

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC

THÈSE PRÉSENTÉE À
L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À TROIS-RIVIÈRES

COMME EXIGENCE PARTIELLE
DU DOCTORAT EN ADMINISTRATION (DBA)
OFFERT CONJOINTEMENT
PAR L'UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À TROIS-RIVIÈRES
ET L'UNIVERSITÉ DE SHERBROOKE

PAR
KAMAL EL-BATAL

LA GOUVERNANCE SYNERGIQUE : UNE STRATÉGIE DE
DÉVELOPPEMENT LOCAL
CAS DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ QUÉBÉCOISES

JUIN 2012

Université du Québec à Trois-Rivières

Service de la bibliothèque

Avertissement

L'auteur de ce mémoire ou de cette thèse a autorisé l'Université du Québec à Trois-Rivières à diffuser, à des fins non lucratives, une copie de son mémoire ou de sa thèse.

Cette diffusion n'entraîne pas une renonciation de la part de l'auteur à ses droits de propriété intellectuelle, incluant le droit d'auteur, sur ce mémoire ou cette thèse. Notamment, la reproduction ou la publication de la totalité ou d'une partie importante de ce mémoire ou de cette thèse requiert son autorisation.

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À TROIS-RIVIÈRES

Département des sciences de la gestion

La gouvernance synergique: une stratégie de développement local

Cas des municipalités régionales de comté québécoises

Kamal El-Batal

Cette thèse a été évaluée par un jury composé des personnes suivantes :

Benoît Papillon	Président du jury
André Joyal	Directeur de recherche
Michel Dion	Examineur externe
Bernard Pecqueur	Autre membre du jury
Bernard Généreux	Autre membre du jury

SOMMAIRE

Depuis près de deux décennies, la gouvernance du développement local connaît un essor de plus en plus important. Il est donc légitime de le qualifier de véritable mode de gestion territoriale et de coordination des rapports entre les acteurs d'une municipalité régionale de comté (MRC).

En effet, ce sont les différents débats entourant les phénomènes tels que la mondialisation, la décentralisation politique, le partage du pouvoir, les rapports entre l'État et la société civile, la démocratie participative, le développement responsable et la quête d'autonomie décisionnelle sur le plan local qui continuent de renforcer le rôle de la gouvernance au sein des organisations publiques et privées.

Considérée à la fois comme un système social, politique, technique et organisationnel, la « gouvernance locale » devient, ainsi, légitime et se taille une place privilégiée dans tous les domaines de la société contemporaine, y compris ceux de la gestion du secteur municipal. Une de ses forces est qu'elle contribue à la transformation des mécanismes de gestion et des principes de coordination en vue de les rendre plus efficaces, démocratiques et synergiques.

Par ailleurs, la gouvernance synergique du développement local (GSDL) d'une MRC est une notion très récente qui vise à améliorer les capacités organisationnelles, l'équilibre démocratique territorial, le développement des compétences humaines, les rapports entre les acteurs et à accroître la participation plurielle à la prise de décisions ainsi que la gestion concertée et stratégique du territoire.

Toute fois, pour rendre la gouvernance locale plus synergique, il faut, notamment, agir à la fois sur les actions individuelles et collectives et sur

l'ensemble des processus supportant la notion du développement local. Cela demeure un processus lent, délicat et complexe étant donné qu'il intervient principalement sur le système des valeurs des collectivités et des activités humaines. Cette recherche a donc pour but de proposer un modèle contextuel visant à développer les assises d'une gouvernance synergique qui peut favoriser le développement local des municipalités régionales de comté.

L'objectif initial de cette thèse a été de comprendre et d'identifier les mécanismes et les principes sur lesquels repose le concept de gouvernance pour, par la suite, le présenter sous son mode synergique comme stratégie de développement local des MRC. Pour atteindre cet objectif, nous avons mené une recherche qualitative, inductive et exploratoire. Éclairés par le pragmatisme, nous avons conduit cette recherche en deux phases. Lors de la première phase, nous avons passé en revue, et ce, de façon détaillée, la littérature sur la gouvernance et le développement local. Lors d'une seconde phase, nous avons mené quatre études de cas dans des MRC à caractère rural : la MRC de Nicolet-Yamaska, la MRC de l'Érable, la MRC de Maskinongé et la MRC des Chenaux. Notre présence sur le terrain confère à notre modèle de gouvernance synergique une validité scientifique et une solidité conceptuelle permettant de renforcer les capacités de gouvernance des autres MRC du Québec. Cette stratégie de recherche nous a, par conséquent, permis de proposer une réponse à la question générale de recherche, à savoir : la gouvernance synergique peut-elle constituer une stratégie de développement local des MRC?

