurs insulaires ont-ils été impliqués dans le pacte ?
- a. Y-a-t-il eu des séances d'échanges (consultation –information)? Si oui
    - i. De quelle manière se sont-elles faites? où , **qui** , combien de fois , quand, sur un sujet précis?
    - ii. Y-a-t-il des séances d'informations-consultation au cours du pacte
    - iii. Est-ce que certains acteurs que vous auriez aimé rejoindre étaient absents, si oui pour quelles raisons selon vous
    - iv. Transferts d'informations?
  - b. Avez-vous ciblé certains acteurs en particulier? (qui? invitation restreinte ou large?)
- III) De quelle manière ont été choisis les projets et les axes de développement dans le cadre du Pacte rural
- a. Par qui?
  - b. Selon quels critères
  - c. À partir de quelles informations?
  - d. Comment se sont faits les choix? Existait-il une procédure? En avez-vous choisi une? Utilisez vous le vote?
- IV) Concernant le pacte, quel est ou quel était votre rôle? Et le rôle des autres acteurs?
- V) Comment évaluez-vous les effets du pacte sur le développement de l'île (revenir sur la participation versus levier de financement)
- VI) Est-ce que les actions posées arrivent à répondre aux enjeux du développement de l'île?
- VII) Quels sont selon vous les avantages et les inconvénients de la démarche?

## ANNEXE V

## Annexe V : Chronologie Isle-aux-Coudres

Années 1910'	Premières plantation de vergers (programme gouvernemental)
Années 30'	Début du traversier régulier Le temps des goélettes
1958-59	Première année où le traversier fonctionne à l'année longue
1930	Premier gros hôtel de l'île : La roche Pleureuse
Années 60'	Début du tourisme
1942	Début de la tourbière Pearl
1961	Hôtel du Capitaine
1962	Premier bateaux du chantier maritime
1962-1963	Les deux Moulins sont classés monuments historiques
1957-90 ?	Tourbière Leclerc
1965	Hôtel Cap-aux-Pierres
Années 1970	La fin des goélettes
Années 1980	Expansion de la Famille Dufour (achat d'autres biens touristiques hors île). Actuellement (années 2000) les membres de la famille Dufour ne dirigent plus cette entreprise Gratuité du traversier
1980	Rachat du chantier maritime par AML
1986	Création de la SETIAC Entrée en fonction du Joseph-Savard (traversier) Inauguration du pavillon « restons chez nous » (maison de retraite). Ce pavillon abrite aussi un CLSC et une pharmacie
1984	Inauguration de la Marina
1996	Début de la reconversion des vergers Pedneault
1994	Fusion de Saint-Louis et Saint-Bernard
1995-1997	Association puis rachat des Chantiers AML par le grp. Océan, le chantier de l'île est rebaptisé Industrie Océan Inc.
1997	Dernière révision totale du plan d'aménagement (MRC)
1998	Reconvention des vergers Pedneault: agrotourisme Atelier « À la rencontre des Insulaires 1998 » à IAC
2000	Fusion de La Baleine et Saint-Bernard = municipalité de l'Isle-aux-Coudres. Cette fusion pousse à uniformiser les règlements d'urbanisme mais cette uniformisation est encore à faire en 2007. Le comité consultatif d'urbanisme (CU) semble très occupé avec les nombreuses constructions/rénovations
2001	Politique familiale rurale MRC, consultation utilisée pour définir les grands axes du pacte rural

	<p>Fondation de l'Association des îles rurales, assemblée à IAC</p> <p>Élection du maire Dominic Tremblay</p> <p>Fin 2001 : Fiche PARE de la Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire sur la GI des îles habitées</p> <p>Ancrage et Maison des jeunes</p>
2002	Vision Isle-aux-Coudres CLD
2003	<p>Obtention d'une subvention pour les infrastructures aqueduc et égout pour St-Bernard et St-Louis (le projet d'aqueduc a été décidé après un vote de la population sous la forme d'un registre de signature, la participation lors de cette activité exigée par loi lors du passage d'un règlement d'emprunt était suffisamment basse pour que le projet soit accepté)</p> <p>(ou 2004) Dézouage d'une partie de La Baleine (lié à l'aqueduc je crois)</p>
2004	Dominic Tremblay devient président du CLD (objectif télétravail et exode des jeunes)
2005	<p>Réélection du maire Dominic Tremblay (faible participation aux élections pas d'opposition)</p> <p>Octobre 2005 Méag</p> <p>Modification de la politique des rives, du littoral et des plaines inondables</p> <p>Projet de la Roche à Caya</p>
2006	<p>Boom immobilier sur l'île avant le moratoire pour les zones nouvellement répertoriées comme inondables</p> <p>Septembre et décembre rencontres comité côtier</p> <p>Projet de le MASSIF</p>
2007	<p>Février : rencontre comité côtier</p> <p>Avril : rencontre comité côtier (seulement insulaires)</p> <p>Le plan de gestion des plaines inondables pour l'île devrait se terminer fin 2007</p> <p>Changement de vocation des la maison de retraite : pour rentabiliser l'infrastructure une section est transformée pour accueillir des déficients intellectuels (CLD, CLSC, Ancrage)</p> <p>Rencontre de la municipalité, TIAC avec les promoteurs du projet le Massif</p> <p>Bientôt la connexion haute vitesse</p>
2008 (printemps)	Révision des rôles d'évaluation foncière

## ANNEXE VI

## Annexe VI : Chronologie Isle-aux-Grues

1679	Début de la colonisation
1683	Paroisse érigée sous le nom de Saint-Antoine-de-l'Isle-aux-Grues
1831	IAG devient indépendante de la paroisse de Cap-Saint-Ignace
1832	Début de la quarantaine à Grosse-Île
1836	Début de l'encan de la vente des âmes
1845	L'Isle-aux-Grues est érigée en municipalité
1904	Premier téléphone sur l'île
1937	Fermeture de la quarantaine de Grosse-Île. Durant la guerre elle servira pour des recherches bactériologiques.
Année 1940	Traversier régulier (au début une goélette qui sera remplacée début année 80')-le traversier a été le plus souvent gratuit, pendant quelques années il y avait un système de vignette pour les résidents.
1941	Début du service de dispensaire
1947	Le téléphone à l'année longue et ouvert toute la journée
1948	Construction d'un quai en eau profonde du côté sud de l'île
1953	La dernière fromagerie de l'île ferme. Le lait est écrémé et transporté à la beurrerie de Montmagny
1952	Premier petit hôtel, l'Auberge des dunes (début du tourisme)(note : l'Auberge de l'oie blanche devait exister avant mais elle servait surtout pour la chasse , pourvoirie)
1954	Début des services aériens réguliers en hiver pour les insulaires, opéré par un particulier, M. Couillard (3 passagers, service de poste 3 fois semaine). Mais les canots à glaces sont toujours utilisés pour les colis les plus lourds
1956	Le ministère de l'Agriculture utilise Grosse-Île pour des recherches vétérinaires et à partir de 1965 comme quarantaine animale
1961	Début de l'électrification de l'île
1964	Vente de l'Isle-aux-Oies à un club de chasse privé Les gens qui habitaient sur l'île partent vers IAG ou à l'extérieur de l'archipel
1967	La goélette Lévisienne assure le service de traverse jusqu'en 1974 Le bateau Ivre
1973-1974	Début du système gratuit de traversier avec la <i>Marjolaine</i> ancien traversier de l'Isle-aux-Coudres (gestion par Navigation Lavoie Inc.)
1974	La Grosse-Île est officiellement reconnue lieu historique national du Canada par Parc Canada

1975	Le gouvernement oblige à transporter le lait par camion citerne mais ceux-ci ne peuvent pas embarquer sur le traversier
1976	Construction de la piste à l'Isle-aux-Grues (aéroport municipal subventionné par le ministère du Transport) Côté Montmagny Transports Québec se porte acquéreur des terrains
Environ 1970	Abandon de la culture de pommes de terre (chute des prix, à laquelle s'ajoute le départ des jeunes. La baisse de main d'œuvre pousse à mécaniser les fermes et à se spécialiser dans le lait)
1977	Les 14 producteurs laitiers se regroupent en coopérative pour construire la <b>fromagerie</b> avec l'aide du gouvernement. Installation d'un réseau automatique de téléphone (60 communications possibles)
1978	Construction d'une piste côté Montmagny (Cap-Saint-Ignace)
Années 1980	Réfection du quai de Montmagny Fin 70' début 80' : Carnaval (entre la vente des âmes et la mi-carême) Fermeture du magasin général Fin de la pêche sur l'île Reprise de la mi-carême Mi ou fin 80' Office du tourisme de Montmagny
1980	Transports Québec se porte acquéreur des terrains de l'aéroport à Saint-Ignace Rachat de Air Montmagny par Benoît Buteau et Gaston Gosselin qui vont s'équiper d'un bimoteur 9 passagers : l'ère du canot à glace est révolue
1981	Début du service du Traversier Le Grues-des-îles
1982-1983	Réfection du quai de l'île
1983	Ouverture des chemins l'hiver par les cultivateurs pour produire à l'année longue
1984	Création de la Corporation pour la mise en valeur de Grosse Île : une nouvelle vocation pour l'île
1986	Câblages électriques sous-marins durables permettant de fermer le parc des génératrices alimentées par du carburant sur l'île Encore 14 fermes sur l'île
1987	Les pourvoyeurs, propriétaires riverains et la municipalité demandent l'aide au ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche pour améliorer la gestion de la chasse sur la batture. Il y a une consultation publique. Il est suggéré de créer une pourvoirie à droits exclusifs, gérés par les résidents de la municipalité
1988	Agriculture Canada transfère à Parcs Canada les bâtiments et les terrains jugés d'intérêt patrimonial de Grosse-Île
1988-89	Règlement d'urbanisme à l'île



1989	Vente de l'île au Canot à la famille Welch de Québec pour y pratiquer la chasse Le gouvernement du Québec reprend ses droit de propriété sur une partie de la batture...les insulaire contestent en cour.
1990	Élection de la mairesse Louise Dion Roy
1991	Début de la construction de la nouvelle école (la Volière)
1992	Les insulaires portent en appel le jugement qui confirme le caractère public des battures
1992-1993	Consultation concernant la mise en valeur de Grosse-Île par Parcs Canada. Un plan directeur en découlera
Année 1990	Début des croisières Lachance Agrandissement de la piste d'aviation à l'île Volonté d'ouvrir plus au tourisme et de créer une pression sur la traverse pour améliorer le service
1994	Il reste 10 agriculteurs
1995	Parcs Canada investit massivement à Grosse-Île
1997	Les insulaires perdent le recours en appel : les battures sont publiques mais le Ministère propose la formule du bail de droits exclusifs de chasse qui sera acceptée lors d'une consultation publique la même année
1998	La corporation de la Sauvagine obtient la gestion de ce territoire public sous bail
1999	Fermeture de l'école Train ballade de la municipalité Le Grenier de l'île Agrandissement de la fromagerie et début des pâtes molles Amendements à la politique d'urbanisme pour permettre les fosses à lisier (longue procédure et consultation)
1999-2000	Début du Salon de l'Ornithologie
2001	Association des îles rurales Politique de la ruralité, M. Proulx embauché pour toute la MRC (14 municipalités)
2002	Corporation de développement touristique (incorporation) Vision IAG (cadre de la politique de la ruralité) (novembre 2002) Parcs Canada coupe la subvention à la Corpo. de mise en valeur de Grosse-Île (vente train ballade et réorientation vers animations costumées)
2003	Changement de maire : maire Jacques André Roy Train ballade des Lachance (Achat de terrain mais avant élection M..Roy) Croisière Le Coudrier
2003 ou 2004	Ouverture Café 4 vents (nourriture sur le pouce) Permet aussi activité dimanche soir (repas )

Début 2000	Fin du Carnaval (plus assez de jeunes pour faire les demoiselles)
200X	Installation des bureaux municipaux dans le centre la Volière (ancienne école) + gymnase + locaux pour les différentes associations (corpo T, fermière, îlots de joie...)
2004	La Tomme de Grosse-Île (foin de batture)
2005	Nouvelle élection municipale : le mandat du maire est renouvelé et le conseil totalement différent de celui existant sous ancienne mairesse Passage du Felix-Antoine : une ou plusieurs fois par année (négociation avec la STQ) F.A.U.N.E. (incorporation)
2006	La corporation de développement devient indépendante de la municipalité La corporation de développement responsable de la gestion du train ballade de la municipalité Consultation sur plan de développement résidentiel (30 janvier 2006) Les passerelles passent sous la responsabilité de la municipalité Pavillon Lachance qui offre de la restauration aux touristes au quai (surtout pour ses propres groupes) Restructuration Office du tourisme de Montmagny
2007	La gestion du traversier revient à la municipalité (avril) Conservation de la Nature rachète la Pointe aux Pins (février) Le député libéral de Montmagny est défait (mars) Les passerelles deviennent payantes pour les croisiéristes Agrandissement de la fromagerie
2008	Prise en charge de l'Office du tourisme de Montmagny par le CLD

