

Cahier de recherche MADA Québec

L'importance des MRC dans l'adaptation au vieillissement de la population au Québec : trois études de cas

Synthèse basée sur le mémoire d'Andrée Bureau, M.A gérontologie
Université de Sherbrooke, 2016



Résumé par Fanny Larocque-Tourangeau, étudiante à la maîtrise en travail social et
auxiliaire de recherche au Centre de recherche sur le vieillissement (CdRV) du CIUSSS
de l'Estrie-CHUS

Supervision et correction par :

Suzanne Garon, Professeure-Chercheure, École de travail social de l'Université de
Sherbrooke et Centre de recherche sur le vieillissement (CdRV) du CIUSSS de l'Estrie-
CHUS

Anne Veil, MSS, Professionnelle de recherche, Centre de recherche sur le
vieillissement (CdRV) du CIUSSS de l'Estrie-CHUS

Introduction

Le phénomène du vieillissement de la population est analysé par les chercheurs et acteurs socioéconomiques depuis plusieurs années. Il devient important que les sociétés puissent s'adapter à ce phénomène et ce, à tous les niveaux gouvernementaux (fédéral, provincial et municipal). Des mesures de proximité autant que de nouvelles politiques peuvent être mises en place afin de mieux s'adapter au vieillissement actif des populations.

Depuis les années 2000, le concept de Villes Amies Des Aînés (VADA) s'est développé à travers le monde. Ces villes mettent en place des conditions favorables au vieillissement actif des citoyens. Toutefois, il est à noter que les villes et les municipalités ont de multiples préoccupations et n'ont pas nécessairement les ressources pour répondre à toutes les demandes en lien avec le vieillissement de la population.

Problématique

L'organisation territoriale au Québec a favorisé le développement de municipalités régionales de comté (MRC). Ces organisations supramunicipales ont été créées par une loi de l'Assemblée nationale au début des années 1980, suite à l'entrée en vigueur de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* ». Les MRC sont des organisations regroupant plusieurs municipalités et elles voient principalement à l'aménagement du territoire. Elles permettent également d'agir de façon collective sur différents sujets. Elles ont été reconnues pour la mise en commun de services ainsi que pour faciliter la prise de décisions touchant plusieurs municipalités. Aussi, les MRC facilitent la régionalisation de quelques pouvoirs et fonds provenant du gouvernement provincial. Leur rôle s'est étendu au fil du temps et plusieurs autres mandats et obligations se sont greffés à la tâche initiale des MRC depuis leur création. Ces dernières sont administrées par le conseil de la MRC, qui est composé par tous les maires responsables des municipalités sur le territoire.

Les rôles de la MRC sont divers, mais aucune des responsabilités ne concerne directement l'adaptation au vieillissement de la population. La MRC exécute les mandats imposés par la Loi. De plus, elle assure une réflexion et augmente le niveau de connaissances des décideurs en ce qui concerne les réalités de son territoire. C'est



également la MRC qui prend en charge et exécute certains mandats confiés par les municipalités de son territoire. En plus, la MRC a un rôle de représentation politique et d'appui. Elle supporte aussi la concertation supramunicipale. Finalement, elle doit gérer des programmes gouvernementaux et elle participe à des actions issues de la concertation supramunicipale.

Dans le cadre de ce mémoire, l'auteure se questionne sur la possibilité que certaines responsabilités et préoccupations des MRC, pourraient intervenir en amont dans l'adaptation spécifique des collectivités concernées. En effet, la planification d'action et de décisions de la part des élus, en ayant en tête l'adaptation des communautés au vieillissement actif de la population, est un enjeu concernant la prévention à la réalité du vieillissement de la population québécoise... Actuellement, il semble y avoir deux courants de pensée associés aux défis socioéconomiques du vieillissement. D'abord, une vision économiste qui mise sur le prolongement de la vie au travail des personnes vieillissantes et ensuite, un courant gérontologique, centré sur le vieillissement actif, où la santé, la sécurité et la participation sont au cœur. Cette dernière vision du vieillissement actif est implicitement liés aux décisions que pourraient prendre les MRC afin d'impliquer les personnes âgées de la communauté.

Les différents acteurs décisionnels impliqués dans leur communautés tels les décideurs publics et les élus doivent donc faire face à cette nouvelle vision du vieillissement en adoptant des politiques et en mettant en place des programmes qui facilitent un « vieillir chez soi actif ». Cependant, il semble que les actions entreprises par les MRC ne visent pas spécifiquement les aînés, bien que ces mesures puissent être utiles à cette population. Actuellement, les préoccupations des élus en ce qui a trait au vieillissement de la population concernent différentes sphères : économique, humaine et politique. Puisqu'il y a une répartition des responsabilités des différents services qui interviennent auprès de la population (institutions, organismes communautaires, gouvernement, etc.), il est pertinent de se demander quel est l'apport particulier d'une organisation supralocale comme les MRC et quel est son intérêt à intervenir dans les enjeux liés au vieillissement.

Afin de mieux définir le vieillissement actif et ses impacts pour les municipalités dans les prochaines années, le concept de « vieillir en restant actif » est défini par l'OMS (2002). L'OMS nous propose trois grands piliers de ce concept. D'abord, la **santé**, qui dépasse la simple absence de maladie, c'est le fait de conserver son autonomie à long terme.

Ensuite, succède la **participation** d'un point de vue social, économique, spirituel, culturel et citoyen et finalement, la **sécurité** qui s'assure de la protection et de la dignité des personnes. Ces piliers, identifiés par l'OMS sont en interaction avec six facteurs déterminants du vieillissement actif.

1. Facteurs comportementaux
2. Environnement physique
3. Facteurs sociaux
4. Services sanitaires et sociaux
5. Facteurs économiques
6. Facteurs personnels

Les Municipalités Amies Des Aînés (MADA) visent le développement « d'une culture d'inclusion sociale, quels que soient l'âge ou les capacités des personnes visées. Les politiques, les services et les structures existantes qui touchent les environnements bâtis et sociaux sont conçus pour soutenir les aînés et les aider à vieillir en restant actifs » (MSSS, 2014, p. 3). Comme l'indique l'image ci-haut, les huit champs



d'intervention MADA sont : le transport, l'habitat, la participation sociale, le respect et l'inclusion sociale, l'engagement social et citoyen, la communication et l'information, le soutien communautaires et service de santé ainsi que les espaces extérieurs et bâtiments. La « fleur MADA » est donc inspirée des concepts relevés par l'OMS.

Au Québec, les municipalités sont sous la gouverne des provinces et les élus municipaux ont donc une marge de manœuvre limitée. Le programme MADA est alors un outil pour les municipalités qui propose une démarche afin d'adapter les politiques, les services et les infrastructures des communautés. Depuis 2016, la Loi prévoit une enveloppe de 100M\$ pour soutenir les initiatives des MRC en matières de développement et, selon l'auteure, ce nouveau fonds pourraient être un outil dont disposerait les MRC afin de faciliter et favoriser l'adaptation de leur collectivement au vieillissement de la population. Ainsi, cette recherche s'inscrit à la croisée du développement socioéconomique des territoires et du phénomène de vieillissement de la population.

Ce mémoire retrace, dans un premier temps, un bref historique des dernières décennies des courants qui a influencé le développement du territoire depuis 1960. On y retrace notamment partenarial. Ce modèle de développement, utilisé de 1981 à 2003, misait sur le développement local, la société civile et sur une approche ascendante (bottom up). Aussi, modèle le plus récent relève maintenant du néo-libéralisme. Ce modèle implique que l'état diminue ses interventions dans le domaine de l'économie et remet aux MRC la responsabilité du développement local.

Ce changement de direction dans le développement des territoires illustre le fait que le Québec est passé d'un modèle qui impliquait plusieurs acteurs à un modèle qui valorise l'imputabilité politique des élus municipaux. Bref, il est possible de remarquer que le concept de développement territorial est appelé à se moduler en fonction des contextes et politiques en vigueur. Dans le cadre de ce mémoire, le terme développement territorial englobe les différents niveaux de territoires où se réalisent désormais les principales stratégies de développement, soit le municipal et le supralocal ou supramunicipal et le régional. Aux fins de la recherche, les concepts de développement local et régional seront utilisés. Ces deux concepts sont du ressort des MRC.

Les organisations politiques municipales, supralocales et régionales s'organisent de la façon suivante :

- **Les municipalités** : Sous la gouverne de la province, les élus municipaux ont une marge de manœuvre limitée. Les municipalités québécoises sont gouvernées par un maire et un minimum de six conseillers municipaux, élus par la population.
- **Les MRC** : Organisations supramunicipales qui permettent la mise en place de collaborations intermunicipales. Chaque MRC regroupe plusieurs municipalités d'un même territoire et forme une unité administrative à existence légale. Le Conseil de la MRC est composé des maires de chacune des municipalités. Ce conseil est dirigé par un préfet, soit un des maires élus parmi les municipalités qui composent la MRC.
- **Les responsabilités des MRC** : Les MRC s'occupent de l'aménagement du territoire, de la mise en commun des services touchant plusieurs municipalités, répondent aux lois imposant différentes compétences comme l'évaluation foncière, la gestion des matières résiduelles, le logement social, le transport en commun, etc. Différents cadres et outils permettent de mieux orienter les mandats reçus par la MRC. Par exemple, adopter et maintenir le schéma d'aménagement et de développement ; appliquer la règle de conformité au schéma ; établir un schéma de



couverture de risques (incendies) ; établir un schéma de sécurité civile (MAMROT, 2009). Finalement, la responsabilité première visant à favoriser le développement économique local et le soutien à l'entrepreneuriat diffère un peu des autres responsabilités formelles et obligatoires des MRC. Elle peut avoir des visées plus larges en lien avec les préoccupations locales. Une MRC a le pouvoir de désigner un « équipement » partagé par plusieurs municipalités, elle est aussi responsable de l'accessibilité aux bâtiments supralocaux. De plus, le gouvernement confie aux MRC des responsabilités qu'elles ne sont pas obligées d'exécuter, comme adopter des plans de développement et participer au Pacte rural. La MRC peut accepter d'exercer un pouvoir délégué par le gouvernement et elle peut déclarer sa compétence dans un domaine qui relève à l'origine des municipalités. Finalement, la MRC peut accorder une aide financière et une aide technique pour le démarrage ou le développement d'entreprises sur son territoire. Ses rôles et mandats sont multiples et peuvent différer selon les contextes. Par ailleurs, en établissant un parallèle avec les champs d'action MADA, il est possible de remarquer que les MRC peuvent agir sous plusieurs angles. Il y a toutefois des enjeux en lien avec le financement, les partenariats et la liberté d'agir. Cependant, les MRC n'ont pas toujours de responsabilité « officielles » reliées aux axes MADA.

- **Rôle des élus** : La politique gouvernementale *Vieillir et vivre ensemble* prévoit une place importante pour les acteurs politiques municipaux. Un élu a un rôle local dans son district, ainsi que parlementaire au Conseil municipal. Les élus ont un rôle de représentation auprès de leurs citoyens

Question de recherche et hypothèses

Le but de ce mémoire est d'explorer comment les MRC interviennent pour adapter leurs collectivités au vieillissement de la population ? Afin de répondre à cette question, cinq objectifs de recherche ont été déterminés :

1. Définir les rôles des MRC en lien avec le vieillissement de la population.
2. Identifier parmi les priorités des MRC celles qui touchent la problématique du vieillissement.
3. Décrire des actions planifiées et réalisées par les MRC en lien avec la problématique du vieillissement de la population.
4. Identifier les facteurs facilitants et les entraves à la contribution des MRC à l'adaptation des collectivités au vieillissement de la population.
5. Décrire comment les MRC favorisent le développement d'entreprises privées et collectives qui répondent aux besoins des aînés et qui leur permettent d'être actifs.