## ANNEXE VII

**Annexe VII :** Lien entre actions (2006/2007) et enjeux/énoncés de vision (année 2005)

**Enjeux et vision (colonnes 1 et 2) :** le rang 1/32 ou 1/15 indique l'enjeu ou la vision jugé le plus prioritaire. Certaines visions ont été répétées car elles semblent correspondre à plusieurs enjeux ou actions

**Plan d'action (colonne 3)** 3 niveaux de priorité : (F) faible; (M) moyen; (E) élevé.

Souligné : fait partie des actions ou préoccupations priorisées par le comité (réunion du 3 mai 2007 et document de travail sur le plan d'action avril 2007)

*En italique* : enjeu apparaissant pas ou peu dans le plan d'action

Enjeux (rang selon le pointage) – définis lors des réunions de 2005 et priorisés octobre 2005	Énoncées vision (rang selon pointage) –octobre 2005	Plan d'action 2007 : 6 objectifs
<p><u>Nécessité du dragage pour le maintien de la circulation marine sécuritaire, le traversier étant le remplacement de la route (1/32)</u>  <u>Maintien des services et de la gratuité du traversier (3/32)</u>            En haute saison, la traverse à l'île crée beaucoup d'attentes (résidents vs touristes) (12/32) <u>Ensablement de la marina et des infrastructures portuaires et difficulté liée à l'entretien et au dragage (6/32)</u>  <u>Crainte quant à des restrictions de vitesse pour le traversier liées à la mise en place du projet de Zone de protection marine (ZPM) Estuaire du Saint-Laurent (20/36)</u></p>	<p>Sécuriser le lien avec la terre ferme (quai, marina, aéroport, urgence santé), gratuité pour tous sur le traversier (1/15)</p>	<p><b>1. Favoriser l'accessibilité à l'île</b>            -accès voies maritimes (F)  <u>-ensablement (E)</u>            -traversier (attente et gratuité) (E)            -ZPM (M)            -navette fluviale (M)            -aéroport (M)</p>
<p><u>Augmentation de l'érosion des berges et des plaines inondables laquelle est susceptible d'endommager la route (2/32)</u>            Circulation non contrôlée des véhicules hors route sur les berges endommageant la végétation et nuisant</p>	<p>Aménagement des berges et des zones inondables (contrer érosion) (2/15)            Création de parcs pour favoriser et développer les activités de plein air (interdiction VTT) (9/15)</p>	<p><b>2. Minimiser les impacts des perturbations naturelles et humaines sur le milieu</b>  <u>-Plaines inondables, érosion, dynamique côtière –étude, action et sensibilisation-(E)</u>            -Véhicule hors route : VTT et</p>

Enjeux (rang selon le pointage) – définis lors des réunions de 2005 et priorisés octobre 2005	Énoncées vision (rang selon pointage) –octobre 2005	Plan d'action 2007 : 6 objectifs
aux espèces fauniques et à la tranquillité (8/32)		motoneige (M) et (F)
<p>Interdiction de la pêche à la plie sur les crans rocheux, une activité traditionnelle propre à l'île (9/32)</p> <p>Négligence dans l'entretien de la signalisation par le Ministère des transports du Québec, lequel laisse en place une signalisation désuète et des dispositifs de fixation (17/32)</p> <p><u>Précarité de la disponibilité en eau</u> (15/32)</p> <p>Connaissances sur les services publics disponibles sur l'île (nouveau dossier d'intérêt relevé lors de la rencontre du 19 septembre 2006)</p> <p><i>Nombre de toilettes publiques insuffisant sur l'île, ce qui occasionne l'utilisation de terres publiques ou privées à des fins sanitaires</i> (7/32)</p> <p><i>Libre initiative pour l'introduction d'espèces fauniques (cerfs de Virginie, dindon) lesquelles adoptent un comportement domestiqué et génèrent des conflits dans leur cohabitation avec l'homme</i> (31/32)</p>	<p>Impact potentiel de la tourbière sur la nappe phréatique (11/15)</p> <p>Favoriser un développement en <b>harmonie</b> avec écologie, environnement et patrimoine (10/11)</p>	<p><b>3. Harmoniser les conflits d'usages du milieu insulaire</b></p> <p>-disponibilité en eau (sensibilisation + évaluation de l'usage de la ressource) (E)</p> <p>-impact de la tourbière sur la disponibilité en eau (F)</p> <p>-accès services (F ou M)</p> <p>-pêche à la plie (M)</p> <p>-usage des pesticides (M)</p> <p>-méthodes agricoles pour épargner la nappe phréatique</p>
<p><u>La migration de la population (principalement les jeunes) vers les centres urbains</u> (4/32)</p> <p><i>Crainte quant à l'augmentation de la valeur des propriétés (incluant la portion en rive) et des hausses de taxes correspondantes</i> (14/32)</p> <p>En tant qu'insulaire, difficulté à se faire entendre pour l'accès aux services, initier des projets ou prendre en compte les particularités insulaires (16/32)</p> <p><u>Diversification de l'économie insulaire</u> (enjeux identifiés le 24oct2005)</p> <p>Développement des activités maritimes (idem)</p> <p>Développement des activités récréatives (idem)</p> <p><i>Perte du patrimoine bâti (ex; grange)</i> (5/32)</p> <p><i>Perte des témoins de l'appartenance du milieu insulaire au patrimoine maritime (phare, architecture, goélette)</i></p>	<p>Avoir une île accessible et attrayante pour favoriser l'installation de jeunes familles afin de contrer l'impact de la diminution démographique sur l'offre de services (3/15)</p> <p>Développer des activités culturelles et récréatives pour le tourisme et des infrastructures avec standards de qualité, pour prolonger le séjour des touristes (4/15)</p> <p>Demeurer fidèle et solidaire notre appartenance insulaire en développant et conservant notre patrimoine insulaire et notre qualité de vie, tout en favorisant les liens intergénérationnels (5/15)</p> <p>Diversifier l'économie, par la venue de PME (6/15)</p>	<p><b>4. Promouvoir un développement social et économique diversifié et durable dans le respect du patrimoine naturel et culturel</b></p> <p>-tourisme (activités, promotion, besoins) (F)</p> <p>-<u>connaître les besoins des insulaires (dans île-hors îles)</u> (E)</p> <p>-site d'accès par le fleuve pour petite embarcation (M)</p> <p>-patrimoine bâti (M)</p> <p>-sensibilisation patrimoine culturel-naturel particularité (dans île et hors île) (M)</p> <p>-<u>développer le sentiment d'appartenance –jeunes-(E)</u></p> <p>-sport : patinoire, ski de fond (F et M)</p> <p>-rentabiliser les infrastructures existantes en leur donnant une deuxième vocation (église)</p>

Enjeux (rang selon le pointage) – définis lors des réunions de 2005 et priorités octobre 2005	Énoncées vision (rang selon pointage) –octobre 2005	Plan d'action 2007 : 6 objectifs
(10/32)	<p>Être davantage soucieux de l'esthétique visuelle du paysage rural...non Ville (7/15)</p> <p>Création de parcs pour favoriser et développer les activités de plein air (interdiction VTT) (9/10)</p> <p>Mise en valeur des ressources de l'île (culture, histoire,...) (12/15)</p> <p>Contrener exode des jeunes (13/15)</p> <p>Inforoute haute vitesse (14/15) <i>(service mais il n'en a pas été question aux réunions de 2006-07 apparemment entre les mains de la municipalité)</i></p>	<p>-animer le milieu pour contrer l'exode des jeunes (E)</p> <p>-tourbière (M)</p> <p>-compostage (E)</p> <p>- site Web (E)</p> <p>- marché public (F)</p> <p>-réglementation PME (M)</p> <p>- sensibilisation des acteurs locaux et extérieurs aux réalités de l'insularité (E)</p> <p>-tour guidé pour les touristes d'un jour</p>
<p><u>La perte d'accès et de droit de vue au fleuve correspond à une perte de jouissance de l'île (21/32)</u></p> <p>Interdiction d'activités jadis autorisées en lien avec l'accès au fleuve (feux de grève, camping sur la plage) (23/32)</p> <p>Restriction de l'accessibilité au Saint-Laurent (29/32)</p> <p><u>Développement domiciliaire désordonné lequel fait obstacle à la conservation de l'harmonie du paysage et du patrimoine (11/32)</u></p> <p><u>Difficulté pour l'aménagement de terrains: grand nombre de propriétaires engendré par la division multiple des terrains lors des successions</u> (note : plus par rapport au site du Bout-d'en bas ou à toute l'île?) (22/32)</p> <p>Conservation et développement d'un parc faunique au nord-ouest de l'île (phare) (enjeux identifiés le 24oct2005) <i>Présence d'herbe à poux dans le secteur de la Baleine constitue un désagrément pour les cyclistes. (24/32)</i></p> <p><i>Remise en état des terrains suite aux travaux de restauration du réseau d'aqueduc (25/32)</i></p>	<p>Développer des activités culturelles et récréatives pour le tourisme et des infrastructures avec standards de qualité, pour prolonger le séjour des touristes (4/15)</p> <p>Création de parcs pour favoriser et développer les activités de plein air (interdiction VTT) (9/15)</p> <p>Favoriser un développement en harmonie avec écologie, environnement et patrimoine (10/15)</p> <p>Protéger et rendre accessible Saint-Laurent (pointes de l'île) (15/15)</p>	<p><b>5. Promouvoir l'aménagement du territoire, la mise en valeur et la saine gestion des ressources et des habitats de la zone côtière</b></p> <p>-<u>Bout d'en-bas, parc local</u> (E)</p> <p>-aménagement de site récréo ou éco touristique en bordure du Fleuve (M et E)</p> <p>-attente au traversier côté île (M)</p> <p>-enfouissement des câbles électriques (M)</p> <p>-Plan d'urbanisme (F)</p>
<p>Présence de sites de déversement d'égout (13/32)</p> <p>Présence d'un site où le sol est</p>	<p>Favoriser un développement en harmonie avec écologie, environnement</p>	<p><b>6. Améliorer et protéger la qualité de l'environnement, des habitats et des ressources</b></p>

Enjeux (rang selon le pointage) – définis lors des réunions de 2005 et priorités octobre 2005	Énoncées vision (rang selon pointage) –octobre 2005	Plan d'action 2007 : 6 objectifs
<p>potentiellement contaminé par son utilisation pour l'emplacement des citernes Irving (29/32)</p> <p><u>Présence de dépotoirs clandestins à la limite intérieure des terrains (28/32)</u></p> <p><u>Les voitures en marche lors de l'attente au traversier amènent un problème de pollution (30/32)</u></p> <p><i>Diminution de la fréquence du service de cueillette de déchets domestiques (26/32)</i></p>	<p>et patrimoine (10/15)</p> <p>Mise en valeur des ressources de l'île (culture, histoire,...) (12/15)</p>	<p><b>naturelles</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-inventaires fauniques/floristiques (F)</li> <li>-action concernant pollution plage, Irving (F), dépotoirs clandestins (E), fosses sanitaires/égout domestique (M)</li> <li>-sensibilisation recyclage (M), compostage (E), écologie, pollution par les autos (M)</li> <li>-enfouissement</li> <li>-réseau d'égout (F)</li> <li>-activité de nettoyage (E)</li> <li>-plantation d'arbres (E)</li> <li>-parc voitures électriques</li> <li>-co-voiturage</li> <li>-sensibiliser à l'achat de gazon plus écologique</li> </ul>
<p><i>Contexte économique difficile pour les agriculteurs (ex.: crise de la vache folle) (18/32)</i></p> <p><i>Remise en culture des terres agricoles en friches (19/32)</i></p>	<p><i>Valorisation de l'agriculture développement et conservation du patrimoine agricole (8/15)</i></p>	<p>Non traité</p> <p>Note discussion sur le travail de défrichage des agriculteurs réunion 5 juin 2007</p>
<p><i>Augmentation des observations de phoques et questionnement sur leur impact sur les populations de poissons.(32/32)</i></p>		<p>Non abordé 2006-2007</p>

## ANNEXE VIII

Annexe VIII : Liens des organismes mentionnés dans le plan d'action (GI) avec la démarche