Méthodologie

Cette étude est d'abord qualitative puisque l'auteure veut explorer l'image de la réalité perçue par les gens qui la vivent. La méthodologie de recherche est basée sur l'étude de cas. Une comparaison de cas multiples a été réalisée, selon l'approche d'« explanation building » de Yin (2009). Cette recherche s'inscrit dans un axe qui s'intéresse aux expériences de vie, aux pratiques professionnelles, sociales ou aux témoignages. Il est intéressant de choisir l'étude de cas multiples, car elle donne la possibilité de répliquer l'analyse. De plus, cette méthode est davantage robuste dans son analyse.

Cette recherche est réalisée en ayant comme objectif d'être complémentaire à deux recherches réalisées précédemment. Ces études, menées par le Centre de Recherche sur le Vieillissement (CRDV), visent respectivement à connaître comment les Municipalités Amies Des Aînés apportent des retombées concrètes sur les déterminants sociaux de la santé et quelles sont les innovations sociales issues de MADA dans 15 territoires québécois. Les choix méthodologiques ont tenu compte de ces recherches. L'échantillonnage a été fait par convenance.

La recherche s'est réalisée dans trois MRC de la Montérégie : une en milieu rural, une en banlieue de Montréal et une autre localisée principalement en milieu rural



avec une ville-centre populeuse. Les trois MRC ont des contextes très différents sur plusieurs facteurs, notamment la superficie du territoire et la densité de population.

Pour cette recherche, la collecte de données s'est effectuée de trois façons. D'abord, il y a eu une lecture d'une abondante documentation pour chacune des MRC ce qui a permis d'observer comment les MRC se sont préoccupées du vieillissement de la population au cours des dernières années. Ensuite, une collecte de données a été complétée par la réalisation d'entrevues individuelles semi-dirigées avec des informateurs-clés pour chacune des MRC. Les entrevues étaient enregistrées et transcrites sous forme de verbatim. Finalement, la troisième source de données a été l'utilisation de données secondaires des deux recherches de l'équipe MADA-Québec de la P^{re} Garon. Le principal apport de cette source de données fut d'illustrer l'écart de compréhension et de connaissances entre les différentes démarches engendrées aux niveaux local et supralocal. Le fait d'avoir réalisé cette étude dans trois MRC a permis d'augmenter la validité externe des résultats de la recherche et d'accroître les chances de généralisation (Laperrière, 1997).

Stratégie d'analyse de données :

Les données ont été analysées par « *explanation building* ». Le but de cette méthode est d'analyser les données en élaborant une explication du cas et en essayant de démontrer comment les conjonctures contribuent à l'adaptation de leur collectivité. L'analyse des données a été faite par questionnement analytique du corpus.

Afin de bien définir le contexte dans lequel évolue chacun des cas et de pouvoir les comparer entre eux, des unités d'analyse ont été prédéterminées. Chacun des cinq objectifs de la recherche a également été utilisé comme unité d'analyse. Le travail d'analyse a été réalisé sélectivement, une MRC à la fois. Ensuite, une analyse transversale des trois cas a été produite.

Le travail d'analyse comprenait plusieurs étapes. Douze étapes étaient nécessaires pour procéder à l'analyse d'une seule MRC. Elles ont donc été répétées trois fois. Ensuite, l'analyse transversale a été réalisée. Il y a eu une description comparée des données des MRC. Puis, les contextes et résultats de chacune des MRC étaient considérés pour l'analyse en lien avec les objectifs de recherche. Deux tableaux comparatifs sont présentés dans la section d'analyse à la fin de la synthèse.



Résultats et recommandations

Globalement, il ressort de l'analyse que les MRC agissent pour adapter leurs communautés au vieillissement de la population et qu'elles pourraient agir beaucoup plus, si les élus et ressources professionnelles étaient davantage au courant de la problématique et des impacts que cette étude aura dans la vie des collectivités au cours des prochaines années. Les MRC contribuent actuellement peu à l'adaptation de leurs territoires relativement au vieillissement de la population et elles croient qu'elles n'ont pas réellement à en faire davantage. Dans la présentation des résultats, plusieurs aspects des trois MRC ont été analysés : une description générale ; la gouvernance ; l'équipe de travail ; le budget ; les données sociodémographiques liées au vieillissement ; des constats spécifiques à la MRC; le rôle de la MRC en lien avec le vieillissement ; les secteurs d'intervention dépassant les responsabilités obligatoires ; les priorités touchant le vieillissement ; les actions réalisées en lien avec le vieillissement ; les facteurs facilitants et les entraves ; les modalités mises en place pour favoriser le développement d'entreprises qui répondent aux besoins des aînés ; et finalement certaines remarques particulières aux MRC concernées.

MRC R : La MRC R est une MRC rurale. Elle a choisi de diviser le territoire en six pôles ayant chacun une ville de plus grande importance. Cette nouvelle façon de travailler reflète les préoccupations des communautés, puisque les pôles représentent un lieu de proximité, un milieu de vie. La population de la MRC R est de 56 934 personnes. Elle est dirigée par le Conseil des maires des municipalités du territoire. Plusieurs comités de travail ont été formés par le Conseil afin d'augmenter l'efficacité des rencontres mensuelles du Conseil des maires. Chaque maire peut ainsi approfondir davantage un sujet. Aucun des comités de la MRC R ne vise directement la problématique du vieillissement de la population. Toutefois, certains comités touchent à des sujets qui s'inscrivent dans l'un des piliers du vieillissement actif. :

Sécurité : comité régional de sécurité des incendies, comité de sécurité publique

Santé : (nom de la MRC) en santé

Participation : comité de transport collectif et adapté, comités du pacte rural

Comme les comités sont imputables des décisions que le Conseil des maires prend, il est important que ces derniers comprennent les recommandations des comités. Ils ont d'ailleurs l'occasion de poser des questions avant la prise de décision. Le devoir



d'un maire est de veiller non seulement au bien-être des citoyens qui l'ont élu dans sa municipalité, mais également à une échelle plus grande, soit celle de l'ensemble des citoyens de la MRC.

Le budget annuel de la MRC est de 8M\$ par année. De cette somme, 500 000\$ ont été alloués au Pacte rural, 900 000\$ pour le transport collectif et adapté et 100 000\$ à la sécurité publique et sécurité des incendies. Dans la MRC R, 14 des 21 municipalités ont réalisé une démarche MADA. La majorité des maires de la MRC devraient donc être conscients de la situation du vieillissement sur le territoire. Par contre, il a été constaté dans cette MRC que les décideurs semblent avoir une certaine conscience de la situation du vieillissement qui prévaut, mais choisissent de se concentrer à maintenir et à développer la vitalité du territoire

Les rôles de la MRC sont liés à différents secteurs d'intervention. Ainsi, en plus d'intervenir dans les champs obligatoires, il est possible de voir que la MRC R pose des actions qui ne relèvent pas de ses responsabilités obligatoires, mais plutôt de responsabilités facultatives ou qu'elle s'est donné. Elle participe à l'adoption des plans de développement de son territoire, au développement rural, au transport collectif et adapté, elle favorise la qualité de vie des citoyens (santé et saines habitudes de vie), la culture, le maintien de l'ordre et la rénovation domiciliaire.

En ce qui concerne typiquement le vieillissement, la MRC met son plan stratégique à jour annuellement. En plus de son plan stratégique, cette dernière se sert d'un Schéma d'Aménagement et de Développement (SAD). Il y a mise à jour de données statistiques sociodémographiques et économiques du territoire annuellement. Les axes de travaux sont diversifiés et ne touchent pas spécifiquement au vieillissement. Il faut ajouter que la MRC R pose déjà différentes actions qui sont, indirectement, reliées à l'adaptation au vieillissement. Par exemple, elle offre un service de transport adapté en commun, recrute des médecins et voit à l'intégration de leurs familles dans la communauté et finance également des projets par le biais du Pacte rural. Finalement, il a été remarqué un ensemble de facteurs facilitants ou d'entraves à l'adaptation des MRC au vieillissement, trait commun aux trois MRC étudiées (voir tableau 2).

La vision des différents intervenants rencontrés varie lorsque l'on parle d'adaptation au vieillissement de la population. Pour certains, le réflexe est de penser aux services aux aînés (maintien à domicile, logement, etc.). Pour d'autres, c'est plus large et inclut la relève de main-d'œuvre, la reprise d'entreprises, etc. Il semble que les



convictions personnelles des élus jouent un rôle très important dans la prise de décisions de la MRC. Par exemple, dans le domaine du développement économique et du mieux-être de la population, il serait possible de relier les besoins des aînés avec ce concept. Par contre ce n'est pas encore matière courante.

MRC B : La MRC B se situe en banlieue métropolitaine, son développement est interdépendant du développement de la région métropolitaine. La MRC ne compte que 6 municipalités et elle se caractérise majoritairement par son aspect familial. La population de la MRC B est de 76 720 personnes. Les municipalités qui la composent ont des populations très variées. Son développement est interdépendant du développement de la région métropolitaine, particulièrement de la couronne-sud qui regroupe six MRC composées de 68 municipalités. La MRC B est dirigée par le Conseil des maires des six municipalités du territoire. Ce conseil a également formé plusieurs comités de travail ayant des objectifs similaires au fonctionnement des comités de la MRC R.

En plus de gérer les comités, la MRC B prend en charge le service de développement économique. Elle s'occupe aussi de représenter plusieurs organisations externes. D'ailleurs, en lien avec l'adaptation au vieillissement, plusieurs comités s'inscrivent dans l'un ou l'autre des piliers du vieillissement actif, tels la sécurité et la participation. Chaque maire doit donc veiller à tout, en ce qui touche la gestion et le développement de sa municipalité. Il doit assurer un rôle politique à l'échelle de la MRC, au Conseil de la MRC et dans les comités. Son rôle est très important.

La MRC a créé un service de développement économique dans lequel une partie du personnel du CLD a été intégrée suite à son abolition. Par contre, le mandat du CLD n'a pas été transféré à la MRC. Le budget annuel de cette MRC est de 14M\$. De ce montant, environ 1,2M\$ sont attribués au transport adapté et 130 000\$ au domaine de sécurité des incendies. La situation du vieillissement dans la MRC B est moins importante que la moyenne en Montérégie et au Québec. Les aînés de cette MRC ont un revenu médian un peu plus élevé que la moyenne du Québec. Cinq des six municipalités de la MRC ont réalisé une démarche MADA. Également, la MRC fait partie de la Communauté métropolitaine de Montréal (CMM). Ce regroupement amène des restrictions sur les responsabilités et libertés d'action. La CMM exerce ses compétences dans plusieurs domaines touchant le vieillissement dont le logement social; les équipements et les infrastructures, le transport en commun et le réseau artériel métropolitain; l'aménagement du territoire; le développement économique; le



développement artistique ou culturel. Plusieurs de ces champs de compétences relèvent habituellement des MRC. Aussi, l'appartenance à la CMM a une incidence sur la réalité territoriale, ce qui modifie les pouvoirs et les compétences de la MRC.