Organisme	Nombre de fois cité dans le Plan d'action	Nombre d'actions réalisées ou en cours ou en continu	Insulaire ou non	Lié direct au CC (juin 2007)	Présent validation juin 2007
Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire	8	2	Non	X	X
Comité RBC	5	1	Non		
ATR Charlevoix	8	2	Non		
CC	23	8		X	X
MPO	4	3	Non	X	X
Municipalité	37	14		X	X
STQ	2	3	Non		
CLD	6	2	Non	X	X
MTQ	6	3	Non		
marina	1	1	Oui		
Propriétaire de l'aéroport	1		Oui		
Grp Massif	1		Non		
UQAR	6	3	Non	X	X
MRC	13	4	Non	X	
MAMR	4	2	Non		
MSPQ	3	2	Non		
MDDEP	5	1	Non		
SADC	4	1	Non		X
MRNF	1		Non		
Université Laval	3		Non		
UQAC	1		Non		
Ministères concernés	2		Non		
TIAC	9	4	Oui	?	X
Commerçants/Artiste locaux	5		Oui		certain

Organisme	Nombre de fois cité dans le Plan d'action	Nombre d'actions réalisées ou en cours ou en continu	Insulaire ou non	Lié direct au CC (juin 2007)	Présent validation juin 2007
CRE C.N	2	1	Non		
�cole	9	3	Oui	?	
Sport Action	4	3	Oui		
Résidents/proprio concernés	2		Oui	X	
Moulins IAC	2		Oui	X	X
Ancrage/maison des jeunes	5	2	Oui		
Cégep Rimouski	1	1	Non		
AIR	1		Non	X	X
Pearl Inc	1		Oui		
Regroupement proprio bout d'en bas	1		Oui	?	
Canards illimités	6	1	Non		
Conservation de la nature	4		Non		
Dupont	1	1	?		
MAPAQ	1		Non		
Forum jeunesse	1		?		
Les amants de la nature BSP	1		Non		
Comité de DD BSP	1	1	Non		
MRC ouest Charlevoix	1	1	Non		

Sigles spécifiques au plan d'action de l'Isle-aux-Coudres :

BSP : Baie-Saint-Paul

CC : comité côtier

DD BSP : Développement Durable Baie-Saint-Paul

CRE C.N : Conseil régional en Environnement Capitale Nationale

MAMR : Ministère des Affaires municipales et des Régions

MAPAQ : Ministère de l'Agriculture des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec

MDDEPQ : Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs du Québec



MSPQ : Ministère de la Sécurité publique du Québec  
ROMM : Réseau d'observation des mammifères marins  
RBC : Route bleue Charlevoix  
SHC : Services hydrographiques du Canada  
UQAC : Université du Québec à Chicoutimi

## ANNEXE IX

## Annexe IX : Coordination et enjeux à l'Isle-aux-Grues et rôle des démarches participatives

	Mécanismes de coordination en jeu		
	Relations marchandes/privés	Mécanismes de coordination collectifs	Réglementation /intervention de l'État
<b>Résidentiel (accès au logement)</b>	X Logique marchande modulée par les liens de solidarité (aider les enfants à accéder à la propriété ou vendre à des gens qui restent à l'île)	Recherche d'une solution au niveau collectif (plan de développement résidentiel soumis à la consultation de la population, location de bâtiment par la municipalité ou la fromagerie)	CPTAQ (logique sectorielle : protéger le territoire agricole)
<b>Pacte Rural</b>		X énonciation publique du problème; information sur les solutions possible	
<b>GI</b>		X énonciation publique du problème, notamment la compétition villégiateur/résident pour l'accès au logement	
<b>Conflits touriste/ résidents (notamment au niveau du traversier)</b>	Logique marchande : Rentabiliser la clientèle touristique : augmenter le flux et adapter offre, offrir un service de qualité	Réguler les frictions au niveau du traversier par des limitations (nombre de vélos) et la possibilité de réserver pour les services aux résidents : CCR-STQ-Municipalité	Réglementation sur les normes de sécurité du transport qui envenime la situation
<b>Pacte rural</b>		Énonciation publique du problème Mise en œuvre de solutions : infrastructure et étude pour inciter la région à s'impliquer davantage dans l'amélioration des conditions de transports	
<b>GI</b>		Énonciation publique du problème	
<b>Transport</b>	Coût du transport aérien	CCR (liens usages/opérateurs/gestionnaire et liens continent/île)  Établissement de règles de priorité pour l'embarquement	Réglementation de sécurité qui diminue la capacité du bateau  Qualité du service (traverse hivernale,

	Mécanismes de coordination en jeu		
	Relations marchandes/privés	Mécanismes de coordination collectifs	Réglementation /intervention de l'État
		(rôle important de la municipalité en partenariat avec STQ)	nombre de traversées et de vols par jour) dépend du budget alloué par Transports Québec
<b>Pacte rural</b>		Soutien d'une démarche (étude) visant à rapprocher les visions de la région de Montmagny avec celle de l'île	
<b>Démographie/ relève</b>	<p>Logique marchande :</p> <p>Impact négatif :</p> <p>Vente des résidences à des villégiateurs</p> <p>Grossissement des fermes pour répondre aux exigences du système productif actuel, ce qui diminue le nombre d'emploi directement liés à la production</p> <p>Impact positif</p> <p>Produit de niche à la fromagerie :</p> <p>augmentation du nombre d'employés et création d'un emploi agricole directement lié à cette production spécialisée (Tomme de Grosse-Île)</p>	<p>Recherche de solutions collectives (voir logement)</p> <p>Bourse scolaire Riopelle</p>	<p>L'exode des jeunes et les difficultés à assurer une relève correspondent à une tendance régionale (attrait de la ville de Québec qui est proche)</p> <p>Les réglementations environnementales et sanitaires poussent à moderniser les installations de productions, cela s'ajoute aux phénomènes lié aux logiques marchandes dans le cadre de l'agriculture</p>
<b>Pacte rural</b>		Travail avec la municipalité et corpo de dév T sur amélioration de la qualité de vie (infrastructure et dossier transport)	
<b>Qualité de l'eau</b>	Logique individuelle (développement domiciliaire et agricole)	—	Impact des réglementations liées à la Loi sur la qualité de l'environnement

## ANNEXE X

**Annexe X :** Caractéristiques des relations de proximité autour de quelques enjeux à l'Isle-aux-Grues et rôle des démarches participatives

Enjeu	Proximité géographique	Proximité institutionnelle	
		Proximité organisationnelle	Coordination cognitive
<b>Résidentiel</b>	Concurrence pour accès au terrain (exiguïté) Conflit de voisinage lié à la pollution des puits	Logique sectorielle joue (protéger le territoire agricole) Pour avoir accès un terrain/un logement, être issu d'une famille de l'île peut aider, plusieurs parents ayant « prévu » une solution pour leur relève	L'importance de l'enjeu du développement résidentiel semble être reconnue de tous comme une des clefs du dév. de l'île. Le travail au niveau de la MRC pour proposer un plan de développement résidentiel et donc une approche commune à l'échelle de la municipalité, tend à rapprocher les différentes visions sur le sujet.
<b>Pacte rural</b>	Quel que soit l'enjeu, l'éloignement géographique rend les acteurs régionaux moins accessibles aux insulaires (contraintes logistiques pour organiser les réunions) ... cependant des efforts se font de part et d'autre pour assurer un minimum de réunions; des communications se font également par Internet et téléphone.		Énonciation publique du problème relatif à l'accès au logement
<b>GI</b>			Énonciation publique du problème relatif à l'accès au logement
<b>Conflits touriste/ résidents (notamment au niveau du traversier)</b>	Éloignement géographique entre l'île et le reste de la région, ce qui ne facilite pas les contacts entre acteurs régionaux et insulaires, alors que ces liens sont à renforcer pour travailler sur cet enjeu  Cependant les acteurs régionaux (ATR, Office du Tourisme de Montmagny) semblent se	Les logiques d'appartenance jouent dans le cadre de cet enjeu : résident tirant un revenu du tourisme versus villégiateur ou résident non lié à la question touristique Cependant la densité des liens familiaux et sociaux fait que la question touristique touche une majorité de personnes dans la catégorie des résidents permanents, ce qui peut favoriser la recherche de solutions pour concilier autant	Les opinions entre insulaires sont diversifiées quant au (x): - type de clientèle recherché à l'île - solutions à apporter pour résoudre les problèmes liés aux flux de touristes  Les opinions entre le continent et l'île sont aussi contrastées (notamment par rapport au traversier)

Enjeu	Proximité géographique	Proximité institutionnelle	
		Proximité organisationnelle	Coordination cognitive
	<p>rapprocher des acteurs insulaires (plusieurs visites sur l'île en 2007) pour tenter d'offrir un produit comparable dans toute la région (travail sur la proximité organisée)</p>	<p>les besoins des agriculteurs que ceux des entrepreneurs touristiques ... sachant que les besoins du secteur agro-alimentaire sont souvent priorités par les interlocuteurs</p> <p>La corporation T, qui a sur son CA des acteurs touristique dont un transporteur mais aussi un représentant des citoyens et de la municipalité, a le potentiel pour transcender ces logiques d'appartenance.</p> <p>Pour ce qui est de l'amélioration des retombées économiques liées au tourisme, la logique sectorielle (tenir compte de la concurrence, offrir un service de qualité) peut parfois aller à l'encontre d'une logique plus « insulaire » (protection des entreprises insulaires, difficultés à remettre en question certaines pratiques « traditionnelles »). Cependant la proximité familiale et sociale entre les acteurs insulaires les pousse à rechercher la complémentarité et non la concurrence dans l'offre de services et donc à élargir cette offre.</p>	
<b>Pacte rural</b>		<p>L'acquisition, via le pacte rural, d'infrastructures permettant de mieux gérer le flux touristique et utilisables par les résidents, est un facteur de rapprochement des intérêts des résidents (amélioration de la qualité de vie) et entrepreneurs touristiques (amélioration de l'offre)</p>	<p>Énonciation publique du problème lié au transport des touristes et des craintes quand à la capacité d'accueil de l'île.</p> <p>La consultation de 2002 a permis de prendre conscience de certains problèmes relatifs au dév. du secteur touristique</p> <p>Soutien du travail de la corporation de développement touristique (pousse à « dire les vraies choses »...briser les non-</p>

		Proximité institutionnelle	
Enjeu	Proximité géographique	Proximité organisationnelle	Coordination cognitive
			<p>dits liés à l'appartenance à un groupe)</p> <p>Possibilité d'aider à orienter le débat au-delà de la question du traversier, sur le développement global du secteur touristique, mais en 2007, projet en amorce</p>
GI		Potential du projet pour travailler sur ce type d'enjeu (travailler avec tous les comités)...mais il faudrait aller vite vers des actions concrètes ou un plan d'action	Énonciation publique du problème lié au transport des touristes et des craintes quant à la capacité d'accueil de l'île
Transport	Éloignement géographique : isolement	Appartenance à l'île versus appartenance à la région de Montmagny Entre insulaires, l'appartenance à divers groupes (villégiateurs, entrepreneurs touristiques, secteur agro-alimentaire) modifie les perceptions autour du transport	<p>Consensus au niveau des insulaires sur l'importance du transport dans le cadre du développement de l'île mais pas de consensus sur la façon d'améliorer ce transport</p> <p>Divergence entre île et le continent</p>
Pacte rural			Rapprocher les visions île-continent
GI			
Démographie/relève	<p>Impact négatif de l'isolement géographique (accès aux services et loisirs, notamment pour les plus jeunes)</p> <p>Par contre l'isolement permet d'avoir accès à certains services de proximité (caisse populaire, infirmier, poste) ce qui serait impossible sur le continent pour une si petite population</p>	<p>Les nouveaux arrivants ont plus de facilité à s'intégrer s'ils ont des liens familiaux même éloignés avec des résidents de l'île.</p> <p>Les logiques d'appartenance (familiale ou à un groupe social) jouent sur l'intégration ou non des jeunes qui reviennent à l'île ou des nouveaux arrivants</p> <p>Les logiques sectorielles de développement industriel des fermes ne sont pas favorables au maintien de la population sur l'île (grossissement des fermes pour rester viables)</p>	Enjeu reconnu de tous à l'île