En ce qui a trait au phénomène du vieillissement dans la MRC B, ce dernier est connu, mais peu d'importance semble y être accordée. La perception étant que ces impacts touchent davantage le quotidien des municipalités que celui de la MRC : « c'est localement qu'on verrait davantage quels sont les besoins. » (Élus). Cependant, il semble que la MRC ait trop peu de pouvoir sur les éléments structurants liés au vieillissement pour agir concrètement. Aucun rôle ne concerne directement l'adaptation au vieillissement de la population, malgré que certaines initiatives aient lieu.

La MRC semble également fonctionner grâce à des concertations intermunicipales. Par exemple, la concertation entre les municipalités a permis d'identifier des objectifs communs et d'agir collectivement pour adopter une politique culturelle. Les besoins locaux ne sont toutefois pas toujours représentatifs des besoins de la MRC. Le fait que la MRC fasse partie de la CMM semble faciliter la concertation et le partenariat avec des MRC limitrophes. Ce lieu de concertation est important, car il y a des échanges d'expériences d'une ville à une autre.

MRC VR : La MRC VR est située dans un milieu rural et comporte une ville-centre regroupant plus de la moitié des citoyens. La zone agricole couvre 96% du territoire. La population est de 86 148 personnes, mais la densité de la population est faible. C'est dans la ville-centre que se situe la majorité des institutions scolaires et de santé, les infrastructures culturelles et de loisirs de la MRC. La valeur industrielle de la MRC englobe l'agroalimentaire avec plus de 8 000 emplois et de nombreuses institutions de recherche et d'enseignement.

Il y a 17 municipalités ayant majoritairement de petites populations. La plus petite compte 531 citoyens alors que la plus grande en regroupe 54 663. Dirigée elle aussi par un Conseil des maires, cette assemblée se réunit environ une fois par mois afin d'échanger et de prendre des décisions concernant la MRC. Dans le cas de la MRC VR, lors de l'abolition des CLD, c'est la MRC qui a repris la charge du développement économique de son territoire.

Le budget annuel de la MRC RV est d'environ 10M\$. De ce montant, 330 000\$ sont assignés au Pacte rural, 101 934\$ pour le transport collectif et 1 204 583\$ pour le

transport adapté. Il y a une situation de vieillissement de la population qui est légèrement plus importante que la moyenne en Montérégie et au Québec. Le taux d'activités et d'emplois des 55-64 ans est inférieur à ceux de la MRC de 4%. Ce pourcentage est relié à des choix volontaires (prise de retraite) ou involontaires, puisque les travailleurs plus âgés sont souvent confrontés à des périodes de chômage prolongées, entre autres parce qu'ils sont moins scolarisés que la collectivité plus jeune. Cette situation fait qu'ils se découragent et se retirent du marché du travail.

La MRC VR a entrepris une démarche MADA en 2012. Au total, 13 municipalités ont participé à la démarche sur les 17 la constituant. D'ailleurs, la ville-centre de la MRC a une influence importante puisque c'est dans cette ville que sont majoritairement concentrés les emplois, les commerces et les services régionaux. En plus, La MRC VR paraît sensible au phénomène démographique. Elle a choisi de miser sur l'immigration internationale et interprovinciale pour limiter le phénomène du vieillissement. Le plan d'action comporte trois axes :

- **Développer l'offre résidentielle;**
- **Maintenir et adapter les niveaux de services actuels, particulièrement dans les municipalités rurales;**
- **Faire évoluer l'image de la région.**

On note que les axes travaillés permettent d'inclure la population aînée malgré qu'elle ne soit pas initialement visée par les axes du plan d'action. La MRC RV a des responsabilités obligatoires et d'autres, facultatives. Elle doit agir dans le but de cerner les préoccupations de son territoire. Ainsi, elle exécute des mandats légaux, offre des services demandés par les municipalités, représente la MRC auprès des instances gouvernementales, supporte la concertation supramunicipale et met en œuvre les actions qui en sont issues et finalement, gère aussi des programmes gouvernementaux.

La MRC a un plan de développement de son territoire qui considère simultanément son territoire, son secteur d'activités et les clientèles. Cette MRC utilise également divers outils afin de mieux cerner et identifier les priorités de son milieu. Les documents de planification démontrent une préoccupation de cohérence territoriale.

En ce qui concerne le vieillissement, la MRC a quelques priorités d'identifiées :

- Sur le plan agricole, favoriser le transfert des connaissances entre agriculteurs seniors et jeunes.



- Sur le plan de la politique régionale des aînés, favoriser la rétention des personnes vieillissantes dans leur municipalité et favoriser un milieu de vie favorable.
- Sur le plan de développement, favoriser une logique « penser pour les aînés ».

En toute logique, le fait que la MRC et ses municipalités aient entrepris une démarche MADA est également un facteur qui favorise la contribution de la MRC à l'adaptation de son territoire au vieillissement de la population. La MRC et les municipalités sont plus ouvertes à poser des actions en lien avec le vieillissement lorsqu'un financement externe vient assurer les coûts liés aux initiatives. Il faut prendre en compte que la connaissance de la réalité du territoire influence la prise de décision des conseillers municipaux.

Analyse transversale et interprétation des résultats

Actuellement, les MRC n'ont pas de responsabilité formelle en lien avec le vieillissement de la population. Elles n'ont pas de mandat explicite en ce sens et il n'est pas attendu qu'elles s'investissent sur cette problématique en particulier. Par contre, lorsque nous regardons leurs rôles de façon générale, plusieurs lui permettent d'intervenir sur cette problématique. Il est important de noter que les rôles joués par les MRC ne sont pas des catégories exclusives.

La question à la base de cette recherche était *comment les MRC contribuent ou pourraient contribuer à l'adaptation des collectivités au vieillissement de la population?* La lecture de l'abondante documentation donne très peu d'information sur la préoccupation et les actions des trois MRC en lien avec le vieillissement de la population. Le processus d'analyse a permis de la rendre explicite et de constater que certaines de ses actions, même si elles ne sont pas réalisées avec cet objectif, contribuent à l'adaptation au vieillissement de la population de leurs collectivités.

Il est possible de soulever certaines similitudes parmi ces MRC. Notamment, il y a des liens communs par rapport à l'aménagement du territoire géographique, à l'organisation du territoire comme tel, ainsi qu'avec certaines données sociodémographiques caractérisant les territoires. D'abord, les trois MRC sont des territoires géographiques différents. Leurs organisations sont diverses, leur emplacement, le nombre et la grosseur des municipalités varient également. La MRC R, avec le plus petit budget des trois MRC, est celle qui emploie le plus de personnel et dans laquelle les maires ont le plus de chance de participer à différents comités, et donc aux discussions et réflexions



préalables aux prises de décision. À l'opposé, la MRC B est celle qui a le plus gros budget annuel, tout en employant le moins de personnel. Elle a toutefois autant de comités de travail que la MRC RV qui comporte 17 municipalités. De plus, il faut considérer que le contexte dans lequel évolue la MRC B est très différent de celui des deux autres MRC. D'abord, elle est une municipalité de banlieue et ensuite, elle fait partie de la communauté métropolitaine de Montréal (CMM).

En parallèle, la MRC R est en milieu rural et s'étend sur un très grand territoire. La MRC B est urbaine et a une grande population sur un petit territoire. Les réalités et besoins au niveau du transport, de l'habitat et des services de proximité y sont complètement différents de ceux de la MRC R. La MRC RV est, comme la MRC R, une MRC rurale, avec une assez faible densité de population. Par contre, elle comporte une ville-centre très peuplée, ce qui la distingue de la MRC R. Le fait qu'un territoire soit densément ou faiblement peuplé influence le mode d'intervention de la MRC. Également, en terme de gestion, le nombre de municipalités par MRC rend plus ou moins évident les prises de décisions en concertation.

Finalement, l'aspect monétaire semblerait avoir un impact sur la manière dont les élus percevraient la situation du vieillissement. Plus les aînés ont les moyens financiers de répondre à leurs besoins, moins ils auront tendance à solliciter la MRC pour les aider. En effet, ils ont, de manière individuelle, les moyens financiers pour compenser leur perte d'autonomie. Par contre, comme souligné précédemment, les MRC n'ont pas de responsabilité formelle en lien avec le vieillissement de la population.

On peut supposer que si le gouvernement confiait un rôle formel aux MRC en lien avec l'adaptation au vieillissement de la population, ainsi qu'un budget associé, elles pourraient l'exercer. Comme les MRC sont administrées par les maires des municipalités de leur territoire, elles évoluent dans un contexte politique. De plus, elles sont influencées par les préoccupations et intérêts des différents élus qui représentent les municipalités. Pour remplir ses mandats, la MRC doit être en relation étroite avec les municipalités de son territoire, parfois individuellement, souvent collectivement. Ce sont les MRC qui assurent la réflexion ou l'augmentation du niveau de connaissances des décideurs qui représentent les intérêts de la population. Les MRC doivent donc tenir à jour le portrait de leur communauté. Par exemple, le fait d'être conscient de la situation du vieillissement de la population est un facteur qui semble faciliter l'implication de la MRC à l'adaptation de cette problématique démographique. Dans les cas à l'étude, les



trois MRC ne semblent pas « penser » en termes de vieillissement. Elles ne se voient pas comme ayant un rôle à jouer dans ce domaine. C'est en cherchant à travers les priorités, en ayant en tête les piliers du vieillissement actif et les champs d'action MADA, que l'on peut trouver des priorités qui ont un certain lien avec l'adaptation au vieillissement.

Bref, la bougie d'allumage pour la prise de conscience de la problématique du vieillissement peut donc être de nature variée : par le programme MADA, pour la possibilité de financement et pour la réflexion que la démarche apporte ; par une situation problématique constatée sur le terrain ou par le diagnostic préalable à une démarche de planification globale du développement du territoire. Un facteur sous-jacent à l'importance de la conscience de la problématique est que non seulement les acteurs impliqués à la MRC en soient conscients, mais que les acteurs locaux, dans les municipalités le soient également. L'ancrage d'une MRC est municipal. Sa force d'action est donc tributaire de l'appui qu'elle a de la part de ses municipalités constituantes, sur différents sujets. La pression exercée auprès des élus locaux par des citoyens âgés, par leurs associations ou par des organismes en soutien aux aînés permet également d'augmenter le niveau de conscience des problématiques liées au vieillissement.

De plus, dans les milieux où les aînés sont nombreux à être actifs et impliqués dans la vie de la communauté, ceux-ci semblent avoir une influence plus grande auprès des élus. Toutefois, des municipalités pourraient choisir de coopérer sur de multiples sujets favorisant l'adaptation de leur collectivité au vieillissement permettant de faire des économies: offres communes d'activités de loisirs pour les aînés, bonification du transport collectif, soutien à des projets d'entreprises d'économie sociale d'aide à domicile, etc. Dans les pages suivantes, les tableaux tirés du mémoire indiquent notamment les priorités des MRC en lien avec l'adaptation au vieillissement. Plusieurs autres tableaux et résultats sont également présentés dans le mémoire complet.