Enjeu	Proximité géographique	Proximité institutionnelle	
		Proximité organisationnelle	Coordination cognitive
Qualité de l'eau	Impact négatif Conflit de voisinage lié à la pollution des puits	L'appartenance à la Communauté agricole rend difficile l'implication de cette activité autour de cet enjeu : la logique d'appartenance semble avoir un impact négatif sur l'énonciation de l'enjeu...les personnes qui en parlent le plus facilement sont souvent en dehors du cercle agricole	Au sujet de qualité de l'eau les Opinions sont diversifiées  L'augmentation de la population de villégiateurs rend moins « homogène » le groupe de personnes concernées
Pacte rural			
GI			Énonciation publique du problème de <b>la qualité de l'eau</b>

## ANNEXE XI

## Annexe XI: Enjeux et acteurs sur les deux îles

Enjeu	Île	Caractéristiques locales de l'enjeu	Organismes impliqués	Rôle du comité côtier (GI)	Rôle du pacte rural
Traversier	l'Isle-aux-Coudres	Assurer la gratuité Gestion de l'attente (salle, file)	Transports Québec et STQ CCR Moteur des voitures qui tournent pendant attente (pollution)	Envoi de lettres Sensibilisation	
	l'Isle-aux-Grues	Améliorer le service Gérer la file au quai et la priorité d'embarquement	Transports Québec et STQ CCR Municipalité de l'île		Financement d'une étude
Développement touristique	l'Isle-aux-Coudres	Promotion Ajustement offre / demande Ajustement à la capacité de charge de l'île Maximisation des retombées	Municipalité TIAC	Lettre pour soutenir le financement d'un poste d'agent de développement touristique  Échange sur le rôle TIAC et autres acteurs	\$ Piste cyclable
	l'Isle-aux-Grues		Municipalité Corporation de développement touristique		\$ aire de jeux, tour observation Dialogue sur l'amélioration de l'offre



Enjeu	île	Caractéristiques locales de l'enjeu	Organismes impliqués	Rôle du comité côtier (GI)	Rôle du pacte rural
Érosion	l'Isle-aux-Coudres	Érosion menaçant maison et route Développement immobilier en zone d'érosion : rédaction d'un plan de gestion des plaines inondables	Municipalité MRC MDDEP MSPQ MAMR	Relayer l'information Sensibiliser moyens de lutte Sensibiliser usage du milieu (VTT)	
	l'Isle-aux-Grues	Érosion des marais : la route reliant l'Isle-aux-Grues à l'Isle-aux-Oies est menacée	Municipalité FAUNE		
Accès à la propriété	l'Isle-aux-Coudres	Possibilité de développement domiciliaire	Municipalité		
	l'Isle-aux-Grues	Ouvrir certaines zones agricoles à la construction domiciliaire (« Plan de dézoning »)	CTPAQ Municipalité MRC		
Accès au Fleuve	l'Isle-aux-Coudres	Mise en valeur de certains espaces côtier (Pointe-à-Caya, Bout-d'en Bas)	Municipalité CLD Comité de propriétaire du Bout-d'en-Bas	Appuie les projets (mise en contact des acteurs, compilation informations)	
	l'Isle-aux-Grues	Acquisition d'un chemin privé pour accès public au Fleuve	Municipalité		

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Abaab, A. et Guillaume, H. 2004. « Entre le local et le global: pluralité d'acteurs, complexité d'intervention dans la gestion des ressources et le développement rural ». Dans Environnement et sociétés rurales en mutation, sous la direction de M. Picouet; M. Sgaier; D. Genin; A. Abaab; H. Guillaume et M. Elloumi. Paris: IRD Éditions, pp. 261-289.
- Alban, N. et Lewis, N. 2005. « Évaluation des processus de concertation et de gouvernance du territoire sur le littoral Aquitain ». VertigO, volume 6, numéro 3.
- Alcouffe, A.; Ferrari, S. et Grimal, L. 2002. « Les enjeux du développement durable ». Sciences et société, volume 57, pp.3-13.
- Allain, S. 2001. « La gouvernance de bassin: une nouvelle voie de régulation dans le domaine de l'eau? ». Communication présentée aux III<sup>èmes</sup> Journées de la Proximité : Nouvelles Croissances et Territoires, 13-14 Décembre 2001. Paris (Fr).
- Allie, L. 2009. « L'émergence des Pactes Ruraux au Québec : une politique innovatrice de développement territorialisé et d'aménagement des campagnes ? ». Revue d'Économie Régionale et Urbaine, volume 1, pp. 31-52.
- André, P. 2003. L'évaluation des impacts sur l'environnement. Processus, acteurs et pratique pour un développement durable. Montréal (Qc): Presses Internationales Polytechniques.
- Angeon, V. 2008. « L'explicitation du rôle des relations sociales dans les mécanismes de développement territorial ». Revue d'Économie Régionale et Urbaine, volume 2, pp.237-250.
- Angeon, V. et Callois, J.-M. 2004. « Fondements théoriques du développement local: quels apports de la théorie du capital social et de l'économie de proximité? ». Communication présentée aux IV<sup>èmes</sup> journées de la proximité. Marseille (Fr).
- Angeon, V.; Caron, P et Lardon, S. 2006. « Des liens sociaux à la construction d'un développement territorial durable: quel rôle de la proximité dans ce processus ? » Développement durable et territoires, Dossier 7.
- Angeon, V. et Lardon, S. 2003. « Dessiner et comprendre le territoire: quand le jeu devient un processus collectif d'apprentissage et de création » Dans Les figures

- du projet territorial, sous la direction de B. Debardieux et S. Lardon. La Tour d'Aigues (Fr.): Éditions de l'Aube (DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), pp. 245-257.
- Antona, M. 2004. « Gestion intégrée des espaces littoraux, interface entre milieux continentaux et milieux marins : place donnée à la gestion de l'eau ». Communication présentée au Séminaire eaux et territoires, Paris.
- Arnstein, S. 1969. « A Ladder of Citizen Participation ». American Institute of Planners Journal, volume 35, numéro 4, pp. 216-224.
- Aubin, J.-F. et Forget, M. 2001. « Cohabitation en milieu rural : bilan et perspectives ». Rapport de recherche pour la maîtrise en analyse des politiques. Québec: Université Laval. 49 p.
- Aydalot, P. 1985. Économie Régionale et Urbaine. Paris: Economica.
- Babbie, E. 2001. The Practice of Social Research. Belmont (USA): Wadsworth Thomson Learning. 640 p.
- Barbier, R. 2005. « Quand le public prend ses distances avec la participation. Topiques de l'ironie ordinaire ». Natures Sciences Sociétés, volume 13, pp. 258-265.
- Bares, F. et Caumont, D. 2004. « Les études qualitatives face aux normes de la recherche : le cas des entretiens ». Cahier numéro 2004-02. Nancy (Fr.): Université Nancy 2.
- Barker, A. 2005. « Capacity Building for Sustainability: Towards Community Development in Coastal Scotland ». Journal of Environmental Management, volume 75, pp.11-19.
- Bassand, M. 2001. « L'identité et le sens du développement territorial ». Dans Le développement des territoires: nouveaux enjeux sous la direction de J. Larrivée. Rimouski (Qué.): GRIDEQ (Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec), pp. 15-26.
- Behar, D. 1999. « Les fausses évidences de l'impératif territorial ». Dans Cerisy, Les métiers de la Ville. Les nouveaux territoires de l'action collective, sous la direction de E. Heurgon et N. Stathopoulos. Paris (Fr.) : Editions de l'Aube.
- Béné , C. et Neiland, A. E. 2006. « From Participation to Governance : A Critical Review of the Concepts of Governance, Co-Management and Participation, and their Implementation in Small-Scale Inland Fisheries in Developing Countries ».

WorldFish Center Studies and Reviews, volume 29. Malaisie : The WorldFish Center Penang et Colombo (Sri Lanka): CGIAR Challenge Program on Water and Food. pp. 72.

- Benko, G. 1998. La science régionale. Paris: Presses Universitaires de France.
- Bennett, R. G. 2000. «Coastal Planning on the Atlantic Fringe, North Norway: the Power Game». Ocean and Coastal Management, volume 43, pp.879-904.
- Berthold, E. 2007. « Patrimoine et pédagogie : une étude de cas des patrimonialisations de l'île d'Orléans et de Place-Royale (Québec) aux XIX<sup>ème</sup> et XX<sup>ème</sup> siècles». Thèse de doctorat en études urbaines. Québec : INRS-Urbanisation, culture et société.
- Bertrand, N., Y. Gorgeu et P. Moquay. 2001. « Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale ». Communication présentée aux III<sup>ème</sup> Journées de la Proximité : Nouvelles croissances et territoires. Paris.
- Beuret, J.-E. 1999. « Petits arrangements entre acteurs. Les voies d'une gestion concertée de l'espace rural ». Natures Sciences Sociétés, volume 7, numéro 1, pp. 21-30.
- Beuret, J.-E. 2003. Dialogue et concertation dans les réserves de biosphère : problématiques et enjeux. Dans Développement du réseau mondial de réserves de biosphères : proposition d'une stratégie du MAB pour la prévention et la résolution des conflits dans les réserves de biosphère. Bureau du MAB (Programme sur l'Homme et la biosphère, UNESCO).
- Beuret, J.-E. 2006. La conduite de la concertation. Pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources. Paris: L'Harmattan.
- Beuret, J.-E. et Cadoret, A. 2008. « Ensemble pour gérer le territoire : quand l'initiative locale complète ou corrige l'action publique ». Communication présentée au XLV<sup>e</sup> colloque de l'Association de science régionale de langue française (ASRDLF), Territoires et action publique territoriale. Nouvelles ressources pour le développement régional. Rimouski (Québec).
- Beuret, J.-E., Dufourmantelle, N. et Beltrando, V. 2006. L'évaluation des processus de concertation : RELIEF, une démarche, des outils. Paris: la Documentation française.
- Beuret, J.-E. et Pennanguer, S. (2002). « Quand les citoyens modèlent l'action publique: la gouvernance des espaces littoraux ». Pour, volume 174, pp. 171-178.

- Beuret, J.-E., Pennanguer, S. et Tartarin, F. (2006). « D'une scène à l'autre, la concertation comme itinéraire ». Natures Sciences Sociétés, volume 14, pp.30-42.
- Bibeault, J.-F. 2003. « La gestion intégrée de l'eau: dynamique d'acteurs, de territoires et de techniques ». Cahiers de Géographie du Québec, volume 47, numéro 132, pp. 389-411.
- Billé, R. 2004. « La Gestion Intégrée du Littoral se décrète-t-elle ? Une analyse stratégique de la mise en œuvre, entre approche programme et cadre normatif ». Thèse de doctorat. Paris : ENGREF.
- Billé, R. 2006. « Gestion intégrée des zones côtières : quatre illusions bien ancrées ». VertigO, volume 7, numéro 3.
- Blatrix, C. 2001. « Utilité publique et "démocratie participative": pour une approche pragmatique du débat public ». Aménagement et Nature volume 140, pp. 53-62.
- Blanchet, A. et Gotman, A. 1992. L'enquête et ses méthodes : l'entretien. Paris: Nathan.
- Boivin, L. 1985. « Le tourisme à l'Île-Verte, facteur de développement régional ». Maîtrise en développement régional. Rimouski : Université du Québec à Rimouski.
- Boschma, R. A. 2005. « Proximity and Innovation: A Critical Assessment ». Regional Studies, volume 39, numéro 1, pp. 61-74.
- Bouba-Olga, O., Boutry, O. et Rivaud, A. 2008. « Les conflits entre agriculture et plaisance sur le littoral picto-charentais ». Communication présentée au XLV<sup>e</sup> colloque de l'Association de Science Régionale de Langue Française (ASRDLF), Territoires et action publique territoriale. Nouvelles ressources pour le développement régional. Rimouski (Québec).
- Bourassa, M.-N. et Lajoie, M. 2005. Rapport final - Atlas des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent : Un outil pour la gestion intégrée d'un milieu unique de richesse. Rimouski: Comité Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire.
- Bouthilier, L., Carrier, M., Côté, S. et Désy, J. 2000. « Viabilité des communautés dépendantes de la forêt ». Dans Gouvernance et territoires ruraux, sous la direction de M. Carrier et S. Côté. Sainte-Foy (Qué) : Presses de l'Université du Québec.