Priorités des MRC touchant l'adaptation au vieillissement			
	MRC R	MRC B	MRC RV
Développer nouveaux services pour les personnes âgées par le biais d'entreprises d'économie sociale		X	X (soutien à l'entrepreneuriat collectif)
Services de santé / communautaire	X		X(santé)
Services de proximité	X		
Développement et rénovation d'infrastructures de loisirs et communautaire (visée intergénérationnelle)			X
Activités récréatives / culturelles	X (récréatives)		X
Logement abordable	X		
Disponibilité d'habitation répondant aux diverses clientèles			X
Sécurité dans les parcs et pistes cyclables			X
Réseau cyclable adapté aux aînés			X
Transport pour personnes aînés autonomes et semi-autonomes			X
Transport actif		X	
Transport collectif		X (intra et inter MRC)	X
Meilleure desserte de transport adapté			X
Activité de transmission de savoirs valorisant l'expérience des aînés			X
Réseau d'échange intergénérationnel en agriculture et développement durable	X		X
Transfert d'entreprise / relève	X		X
Mentorat	X		X
Formation de la main d'œuvre			
Densification autour d'infrastructures de transport collectif et d'équipement de santé		X	
Concertation par pôle territorial		X	
Réflexion à la lumière des prévisions démographiques sur l'aménagement			X

Facteurs facilitants et entraves à l'adaptation au vieillissement						
	MRC R		MRC B		MRC RV	
	Facilitant	Entrave	Facilitant	Entrave	Facilitant	Entrave
Pression et implication citoyenne	X			X (absence)		
Fonds disponibles	X		X	X (coupures)	X	
Conscience de la problématique	X	X	X		X	
Perception des maires de leur rôle d'intermédiaire pour amener de l'info dans les municipalités	X					
Nombre restreint de municipalités dans la MRC			X			
Travailler par clientèle		X				X
Perception que la problématique liée au vieillissement ne relève pas de la MRC		X		X		X
Nombre importants de dossiers que la MRC a déjà gérer		X				X
Vieillesse n'est pas un sujet excitant		X				
Culture organisationnelle réactive plutôt que non-réactive		X				
Peu de contrôle de plusieurs dossiers par des instances autres				X		
Situation financière aisée des aînés				X		
Autosuffisance des moyennes et grandes villes						X
Perception de coûts associés aux actions de la MRC par les maires						X
MRC non perçue comme outil d'intervention collective						X



Bibliographie

- ACLDQ (Association des Centres locaux de développement du Québec) (2010), *Guide des bonnes pratiques en matière de développement local*.
- Anderson, O.J., Pierre, L. (2010). Exploring the Strategic Region : Rationality, Context and Institutional Collective Action. *Urban Affairs Review*, vol .46. no. 2 p. 218-240.
- Baribeau, C., Germain, M. (2010). L'entretien de groupe : considérations théoriques et méthodologiques. *Recherches qualitatives*, 29 (1) : 28-49.
- Belley, S. (2000). Autonomie municipale et gestion des services municipaux dans neuf ensembles village-paroisse, dans *Gouvernance et territoires ruraux*, sous la direction de Carrier, M. et Côté, S. Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy.
- Bernard, M.-C., Gagné, R., Homsy, M., Stewart, M., Thériault, L. (2014). *Choc démographique et finances publiques : Pour un contrat social durable*. Ottawa, Institut du Québec.
- Bouchard, M. J., Lévesque, B., St-Pierre, J. (2005). Modèle québécois de développement et gouvernance : entre le partenariat et le néolibéralisme? Les Cahiers du CRISES, Collection Études théoriques, ET0505.
- Bourque, D. (2008). Concertation et partenariat, entre levier et piège du développement des communautés. Québec, Canada: Presses de l'Université du Québec.
- Buffel, T. (2014). Developing Age-friendly Cities : Case-studies from Brussels and Manchester and Implications for Policy and Practice. *Journal of Ageing & Social Policy*, 26 : 52-72.
- Chantier de l'économie sociale (1996). *Osons la solidarité*.
- Chaskin, R.J. (2008). Resilience, Community and Resilient Communities : Condition Contexts and Collective Action , *Child Care in Practice*, 14(1) : 65-74.
- Comeau, Y. (2007). L'approche de développement local en organisation communautaire dans L'organisation communautaire. Fondements, approches et champs de pratique, sous la direction de Bourque, D., Comeau, Y., Favreau, L., Fréchette, L. Presse de l'Université du Québec, Québec.
- Côté, L. (2003). De l'État minimal à l'État subsidiaire : l'héritage de l'Histoire. *Télescope*, vol. 10 : 2, p. 2-6.
- Creswell, J. W. (2013). *Qualitative inquiry & research design. Choosing Among Five Approaches*. SAGE Publications.
- Deslauriers, J.-P., Kérisit, M. (1997). Le devis de recherche qualitative dans Poupart et coll., *La recherche qualitative, enjeux épistémologiques et méthodologiques*, Gaëtan Morin éditeur, Montréal.
- Dionne, H., Thivierge, N. (2000). Le développement humain et l'identité territoriale et communautaire, dans *Gouvernance et territoires ruraux*, sous la direction de Carrier, M. et Côté, S. Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy.
- Dupuis, F., Saint-Martin, Y., Bégin, H., Vachon, H. (2009). *L'impact du choc démographique sur l'économie du Québec : La progression plus lente du PIB aura des conséquences multiples*. Desjardins, Études économiques : 28 mai.



- Dupuis, F., Durocher, B.P., Montmarquette, C., Robert, M. (2006). *Le redressement de la situation fiscale au Québec. Un défi à la fois prioritaire et incontournable*. Le défi des finances publiques. Desjardins, Études économiques et CIRANO.
- Feiock, Richard C. (2007). Rational Choice and Regional Governance. *Journal of Urban Affairs*, vol .29. no. 6 p. 47-63.
- Garon, S. et Veil, A. (2011). Les Villes amies des aînés au Québec: un mouvement de changement à large échelle en faveur des aînés. *Vie et vieillissement*, volume 9(1)
- Fecteau, R Organisation communautaire et personnes âgées dans *L'organisation communautaire. Fondements, approches et champs de pratique*, sous la direction de Bourque, D., Comeau, Y., Favreau, L., Fréchette, L. (2007). Presse de l'Université du Québec, Québec.
- Fortin, M.-F. (2010). *Fondements et étapes du processus de recherche. Méthodes quantitatives et qualitatives*, 2e édition. Chenelier Éducation.
- Lacour, C. & Proulx, M.-U. (2012). La « Belle Province » de la science régionale québécoise, *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* : octobre, p. 471-489.
- Laperrière, A. (1997). *Les critères de scientificité en méthodes qualitatives*, dans Poupart et coll., La recherche qualitative, enjeux épistémologiques et méthodologiques, Gaëtan Morin éditeur.
- Lehning, A.J. (2011). City Governments and Ageing in Place : Community Design, Transportation and Housing Innovation Adoption. *The Gerontologist*, 52 (3) : 345-356.
- LeSage, E. C.Jr., McMillan, M.L., Hepburn, N. (2008). Municipal Shares Service Collaboration in Alberta Capital Region : The Case of Recreation. *Canadian Public Administration*, vol. 51, no.3, septembre. Pp. 455-473
- Lui, C.-W, Everingham, J.-A., Warburton, J., Cuthill, M., Bartlett, H. (2009). What Makes a Community Age-friendly : a Review of International Literature, *Australasian Journal of Ageing*, 8 (3) : 116-121.
- Melançon, P.-Y. (2009). La politique municipale pour tous, un guide incontournable pour les citoyens et les élus. Groupéditions Éditeurs, Longueuil.
- Menec, V., H., Means, R., Keating, N., Parkhurst, G., Eales, J. (2011). Conceptualizing Age-friendly Communities. *Canadian Journal of Aging*, 30 (3) : 479-493.
- Ministère de la Famille et des aînés, ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). (2014). *Municipalité amie des aînés, Guide d'accompagnement pour la réalisation de la démarche Municipalité amie des aînés*.
- Ministère de la Famille et des aînés, ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). (2014). *Municipalité amie des aînés, programme de soutien édition 2014-2015*.
- Ministère de la Famille et des aînés, ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS). (2012). *Vieillir et vivre ensemble, chez soi, dans sa communauté, au Québec*.
- Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT). (2014). *Nombre d'élus et statistiques sur l'âge, 31 janvier 2014*. Tableau interne.
- Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT). (2013). *L'organisation municipale*.



- Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT). (2013). *Politique nationale de la ruralité 2014-2024*.
- Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT). (2009). *La municipalité régionale de comté, compétences et responsabilités, Guide explicatif*.
- Ninacs, W.A. (2008). *Empowerment et intervention : Développement de la capacité d'agir et de la solidarité*. Québec. Les presses de l'Université Laval.
- Ninacs, W.A. (2002). Le pouvoir dans la participation au développement local, dans *Développement local, économie sociale et démocratie*, sous la direction de Tremblay, M.
- Organisation mondiale de la santé (OMS). (2007). *Guide mondial des Villes amies des aînés*.
- Organisation mondiale de la santé (OMS). (2002). *Vieillir en restant actif, cadre d'orientation*.
- Paillé, P., Muchielli, A. (2012). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Édition Armand Colin, Paris.
- Paris, M., Garon, S., & Beaulieu, M. (2012). Le projet « Villes-amies des aînés au Québec ». *Les politiques sociales. Numéro thématique : Le vieillissement actif. Regards pluriels*, 72(1-2), 91-100.
- Patton, M.Q. (2002). *Qualitative Research & Evaluation Methods*, 3e édition, Sage Publications.
- Polèse, M. (2012). À propos de l'extraordinaire diversité (et ouverture) des sciences régionales québécoises : origines et prospective. *Revue d'Économie Régionale & Urbaine* : octobre, p. 513-531
- Prévost, P. (2002). Le leadership local et le développement : quelques réflexions. Université de Sherbrooke, texte pour le cours Séminaire de développement local (DVL837).
- Prévost, P. (2000). Les dimensions stratégiques du développement local (document de travail), Université de Sherbrooke.
- Prévost, P. (1999). *La gestion municipale au Québec : Perspectives nouvelles*. Gaetan Morin éditeur, Montréal.
- Proulx, M.-U. (2011). *Territoires et développement. La richesse du Québec*. Presses de l'Université du Québec
- Rayle, L. and Zegras, C. (2013). The Emergence of Inter-Municipal Collaboration : Evidence from Metropolitan Planning in Portugal. *European Planning Studies*, vol .21. no. 6 p. 867-889.
- Secrétariat aux Aînés (SA), ministère de la Santé et des Services sociaux. (2014). *Entente spécifique portant sur l'amélioration des conditions de vie des personnes âgées en Estrie*.
- Simard, J.-F., Leclerc, Yvon (2008). Les Centres locaux de développement 1998-2008. Une gouvernance en mutation : entre participation citoyenne et imputabilité municipale, *Revue canadienne des sciences régionales*, XXXI : 3 automne-hiver, 615-634.
- Smit, B., Wandel, J. (2006). Adaptation, Adaptive Capacity and Vulnerability. *Global Environmental Change* : 16, p. 282-292.
- Tremblay, D.-G., Fontan J.-M. (1994). *Le développement économique local. La théorie, les pratiques, les expériences*. Télé-université, Sainte-Foy.



Tremblay, D.-G., Klein, J.-L., Fontan J.-M. (2009). *Initiatives locales et développement socioterritorial*. Télé-université, Québec.

Walker, A., Maltby, T. (2012). Active Ageing : A Strategic Policy Solution to Demographic Ageing in the European Union. *International Journal of Social Welfare*. 21 : S117-S130.