- Bouyer, C. 2004. Construire ensemble un développement équilibré du littoral. Paris (Fr.): DATAR, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale.
- Brassard, M.-J. 2002. « La valorisation et la reconnaissance des savoirs collectifs locaux : un outil de transformation sociale pour les petites communautés ? ». Thèse de doctorat en développement régional. Chicoutimi : Université du Québec à Chicoutimi.
- Brigand, L. 2002. Les îles du Ponant: histoire et géographie des îles et archipels de la Manche et de l'Atlantique. Quimper (Fr.) : Éditions Palantines
- Brisson, G. 2004. « La capture du sauvage : les transformations de la forêt dans l'imaginaire québécois le cas d'Anticosti (1534 - 2002) ». Thèse de doctorat en anthropologie. Sainte-Foy (Qué) : Université Laval.
- Bromley, D. et Paavola, J. 2002. « Economics, Ethics, and Environmental Policy ». Dans Economics, Ethics, and Environmental Policy Contested Choices, sous la direction de D. Bromley et J. Paavola. Oxford (G.B.): Blackwell Publishing. pp. 261-276.
- Brown, K., Tompkins, E. et Adger, N. 2002. Making Waves, Integrating Coastal Conservation and Management. London (UK) et Sterling (USA): Earthscan Publications Ltd.
- Brun, A. et Lasserre, F. 2006. « Les politiques territoriales de l'eau au Québec (Canada) : des plans directeurs de l'eau à la mise en œuvre des contrats de bassin ». Développement durable et territoires, Dossier 6.
- Burton, J. 2000. « La participation du public à la récupération des usages du Saint-Laurent ». Revue de l'Université de Moncton, Numéro hors-série, pp. 47-54.
- Cadoret, D. 1994. « L'Île d'Orléans dans une perspective de tourisme ». Mémoire de maîtrise en Aménagement du territoire et développement régional. Saint-Foy (Qué) : Université Laval.
- Callois, J.-M. 2004. « Capital social et développement économique local. Pour une application aux espaces ruraux français ». Revue d'Économie Régionale et Urbaine, volume 4, pp.551-578.
- Callois, J.-M. 2006. « Les relations sociales, frein ou moteur de la durabilité. Approche par la notion de rayon de confiance ». Développement durable et territoires, Dossier 8.

- Callon, M. et Ferrary, M. 2006. « Les réseaux sociaux à l'aune de la théorie de l'acteur-réseau ». Sociologies Pratiques, volume 2, numéro 13, pp. 37-44.
- Calvo-Mendieta, I. 2004. « Conflits d'usage dans la gestion des ressources en eau : analyse territoriale des modes de régulation ». Dans les Actes de la journée d'études : Les territoires de l'eau. Arras (Fr.) : Université d'Artois.
- Carlsson, L. et Berkes, F. 2005. « Co-Management: Concepts and Methodological Implications ». Journal of Environmental Management, volume 75, pp. 65-79.
- Caron, A. et Torre, A. 2005. « Conflits d'usage et de voisinage dans les espaces ruraux ». Dans Proximités et changements socio-économiques dans les mondes ruraux, sous la direction de A. Torre et M. Filippi. Paris: Éditions INRA (Institut national de la recherche agronomique), pp. 297-314
- Carrier, M., Jean, B. et Leblanc, P. 2000. « Attractivité du territoire, services publics et développement ». Dans Gouvernance et territoires ruraux, sous la direction de C. Mario et C. Serge. Saint-Foy (Qué.) : Presses de l'Université du Québec. pp. 85-104.
- Carrier, M. et Jean, B. 2000. La reconstruction de la légitimité des collectivités rurales. Dans Gouvernance et territoires ruraux, sous la direction de M. Carrier et S. Côté. Sainte-Foy (Qué.) : Presses de l'Université du Québec. pp. 41-63
- Catanzano, J. et Thébaud, O. 1995. Le littoral. Pour une approche de la régulation des conflits d'usage. Paris: Institut Océanographique /Institut français de recherche pour l'exploitation de la Mer (IFREMER).
- CESR de Bretagne (Conseil Économique et Social de Bretagne). 2004. Pour une gestion concertée du littoral en Bretagne. Rennes: CESR de Bretagne, section mer littoral. 214p.
- Chabot, D., Berthod, C. et Duval, R. 1984. « Scénario d'aménagement et de développement de l'Île-aux-Coudres ». Rapport de maîtrise en aménagement du territoire et développement régional. Sainte-Foy (Qué.) : Université Laval
- Chia, E., Torre, A. et Rey-Valette, H. 2008. « Vers une "technologie" de la gouvernance territoriale ! Plaidoyer pour un programme de recherche sur les instruments et dispositifs de la gouvernance des territoires ». Noréis, volume 209, numéro 4, pp. 167-177.

- Chiasson, G., Boucher, J. L. et Thibault, M. 2005. « La forêt plurielle : nouveau mode de gestion et d'utilisation de la forêt, le cas de la Forêt de l'Aigle ». VertigO, volume 6, numéro 2.
- Chlous-Ducharme, F. 2004. « L'archipel de Molène : territoire de gestion de l'environnement ». Revue Ethnologie Française, volume 1.
- Chouinard, O., Plante, S. et Martin, G. 2006. « Engagement des communautés face au changement climatique : une expérience de gestion intégrée à Le Goulet et Pointe-du-Chêne au Nouveau-Brunswick ». VertigO, volume 7, numéro 3.
- Cimon, J. 1947. « L'Île-aux-Coudres telle qu'elle était en 1946 ». Maîtrise en sciences sociales. Sainte-Foy (Qué) : Université Laval.
- Claeys-Mekdade, C. 2005. Le lien politique à l'épreuve de l'environnement. Expériences camarguaises. Vol. 2. Bruxelles: Presses Interuniversitaires Européennes.
- Claeys-Mekdade, C. 2006. « La participation environnementale à la française : le citoyen, l'État... et le sociologue ». VertigO, volume 7, numéro 3.
- Claeys-Mekdade, C. et Nicolas, L. 2002. « Ordres et désordres sur le littoral camarguais ». Océanis, volume 28, numéro 1-2, pp. 311-316.
- Cohendet, P., Zimmermann, J.-B. et Kirman, A. 2003. « Émergence, formation et dynamique des réseaux. Modèles de la morphogenèse ». Revue d'économie industrielle, volume 103, numéro 1, pp. 15-42.
- Colletis-Wahl, K. 2008. « Micro-institutions et proximités : quelles lectures des dynamiques territoriales ? ». Revue d'Économie Régionale et Urbaine, volume 2, pp. 251-264.
- Collectif ComMod. 2005. « La modélisation comme outil d'accompagnement ». Natures Sciences Sociétés, volume 13, pp. 135-168.
- Corlay, J.-P. 1995. « Géographie sociale, géographie du littoral ». Norois, volume 42, numéro 165, pp. 247-265.
- Corlay, J.-P. 2003. « Interactions fonctionnelles et spatiales en zone côtière : réflexions pour l'analyse et la gestion ». Communication présentée aux 5<sup>èmes</sup> rencontres halieutiques de Rennes : aménagement et gestion en zone côtière, (16-17 mars 2003). Rennes.



- Cormier-Salem, M.-C. (2001). « Le littoral : un patrimoine controversé. » Communication présentée aux 5<sup>èmes</sup> rencontres halieutiques de Rennes : aménagement et gestion en zone côtière, (16-17 mars 2003). Rennes.
- Côté, G. 2004. « La participation des acteurs sociaux à l'évaluation et au suivi des impacts environnementaux et sociaux: le cas du complexe industriel d'Alcan à Alma ». Thèse de doctorat en Développement régional. Chicoutimi : Université du Québec à Chicoutimi.
- Côté, G. et Gagnon, C. 2005. « Gouvernance environnementale et participation citoyenne : pratique ou utopie ? Le cas de l'implantation du mégaprojet industriel Alcan (Alma) ». Nouvelles Pratiques Sociales, volume 18, numéro 1, pp. 57-72.
- Côté, L. 2002. « Le capital social dans les régions québécoises ». Recherches sociographiques, volume XLIII, numéro 2, pp.353-368.
- Côté, S. 1995. « Identité et développement des milieux insulaires ». Communication présentée à l'Association francophone pour le savoir (ACFAS) : Le Québec des régions vers quel développement ? Chicoutimi (Qc).
- Courlet, C. 2001. Territoires et régions. Les grands oubliés du développement économique. Paris: L'Harmattan.
- CRDT/CREXE (Centre de recherche sur le développement territorial/Centre de recherche et d'expertise en évaluation). (2007). Recherche évaluative sur le dispositif des pactes ruraux et ses retombées. Rapport 1 : Le modèle et les indicateurs de suivi et d'évaluation du dispositif du pacte rural
- Crozier, M. et E. Friedberg. 1977. L'acteur et le système. Paris (Fr.) : Éditions du Seuil.
- d'Aquino, P. 2002a. « Le développement local. Le territoire entre espace et pouvoir pour une planification territoriale ascendante ». L'Espace Géographique, volume 1, pp.2-23.
- d'Aquino, P. 2002b. « Le pouvoir plutôt que la participation : les principes d'une nouvelle approche de la planification territoriale décentralisée ». Géographie, Économie, Société, volume 4, pp. 57-68.
- d'Aquino, P. 2003. « Laisser les acteurs s'entendre sur une représentation du territoire: arguments pour une évolution des méthodes de cartographie participative ». Dans Les figures du projet territorial, sous la direction de B. Debardieux et S. Lardon. La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube (DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), pp. 225-235.

- d'Aquino, P., Seck, S. M. et Camara, S. 2002. « Un SIG conçu par les acteurs : l'opération pilote POAS au Sénégal ». L'Espace Géographique, volume 1, pp. 23-37.
- Dahl, C. 1997. «Integrated Coastal Resources Management and Community Participation in a Small Island Setting». Ocean and Coastal Management, volume 36, numéro 1-3, pp. 23-45.
- Dalcourt, M.-F. et Bailey, R. 2002. La gestion intégrée à la portée de tous : démarche méthodologique pour les collectivités côtières du Saint-Laurent marin. Ottawa (Can.) : Pêches et Océans Canada.
- Dantier, B. 2008. (consulté le 1 décembre 2009). Introduction à Georges Granai, Techniques de l'enquête sociologique. En ligne : <http://classiques.uqac.ca/> ou [http://classiques.uqac.ca/collection\\_methodologie/granai\\_georges/outils\\_enquete\\_sociologique/outils\\_enquete\\_sociologique\\_texte.html](http://classiques.uqac.ca/collection_methodologie/granai_georges/outils_enquete_sociologique/outils_enquete_sociologique_texte.html)
- Dauvin, J.-C. et Lozachmeur, O. 2006. « Mer côtière à forte pression anthropique propice au développement d'une gestion intégrée : exemple du bassin oriental de la Manche (Atlantique Nord-est) ». VertigO, volume 7, numéro 3.
- de Alcántara, C. H. 1998. « Du bon usage du concept de gouvernance ». Revue internationale des sciences sociales, volume 155, pp.109-118.
- de Carlo, L. 2006. « Concertation, apprentissage collectif, conflits et créativité ». Dans, Le Débat public en apprentissage. Aménagement et environnement Regards croisés sur les expériences françaises et québécoises, sous la direction de L. Simard, J.-M. Fourniau, L. Lepage, M. Gariépy et M. Gauthier. Paris (Fr.): L'Harmattan. pp. 153-164.
- Deffontaines, J.-P. 2001. « Développement territorial et valorisation concertée des ressources locales ». Dans Territoires et acteurs du développement local. De nouveaux lieux de démocratie, sous la direction de J.-P. Deffontaines et J.-P. Prod'homme. La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube (DATAR, Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), pp. 93-104.
- Deffontaines, J.-P. et Prod'homme, J.-P. 2001. « Avant-propos. Les volutes du développement local ». Dans Territoires et acteurs du développement local. De nouveaux lieux de démocratie, sous la direction de P. Deffontaines et J.-P. Prod'homme. La Tour d'Aigues : Éditions de l'Aube (DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), pp. 5-8.

- Denis, J. et Henocque, Y. 2001. Des outils et des hommes, pour une gestion intégrée des zones côtières. Guide méthodologique: UNESCO.
- Desrosiers, É. et Bruaux, F. 2007. Plan de gestion intégrée de la zone côtière de l'Isle-aux-Coudres. Isle-aux-Coudres et Rimouski (Qué): Comité côtier de l'Isle-aux-Coudres et Comité Z.I.P. du Sud-de-l'Estuaire.84 p.
- Drouin, O. et Coderre, L. 1939. Inventaire des ressources naturelles 1939. Comté municipal de Montmagny: Ministère des affaires municipales, de l'industrie et du commerce
- Drouin, O. et Coderre, L. 1942. Inventaire des ressources naturelles et industrielles 1942. Comté municipal de Charlevoix: Ministère de l'industrie et du commerce
- Dugas, C. 2000. « L'espace rural québécois ». Dans Gouvernance et territoires ruraux, sous la direction de M. Carrier et S. Côté. Sainte-Foy (Québec) : Presses de l'Université du Québec. pp. 13-40.
- Durand, C. et Blais, A. 2003. « La mesure ». Dans Recherche sociale : de la problématique à la collecte de données, sous la direction de B. Gauthier. Sainte-Foy (Qué): Presses de l'Université du Québec. pp. 185-209.
- Duval, M., Fontaine, A., Fournier, D., Garon, S. et René, J.-F. 2005. Les organismes communautaires au Québec. Pratiques et enjeux. Gaëtan Morin.
- Eikeland, S. 1999. «New Rural Pluriactivity ? Household Strategies ans Rural Renewal in Norway». Sociologia Ruralis, volume 39, numéro 3. pp. 359-376.
- Férréol, G., Cauche, P., Duprez, J.-M., Gadrey, N. et Simon, M. 1995. Dictionnaire de sociologie. (2<sup>nd</sup> édition). Paris: Armand Colin.
- Fletcher, S. 2001. «Empowering Learning through Design : a Comparative Analysis of ICM Course Development for Web-based and Classroom Delivery». Marine Policy, volume 25, pp. 457-466.
- Fletcher, S. 2003. «Stakeholder Representation and the Democratic Basis of Coastal Partnerships in the UK». Marine Policy, volume 27, pp. 229-240.
- Fontan, J.-M. et Tremblay, P.-A. 2005. « Renouveau du paradigme du développement local : point de vue critique et prospectif ». Dans Territoires et Fonctions (tome 1), sous la direction de D. Lafontaines et B. Jean . Rimouski (Qué): Éditions du GRIDEQ-CRDT (Groupe de recherche interdisciplinaire sur

- le développement régional, de l'Est du Québec.- Centre de recherche sur le développement territorial), pp. 151-168.
- Forest, P.-G., Gauvin, F.-P., Martin, É., Perreault, C., Abelson, J. et Eyles, J. 2004. « Une expérience de consultation publique délibérative dans le Charlevoix ». Recherches sociographiques, volume XLV, numéro 1, pp.78-104.
- Friedmann, J. 1985. « Auto-développement ou auto-dépendance? ». Dans, Redéploiement industriel et planification régionale, sous la direction de M. Boisvert et P. Hamel. Montréal (Qué): Université de Montréal, faculté d'aménagement. pp. 289-300.
- Gagnon, C. 1994. La recomposition des territoires. Développement local viable. Paris: L'Harmattan.
- Gagnon, C. 2005. « Développement durable et viable: enjeux sociaux et scientifiques ». Dans Territoires et Fonctions, Tome 1, D. Lafontaine et B. Jean. Rimouski: Éditions du GRIDEQ/CRDT. pp. 199-215.
- Gagnon, G. 1973. « Les Îles-de-la-Madeleine, éléments pour une anthropologie de la participation ». Dans Communautés et culture. Éléments pour une ethnologie du Canada français, sous la direction de M.-A. Tremblay et G.-L. Gold. pp. 195-207. Montréal (Qué): Les Éditions HRW.
- Gagnon, C. et Fortin, M.-J. 1999. « La gouvernance environnementale locale : où est le timonier ? ». Économie et solidarité, volume 30, numéro 2, pp. 94-111.
- Gallaud, D., Martin, M., Reboud, S. et Tanguy, C. 2009. « L'innovation dans les entreprises agroalimentaire : quels indicateurs territorialisés ». Communication présentée au XLVI<sup>ème</sup> colloque de l'Association de science régionale de langue française (ASRDLF), (6-8 juillet 2009). Clermont-Ferrand (Fr).
- Gareau, P. 2000. « Analyse organisationnelle d'une expérience de gestion intégrée de l'eau et de participation publique : le programme zones d'intervention prioritaire (ZIP) ». Mémoire de maîtrise en sciences de l'environnement. Montréal (Qué) : Université du Québec à Montréal.
- Gareau, P. et Lepage, L. 2005. « Vers la gestion intégrée du fleuve Saint-Laurent. Les défis d'une action collective ». Nouvelles Pratiques Sociales, volume 18, numéro 1, pp. 104-116.
- Gaudin, J.-P. 2002. Pourquoi la gouvernance? Paris: Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques

- Gauthier, M. et Simard, L. 2007. « Le BAPE et l'institutionnalisation du débat public au Québec : mise en œuvre et effets ». Dans Le Débat public : une expérience française de démocratie participative, sous la direction de M. Revel, C. Blatrix, L. Blondiaux, J.-M. Fourniau, B. Hériard Dubreuil et R. Lefebvre. Paris: La Découverte, pp. 78-91.
- Germain, A., Morin, R. et Sénécal, G. 2001. « L'évolution du mouvement associatif à Montréal : un réseau concerté à deux vitesses, entre institutionnalisation et autonomie négociée », Dans Actions associatives, Solidarités et Territoires, sous la direction de J.N. Chopart. Saint-Étienne (Fr.) : Publications de l'Université de Saint-Étienne. pp. 163-170
- Gertler, M. S. et Wolfe, D., A. 2004. « Local Social Knowledge Management: Community Actors, Institutions and Multilevel Governance in Regional Foresight Exercises ». Futures, volume 36, pp. 46-65
- Giasson, P. 1994. « Le légendaire de l'Archipel de l'Isle-aux-Grues ». Rapport de maîtrise en études québécoises. Trois-Rivières : Université du Québec à Trois-Rivière.
- Giguère, N. 1994. « La situation socio-économique de l'Île d'Orléans ». Mémoire de maîtrise en aménagement du territoire et développement régional. Sainte-Foy : Université Laval.
- Gilly, J.-P. et Perrat, J. 2002. , « Développement local et coopération décentralisée: entre gouvernance et régulation globale ». Communication présentée au Colloque Économie Méditerranée Monde Arabe , (20-21 septembre 2002). Tunis.
- Gingras, B. et Dalcourt, M.-F. 2003. « La gestion intégrée de la zone côtière au Québec: Analyse comparative d'initiatives communautaires débutées entre 1996 et 2002 ». Communication présentée à l'Association francophone pour le savoir (ACFAS). Rimouski (Qc.).
- Gingras, F.-P. 1992. « Sociologie de la connaissance ». Dans Recherches sociales de la problématique à la collecte de données, sous la direction de B. Gauthier. Sainte-Foy: Presses universitaires du Québec. pp. 17-46.
- Goodwin, M. 2003. Rural Governance; a Review of Relevant Literature. Economic and Social Research Council (ESRC), Countryside Agency and DEFRA (Department for Environment, Food and Rural Affairs).
- Gouttebel, J.-Y. 2003. Stratégies de développement territorial. Paris: Economica.

- Gouvernement du Québec. 2001. Des communautés rurales innovantes pour une occupation dynamique du territoire québécois : Politique nationale de la ruralité. Ministère des Régions, 73p.
- Gouvernement du Québec. 2006. Politique Nationale de la Ruralité 2007-2014. Ministère des Affaires municipales et des Régions du Québec. Québec, 68 p.
- Gouvernement du Québec. 2008. Portrait socioéconomique des régions du Québec. Ministère du Développement économique, innovation, exportation. Québec.
- Granovetter, M. 1973. «The Strength of Weak Ties». The American Journal of Sociology, volume 78, numéro 6, pp. 1360-1380.
- Granovetter, M. 2006. «L'influence de la structure sociale sur les activités économiques ». Sociologies Pratiques, volume 2, numéro 13, pp. 9-36.
- Greffe, X. 2002. Le développement local. La Tour d'Aigues (Fr.): Éditions de L'Aube (DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale).
- Guay, L. 2003. À la découverte des îles du Saint-Laurent. Sillery (Qué): Les éditions du Septentrion.
- Guay, L. 2005. « Controverses sociotechniques, participation et décisions publiques. L'action collective à l'ère de la mondialisation ». Dans Mouvements sociaux et changements institutionnels sous la direction de L. Guay, P. Hamel, D. Masson et J.-G. Vaillancourt. Sainte-Foy (Qué) : Presses de l'Université du Québec. pp. 377-420
- Guillemette, F. 2006. « L'approche de la grounded theory: pour innover ? ». Recherches qualitatives, volume 26, numéro 1, pp.32-50.
- Guillemot, J. 2011. « Proximité et démarches participatives à l'Isle-aux-Grues et l'Isle-aux-Coudres (Québec) ». Territoire en Mouvement, No 2008-3. À paraître.
- Guillemot, J., Plante, S. et Boisjoly, J. (2008). « Gouvernance et développement territorial en milieu insulaire. Le cas de l'Isle-aux-Coudres (Québec-Canada) ». Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales, volume XXXI, numéro 3 (Fall / Automne 2008), pp. 521-538.
- Guimont, A. 2002. Développement touristique de l'archipel de l'Isle-aux-Grues. Mémoire de maîtrise, département d'aménagement. Université Laval.

- Habermas, J. 1997. « Sur le droit et la démocratie : notes pour un débat ». Le Débat, volume 97, pp. 42-47.
- Hamel, J. 1997. Étude de cas et sciences sociales. Paris: l'Harmattan
- Hamel, P. 1999. « La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines ». Recherches sociographiques, volume 40, numéro 3, pp. 435-466.
- Hamel, P. 2003. « Enjeux institutionnels et défis politiques ». Dans Développement durable et participation du public, sous la direction de C. Gendron et J.-G. Vaillancourt Montréal (Qc.) : Presses de l'université de Montréal. pp. 377-392.
- Hamel, P. et Jouve, B. 2006. « Introduction ». Dans, Un modèle québécois : Gouvernance et participation dans la gestion publique, sous la direction de P. Hamel et B. Jouve. Montréal (Qué): Les Presses de l'Université de Montréal. pp. 5-42.
- Hamel, P. J. 2000. « La gestion des services publics locaux sur des territoires de très faible densité ». Dans Gouvernance et territoires ruraux, sous la direction de M. Carrier et S. Côté. Sainte-Foy (Qué) : Presses de l'Université du Québec. pp. 105-122.
- Hamelin, 1982. « Mythes d'Anticosti ». Recherches sociographiques, Volume 23, numéro 1-2, pp. 138-162.
- Hamelin, L.-E. 1979. « Anticosti l'aspect régional du peuplement ». Cahiers de géographie du Québec, volume 23, numéro 60, pp. 435-450.
- Hardin, G. 1968. «The Tragedy of the Commons», Science, Volume 162, numéro 3859, pp. 1243-1248.
- Hardy, M., Brêthes, J.-C., Tita, G. et Chevrier, H. 2008. Portrait de la filière halieutique régionale: Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine. Îles-de-la-Madeleine (Qué): Centre de recherche sur les milieux insulaires et maritimes.
- Hayward, C., Simpson, L., et Wood, L. 2004. « Still Left Out in the Cold: Problematising Participatory Research and Development ». Sociologia Ruralis, volume 44, numéro 1.
- Hazel, F., Dorion, D., Morisset, J. et Pereira, S. 2006. « La gestion intégrée au Québec: un regard sur 10 ans de pratique ». VertigO, volume 7, numéro 3.

- Herbert-Cheshire, L. 2000. «Contemporary Strategies for Rural Community Development in Australia: a Governmentality Perspective». Journal of Rural Studies, volume 16, pp. 203-215.
- Herbert-Cheshire, L. et Higgins, V. 2004. «From Risky to Responsible: Expert Knowledge and the Governing of Community-Led Rural Development». Journal of Rural Studies, volume 20, pp. 289-302.
- Holec, N. et Brunet-Jolivald, G. 1999. (Consulté le 2 mars 2006). Gouvernance note de synthèse: de la gouvernance des économies à celles des territoires. En ligne : <http://www.urbanisme.equipement.gouv.fr/cdu/accueil/bibliographies/gouvernance/intro.htm>
- Hounmenou, B.-G. 2003. « Nouveaux modes de coordination des acteurs dans le développement local: cas des zones rurales au Bénin ». Développement durable et territoires, Dossier 2.
- Jentoft, S. 2004. « Fisheries Co-Management as Empowerment ». Marine Policy, volume 29, pp. 1-7.
- Jentoft, S. et Buanes, A. 2005. «Challenges and Myths in Norwegian Zone Management». Coastal Management, volume 33, pp. 151-165.
- Joyal, A. et El Batal, K. 2007. « Décentralisation et développe rural. Étude de cas québécois ». Revue d'économie régionale et urbaine, volume 2, pp. 251-267.
- Juillet, L. et Andrew, C. 1999. « Développement durable et nouveaux modes de gouvernance locale : le cas de la ville d'Ottawa ». Économie et solidarité, volume 30, numéro 2, pp. 75-93.
- Kalaora, B. et Charles, L. 2000. « Intervention sociologique et développement durable : le cas de la gestion intégrée des zones côtières ». Natures Sciences Sociétés, volume 8, numéro 2, pp. 31-38.
- Kearney, J., Berkes, F., Charles, A., Pinkerton, E. et Wiber, M. 2007. «The Role of Participatory Governance and Community-Based Management in Integrated Coastal and Ocean Management in Canada». Coastal Management, volume 35, pp. 79-104.
- Kebir, L et Maillat, D. 2004. « Ressources naturelles et culturelles quels modes d'organisation? » Communication présentée au XL<sup>ème</sup> Colloque de l'Association de science régionale de langue française (ASRDLF) : Convergence et disparités



- régionales au sein de l'espace européen. Les politiques régionales à l'épreuve des faits. Bruxelles (Belgique).
- Kerr, S. A. 2005. «What is Small Island Sustainable Development About?». Ocean & Coastal Management, volume 48, pp. 503-524.
- Kissling-Näf, I., et Kuks, S. 2002. «EUWARENESS Research Project, Country Screenings Overview Report». Communication présentée au séminaire Water Basin Regimes in Europe and Institutional Conditions for their Sustainability, (25 février 2002). Bruxelles (Bel.).
- Klein, J.-L. 2005. « Vers le développement de l'initiative locale : une perspective opérationnelle ». Dans Territoires et fonctions (tome 2), sous la direction de B. Jean et D. Lafontaine. Rimouski/Chicoutimi : Éditions GRIDEQ-CRDT (Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec.- Centre de recherche sur le développement territorial), pp. 257-265.
- Klein, J.-L. 2006. « De l'initiative locale au développement territorial : une perspective synthétique ». Dans Des enjeux pour la gouvernance des territoires locaux et régionaux, sous la direction de M. Simard, D. Lafontaine, S. Savard, M. Tremblay et P.-A. Tremblay. Rimouski: GRIDEQ-CRDT-ARUC-ÈS-GRIR (Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec.- Centre de recherche sur le développement territorial- Alliance de recherche universités-communautés en économie sociale- Groupe de recherche et d'intervention régionales), pp. 143-165.
- Kooiman. 2003. Governing as Governance. London (U.K.): Sage Publications.
- Lachapelle, R. et Bourque, D. 2008. « Les pratiques d'organisation communautaire en CSSS à l'épreuve des programmes de santé publique ». Service social, volume 54, numéro 1, pp. 23-39.
- Lafontaine, D. 2005. « Le développement régional et territorial: un nouveau paradigme? Jalons pour un projet de recherche internationale comparative ». Dans Territoires et fonctions (tome1), sous la direction de D. Lafontaine et B. Jean. Rimouski/Chicoutimi (Qc): GRIDEQ-CRDT (Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec.- Centre de recherche sur le développement territorial). pp. 347-406.
- Lagier, M. 2002. « La participation du public dans la gestion intégrée de la zone côtière au Québec ». Mémoire de maîtrise en gestion des ressources maritimes. Rimouski : Université du Québec à Rimouski.

- Lahaye, N. 1999. « Gouvernance territoriale et espaces d'intérêts public : l'enjeu d'un développement durable territorial ». Communication présentée à L'École-Chercheur Économie spatiale et régionale, (8-10 décembre 1999). Le Croisic (Fr.)
- Lahaye, N. 2003. « Gouvernance territoriale d'un espace d'intérêt public. Le rôle de la proximité face à l'enjeu d'un développement durable et territorial ». Dans Le local à l'épreuve de l'économie spatiale, sous la direction de A. Torre. Paris (Fr.): INRA (Institut national de la recherche agronomique), pp. 171-189
- Lahaye, N. 2008. « Évaluation de la participation et graphe d'influence pour une gouvernance participative en écotourisme. Le projet écotouristique Taonaba en Guadeloupe ». Communication présentée au XLV<sup>ème</sup> Colloque de l'Association de science régionale de langue française (ASRDLF) : Territoires et action publique territoriale : nouvelles ressources pour le développement régional. Rimouski (Qué).
- Lajoie, M. et Laurent, J. 2005. Portraits des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent : l'Isle-aux-Coudres, l'Isle-aux-Grues et l'île Verte. Rimouski (Qué): Z.I.P.-du-Sud-de-l'Estuaire.
- Langley, A. 2009. «Studying Process in and around Organizations». Dans Sage Handbook of Organizational Research Methods, sous la direction de D. Buchanan et A. Bryman. pp. 409-429.
- Laperrière, A. 2003. « L'observation directe ». Dans Recherche sociale. De la problématique à la collecte de données (4<sup>ème</sup> éd.), sous la direction de B. Gauthier. Sainte-Foy (Qué): Presses de l'Université du Québec, pp. 269-291.
- Lardon, S. 2005. « Commentaire : Une charte pour la modélisation d'accompagnement : pour quoi faire ? ». Natures Sciences Sociétés, volume 13, pp. 177-179.
- Le Galès, P. 2003. Le retour des villes européennes. Paris: Presses de la fondation nationale des sciences politiques
- Le Querrec, J. 1981. « L'île-aux-Coudres, vers un divorce ethno-écologique ? ». Anthropologie et Sociétés, volume 5, numéro 1, pp. 165-189.
- Lebahy, Y. 2002. « Un cadre d'aménagement et de gestion des espaces littoraux ». Pour, volume 174, numéro de juin 2002.

- Leloup, F., Moyart, L. et Pecqueur, B. 2004. « La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale? ». Communication présentée aux 4<sup>èmes</sup> journées de la proximité, (17-18 juin 2004). Marseille (Fr.).
- Lemieux, V. 1971. Parenté et politique : l'organisation sociale dans l'île d'Orléans. Thèse de doctorat. Québec: Presses de l'Université Laval
- Lemieux, V. 1999. Les réseaux d'acteurs sociaux. Paris
- Lepage, L. 2006. « Le débat public environnemental : entre société et communauté ». Dans Le débat public en apprentissage. Aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences françaises et québécoises. Sous la direction de L. Simard, J.-M. Fourniau, L. Lepage, M. Gariépy et M. Gauthier. Paris: l'Harmattan.
- Lepage, L., Gauthier, M. et Champagne, P. 2002. « Le projet de restauration du fleuve Saint-Laurent : de l'approche technocratique à l'implication des communautés riveraines ». Sociologies Pratiques, volume 7, pp. 65-92.
- Longuépée, J. 2004. « Dynamiques territoriales et gestions des inondations : une approche en termes de "proximité" ». Communication présentée à la Journée d'études : Les territoires et l'eau. Arras (Fr.): Université d'Artois.
- Loudiyi, S., Angeon, V. et Lardon, S. 2004. « Capital social et développement territorial. Quel impact spatial des relations sociales ? ». Communication présentée au colloque Espaces et sociétés aujourd'hui. La géographie dans les sciences sociales et dans l'action (21-22 octobre 2004). Rennes (Fr.).
- Lyons, M., Smuts, C. et Stephens, A. 2001. « Participation, Empowerment and Sustainability: (How) Do the Links Work ? ». Urban Studies, volume 38, pp.1233-1251.
- Macombe, C., Serena, M., et Piotrowski, M. 2006. « Une méthode de diagnostic d'un idéal, racine du développement territorial ». Communication présentée au Symposium International Territoires et enjeux du développement régional. Lyon (Fr.).
- MacKinnon, D. 2002. «Rural Governance and Local Involvement: Assessing State-Community Relations in the Scottish Highlands». Journal of Rural Studies, volume 18, pp.307-324.

- Maillat, D. et Kebir, L. 2001. « Conditions-cadres et compétitivité des régions: une relecture ». Canadian Journal of Regional Science/ Revue canadienne des sciences régionales, volume XXIV, pp.41-56.
- Marcadon, J. 1999. « Le littoral, un espace marqué par un environnement humain et économique d'une grande diversité ». Dans, L'espace littoral. Approche de géographie humaine, sous la direction de J. Marcadon, J. Chaussade, R.-P. Desse et F. Péron. Rennes (Fr.) : Presses Universitaires de Rennes, pp. 9-25.
- Martin, Y. 1957. « L'Île-aux-Coudres : Population et économie ». Cahiers de géographie du Québec, volume 2, numéro 2, pp. 167-195.
- Mazouni, N. et Rey-Valette, H. 2002. « The Coupling of Participatory Action Research and Co-Management : A Contribution toward the Integrated Fishery Management of a Clam Fishery in Thau ». France Ocean Yearbook, volume 16. The University of Chicago, pp. 472-495.
- Mendell, M. 2006. « L'empowerment au Canada et au Québec : enjeux et opportunités ». Géographie, Économie, Société, volume 8, pp. 63-86.
- Mermet, L., Billé, R., Leroy, M., Narcy, J.-B. et Poux, X. 2005. « L'analyse stratégique de la gestion environnementale : un cadre théorique pour penser l'efficacité en matière d'environnement ». Natures Sciences Sociétés, volume 13, pp.127-137.
- Mermet, L., Dubien, I., Emerit, A. et Laurans, Y. 2004. « Les porteurs de projets face à leur opposants: six critères pour évaluer la concertation en aménagement ». Revue Politiques et Management Public, volume 22, numéro 1, pp.1-22.
- Meur-Ferec, C. et Morel, V. 2004. « L'érosion sur la frange côtière : un exemple de gestion des risques ». Natures Sciences Sociétés, volume 12, pp.263-273.
- Michaud, Y. 1970. « Étude géographique de l'Île Verte ». Sainte-Foy (Qué.) : Université Laval.
- Miles, B. M. et Huberman, A. M. 2003. Analyse de données qualitatives (2<sup>ème</sup> édition). Paris (Fr.): de Boeck.
- Milot, N. 2004. « Les défis de l'implantation d'une approche de gestion intégrée : étude d'un cas lié à l'adaptation aux changements climatiques et aux fluctuations des niveaux d'eau dans le secteur du Lac Saint-Louis ». Mémoire de Maîtrise en sciences de l'environnement. Montréal (Qué.) : Université du Québec à Montréal.

- Mongruel, R. 2002. « Enjeux économiques de la gestion des écosystèmes en baie du Mont-Saint-Michel : une proposition de cadre d'analyse ». Océanis, volume 28, numéro 1-2, pp. 151-173.
- Moquay, P., Lardon, S., Marcelpoil, E. et Piveteau, V. 2005. « Proximité géographique et proximité institutionnelle dans les processus de développement territorial » Dans Proximité et changements socio-économiques dans les mondes ruraux, sous la direction de A. Torre et M. Filippi. Paris (Fr.): INRA (Institut national de la recherche agronomique), pp. 18-31
- Pêches et Océans Canada (MPO). 2002. Cadre stratégique et opérationnel pour la gestion intégrée des environnements estuariens, côtiers et marins du Canada. Pêches et Océans Canada.
- Pêches et Océans Canada (MPO). 2005. Plan d'action du Canada pour les océans. Pêches et Océans Canada.
- Narcy, J.-B. et Mermet, L. 2003. « Nouvelles justifications pour une gestion spatiale de l'eau ». Natures Sciences Sociétés, volume 11, pp. 135-145.
- Nicolas, L. 2001. « Le chercheur en sciences sociales face à des associations en situation conflictuelle : entre espion et allié. L'impossible statut du chercheur sur un terrain de discord ». Communication présentée au colloque Actions associatives. Solidarités et Territoires. Saint-Étienne (Fr.): Publications de l'université de Saint-Étienne.
- Ninacs, W. A. 2002. « Types et processus d'empowerment dans les initiatives de développement économique communautaire au Québec ». Thèse de doctorat en sciences sociales. Québec : Université Laval.
- Ostrom, E. 1990. Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Action. Cambridge (U.K.) : Cambridge University Press.
- Ostrom, E. 1998. «A Behavioral Approach to the Rational Choice Theory of Collective Action». American Political Science Review, volume 92, numéro 1, pp. 1-22.
- Ouellet, C. et Chouinard, Y. 1984. Autour des îles du Saint-Laurent. Québec: Ministère des affaires culturelles.
- Pennanguer, S. 2005. « Incertitude et concertation dans la gestion de la zone côtière ». Thèse de doctorat halieutique. Rennes (Fr.) : ENSA-Rennes.

- Pennanguer, S., Beuret, J.-E., Tartarin F. et Sabourin, A. 2008. « Se confronter pour construire ? Itinéraire d'un conflit en mer d'Iroise ». Dans Territoires de conflits, sous la direction de T. Kirat et A. Torre. Paris : l'Harmattan, pp. 227-249.
- Péron, F. 1997. « Les mutations récentes des identités insulaires : l'exemple des jeunes des petites îles de l'ouest français, crise de métiers, crise d'identité ». Dans Vivre dans une île, une géopolitique des insularités, sous la direction de A.-L. Sanguin. Paris (Fr.) : l'Harmattan
- Péron, F. 1999. « Les îles: cas particuliers des relations espace et sociétés sur les littoraux ». Dans L'espace littoral. Approche de géographie humaine, sous la direction de J. Marcadon, J. Chaussade, R.-P. Desse et F. Péron. Rennes (Fr.): Presses Universitaires de Rennes. pp. 159-214.
- Péron, F. 2002. « Désir d'île ou l'insularité dans ses dimensions contemporaines ». Dans Le littoral: regards, pratiques et savoirs, sous la direction de N. Baron-Yellès, L. Goeldner-Gianella et S. Velut. Paris: Rue d'Ulm. pp. 286-301
- Perrier-Cornet, P. 2002. « À qui appartient l'espace rural et qui le gère ? » Dans À qui appartient l'espace rural ? sous la direction de P. Perrier-Cornet. pp. 133-137. La Tour d'Aigues (Fr.): Éditions de L'Aube (DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale).
- Perrier-Cornet, P. et Hervieu, B. 2002. « Les transformations des campagnes françaises : une vue d'ensemble ». Dans Repenser les campagnes, sous la direction de P. Perrier-Cornet. La Tour d'Aigues (Fr.): Éditions de l'Aube (DATAR : Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale).
- Petit, O. 2004. « La surexploitation des eaux souterraines: enjeux et gouvernance ». Natures Sciences Sociétés, volume 12, pp. 146-156.
- Piron, F. 1996. « Écriture et responsabilité. Trois figures de l'anthropologue ». Anthropologie et Sociétés, volume 20, numéro 1, pp. 125-148.
- Piron, F. et Couillard, M.-A. 1996. « Les usages et les effets sociaux du savoir scientifique ». Anthropologie et Sociétés, volume 20, numéro 1, pp. 7-26.
- Plante, C. 2005. « Des marais et des hommes. Nature et culture à l'Isle-aux-Grues, de l'époque amérindienne à aujourd'hui ». Mémoire de maîtrise en sciences géographiques, Québec : Université Laval.
- Plante, S. 2004. « Changements climatiques, gouvernance et implication communautaire: Défis pour la gestion intégrée des zones côtières ».

Communication présentée au colloque Changement climatique et communautés côtières : inquiétudes et défis, Bouctouche, NB.

- Plante, S. 2001. « Dynamique des acteurs dans l'appropriation et la distribution de l'accès aux ressources en zone littorale. Le cas du Salgado (Pará-Brésil) ». Thèse de doctorat en géographie. Université de Montréal : Montréal.
- Plante, S., Boisjoly, J. et Guillemot, J. 2006. « Gestion intégrée des îles habitées de l'estuaire du Saint-Laurent (Québec) et développement territorial. L'expérience de la mise en œuvre d'un comité de gestion intégrée à l'Isle-aux-Coudres ». VertigO, volume 7, numéro 3.
- Plante, S., Boisjoly, J., et Guillemot, J. 2009. « Participative Governance and Integrated Coastal Management. An Experiment of Dialogue in an Insular Community at Isle-aux-Coudres (Quebec, Canada) ». Journal of Coastal Conservation, volume 13, numéro 2, pp. 175-183.
- Punch, K. F. 2005. Introduction to Social Research: Quantitative and Qualitative Approach. London (U.K.) : Sage.
- Rallet, A. 2003. « L'économie de proximités. Propos d'étape. » Dans Le local à l'épreuve de l'économie spatiale, sous la direction de A. Torre. Paris : INRA (Institut national de la recherche agronomique), pp. 11-25.
- Raymond, Y., Tartarin, F. et Pennanguer, S. 2006. (Document consulté le 7 juin 2009). De l'intérêt des réseaux d'acteurs en gestion intégrée de la zone côtière: l'exemple de la Baie du Mont-Saint-Michel. Rapport intermédiaire du Programme National sur l'Environnement Côtier (PNEC). Rennes : Agrocampus Rennes. Adresse URL: <http://www.agrocampus-ouest.fr/halieutique/pdf/904.pdf>
- Rey-Valette, H. 2006. « Apprentissage collectif et capital social : les nouveaux enjeux de la gouvernance ». Dans La société des savoirs. Trompe-l'oeil ou perspectives, sous la direction de M. Carton et J.-B. Meyer. Paris (Fr.): l'Harmattan.
- Rey-Valette, H. et Roussel, S. 2006. « L'évaluation des dimensions territoriale et institutionnelle du développement durable: le cas des politiques de Gestion Intégrée des Zones Côtières ». Développement durable et territoires, Dossier 8.
- Rioux, C., Michaud, J.-C., Urli, B. et Gosselin, L. 1998. « Développement local et décisions collectives : le cas du Québec côtier ». Canadian Journal of Regional Science/Revue canadienne des sciences régionales, volume XXI, numéro 3, pp. 365-384.

- Rioux, M. 1953. Sur le sens de l'évolution socio-économique de l'île Verte. Ottawa : Musée national du Canada.
- Rioux, M. 1954. Description de la culture de l'île Verte. Ottawa : Musée national du Canada.
- Roy, S. N. 2003. « L'étude de cas ». Dans Recherche sociale : de la problématique à la collecte de données, sous la direction de B. Gauthier. Sainte-Foy (Qc.): Presses de l'Université du Québec. pp.159-183.
- Rui, S. 1999. « L'impasse de l'amont. Débat public et conflits d'aménagement ». Annales des Ponts et Chaussées, volume 92, pp. 53-57.
- Salamon, L. M. et Elliot, O. V. 2002. The Tools of Government: A Guide to the New Governance. Oxford (U.K.): Oxford University Press.
- Sanguin, A.-L. 1997. « Introduction ». Dans Vivre dans une île. Une géopolitique des insularités, sous la direction de A.-L. Sanguin. Paris (Fr.): l'Harmattan. pp. 11-19.
- Sauvion, E. 2000. «The Case of Island under the French Littoral Act». Insula, volume 9, numéro 1, pp. 27-31.
- Schirmann-Duclos, D. et Laforge, F. 1999. La France et la mer. Paris (Fr.): PUF.
- Scialabba, N. 1998. Integrated Coastal Area Management and Agriculture, Forestry and Fisheries. Rome (It.): Food and Agriculture Organization (FAO).
- Scott, M. 2004. «Building Institutional Capacity in Rural Northern Ireland: the Role of Partnership Governance in the LEADER II programme». Journal of Rural Studies, volume 20, pp.49-59.
- Seguin, R.-L. 1975. « La récolte du jonc de cajeu et de la rouche de l'île d'Orléans et de l'île aux Grues ». Revue d'ethnologie du Québec, volume 2, pp. 9-22.
- Seutin, E. 1975. Description grammaticale du parler de l'Île-aux-Coudres. Montréal (Qué): Presse de l'Université de Montréal.
- Shorthall, S. 2004. «Social or Economic Goals, Civic Inclusion or Exclusion? An Analysis of Rural Development Theory and Practice». Sociologia Ruralis, volume 44, numéro 1, pp.109-123.



- Simard, L. 2006. «L'apprentissage comme ressource dans la conduite des projets : quels effets sur le débat public ? » Dans Le débat publique en apprentissage. Aménagement et environnement, regards croisés sur les expériences françaises et québécoises, sous la direction de L. Simard, J.-M. Fourniau, L. Lepage, M. Gariépy et M. Gauthier. Paris (Fr.): l'Harmattan.
- Simard, L. et Lepage, L. 2004. « Gestion publique de l'environnement au Québec . Quel bilan à l'heure de la concertation ? » Dans L'État Québécois au XXI<sup>ème</sup> siècle, sous la direction de R. Bernier. Sainte-Foy (Qué): Presses de l'université du Québec, pp. 351-379.
- Simard, M. 2000. « Développement local et identifié communautaire : l'exemple du quartier Saint-Roch à Québec ». Cahiers de géographie du Québec, volume 44, numéro 122, pp. 167-188.
- Simard, M. 2007. « Nouvelles populations rurales et conflits au Québec: regards croisés avec la France et le Royaume-Uni ». Géographie, économie, société, volume 9, numéro 2, pp. 187-213.
- Stoker, G. 1998. « Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance ». Revue internationale des sciences sociales, volume 155, pp. 19-30.
- Storey, D. 1999. «Issues of Integration, Participation and Empowerment in Rural Development: The Case of LEADER in the Republic of Ireland». Journal of Rural Studies, volume 15, numéro 3, pp. 307-315.
- Strauss, A. et Corbin, J. 2004. Les fondements de la recherche qualitative. Techniques et procédures de développement de la théorie enracinée. Fribourg (Suisse): Academic Press Fribourg.
- Talbot, D. 2006. « La gouvernance locale, une forme de développement local et durable ? Une illustration par les pays ». Développement durable et territoires, Dossier 7.
- Talbot, D. 2008. « Les institutions créatrices de proximités ». Revue d'Économie Régionale et Urbaine, volume 3, pp. 289-310.
- Teisserenc, P. 2005. « Du développement local au développement territorial : la coproduction de politiques publiques par la mobilisation à partir d'un projet de territoire. » Dans Territoires et Fonctions (tome 2), sous la direction de B. Jean et D. Lafontaine. Rimouski (Qué): GRIDEQ-CRDT (Groupe de recherche interdisciplinaire sur le développement régional, de l'Est du Québec.- Centre de recherche sur le développement territorial), pp. 267-279.

- Theys, J. 2002. « L'approche territoriale du "développement durable", condition d'une prise en compte de sa dimension sociale ». Développement durable et territoires, Dossier 3.
- Theys, J. 2003. « La gouvernance entre innovation et impuissance: le cas de l'environnement ». Développement durable et territoires, Dossier 2.
- Torre, A. 2008. « Réflexions à partir des textes de O.Bouba-Olga, M.Grossetti et D. Talbot : Proximité géographique et pragmatique de l'action ». Revue d'Économie Régionale et Urbaine, volume 3, pp.329-332.
- Torre, A. et Zuindeau, B. 2007.. « Économie de la proximité et environnement : états des lieux et perspectives ». Communication présentée au XLIII<sup>ème</sup> Colloque de l'Association de science régionale de langue française (ASRDLF), (11-12 et 13 juillet 2007). Grenoble et Chambéry (Fr.).
- Van den Hove, S. 2006. «Between Concensus and Compromise : Acknowledging the Negotiation Dimension in Participatory Approaches». Land Use Policy, volume 23, pp. 10-17.
- Vandelac, L. 2004. « Gestion intégrée et enjeux citoyens, pour une gestion viable du Saint-Laurent ». Communication présentée au Forum sur la gestion intégrée du Saint-Laurent, Longueuil (Qué.).
- Vézina, G., Blais, P. et Michaud, C. 2003. « Les collectivités viables en milieu rural: bref regard sur les enjeux et sur certaines pistes d'action ». Tiré à part du guide Vers des collectivités viables. Ministère des Affaires municipales, du Sport et des Loisirs.
- Vigour, C. 2005. La comparaison dans les sciences sociales. Paris (Fr.): La Découverte.
- Villeneuve, P., Trudelle, C. et Pelletier, M. 2005. « L'accueil des croisières internationales à Québec : s'agit-il d'un projet de développement territorial ? » Dans Jeux d'échelle et transformation de l'État. Le gouvernement des territoires au Québec et en France, sous la direction de L. Bherer, J.-P. Collin, É. Kerrouche et J. Palard. Québec : Les presses de l'université Laval, pp. 257-284.
- Weber, J. 1995. Gestion des ressources renouvelables: fondements théoriques d'un programme de recherche. Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD).
- Yin, R. K. 2009. Case Study Research. Design and Methods (4<sup>ème</sup> éd.). Sage.

- Zaccaï, E. 2002. « Regards sur la communication entre scientifiques, publics et décideurs ». Dans Le développement durable des territoires, sous la direction de C. Vandermotten. Bruxelles (Bel.): Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Zanetel, B. A. et Knuth, B. A. 2004. « Participation Rhetoric or Community-Based Management Reality? Influences on Willingness to Participate in a Venezuela Freshwater Fishery ». World Development, volume 32, pp.793-807.
- Zins, Beauchesne et associés. 2004. Rapport final. Les retombées économiques de l'archipel de l'Isle-aux-Grues.16p.