Cette thèse conclut que le concept de gouvernance synergique est, en soi, un processus participatif et de construction sociale qui se conduit selon des critères associés à trois dimensions majeures d'ordre politique, organisationnel et social. Chacune de ces dimensions comporte des principes et des mécanismes qui doivent, de façon continue, être évalués par l'ensemble des acteurs du milieu.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE	3
LISTE DES TABLEAUX	11
LISTE DES FIGURES	13
LISTE DES ACRONYMES	15
INTRODUCTION GÉNÉRALE	20
PREMIER CHAPITRE – LA PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE	29
1. INTRODUCTION.....	29
2. CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA RECHERCHE	30
3. LA PROBLÉMATIQUE DE LA GOUVERNANCE LOCALE.....	37
4. LA QUESTION ET LES OBJECTIFS DE LA RECHERCHE.....	40
5. LA PERTINENCE DE LA QUESTION DE RECHERCHE.....	41
5.1 La pertinence théorique.....	42
5.2 La pertinence pratique.....	45
6. LE CONTEXTE SPÉCIFIQUE DE L'ÉTUDE.....	47
7. DESCRIPTION DE LA RECHERCHE	49
7.1 Le but de la recherche	49
7.2 La stratégie globale de la recherche	50
8. CONCLUSION.....	52
DEUXIÈME CHAPITRE – LE CADRE THÉORIQUE	54
1. INTRODUCTION.....	54
2. LE CONCEPT DE LA GOUVERNANCE	55
2.1 Étymologie et évolution	56
2.2 Caractéristiques conceptuelles	61
3. FONDEMENTS THÉORIQUES	64
3.1 La théorie des coûts de transaction	66
3.2 La théorie du choix public.....	71
3.3 La théorie des parties prenantes	73
4. LA NOTION DE STRATÉGIE	79

5.	LA NOTION DE LA SYNERGIE.....	85
5.1	La synergie organisationnelle	87
6.	LES FONDEMENTS THÉORIQUES DU DÉVELOPPEMENT.....	92
6.1	Le développement local	96
6.2	Les logiques du développement local	106
7.	LE MODÈLE DE GOUVERNANCE SELON BRODHAG	114
8.	CONCLUSION.....	117
	TROISIÈME CHAPITRE – MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	122
1	INTRODUCTION.....	122
2.	LE DÉBAT ÉPISTÉMOLOGIQUE.....	124
2.1	Les principes des sciences sociales	124
2.2	Le positionnement paradigmatique de la recherche.....	129
3.	LE CHOIX MÉTHODOLOGIQUE.....	133
3.1	Les études de cas.....	134
3.2	La théorie ancrée.....	136
4.	LE PROCESSUS DE LA MÉTHODOLOGIE.....	141
4.1	Échantillonnage.....	143
4.1.1	Identification et sélection des cas	144
4.1.2	Identification et sélection des informants.....	146
4.2	Techniques de collecte et de préparation analytique des données	147
4.2.1	Techniques de collecte des données	147
4.2.2	Techniques de préparation et d'analyse des données	151
4.3	L'analyse intra-cas	158
4.4	L'analyse inter-cas	161
4.5	Les résultats de la recherche	162
5.	CONCLUSION.....	167
	QUATRIÈME CHAPITRE – RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES DE LA RECHERCHE.....	168
1.	INTRODUCTION.....	168
2.	LE TRONC COMMUN DES MRC.....	169
2.1	Contexte historique	169

2.2	Contexte institutionnel : pouvoirs et responsabilités	170
2.3	Contexte organisationnel : fonctionnement et composition.....	172
2.4	Diagramme contextuel	176
2.5	Matrice liste de contrôle.....	183
3.	LE CONTEXTE DE LA MRC DE NICOLET-YAMASKA	186
3.1	Les informateurs-clés	187
3.2	La matrice par rôle ordonné.....	189
3.3	Extraits de déclarations individuelles.....	192
3.4	Matrice à regroupements conceptuels.....	194
3.4.1	Les facteurs de blocage de la gouvernance	196
3.4.2	Les facteurs d'influence de la gouvernance actuelle.....	198
3.4.3	Les facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC	200
3.5	Diagramme de causalité locale.....	202
3.5.1	La question du pouvoir.....	205
3.5.2	La question de la clarification des rôles des acteurs.....	207
3.5.3	La question des capacités organisationnelles	209
3.5.4	La question de la démocratie.....	210
3.5.5	La question de l'évaluation	212
3.6	Les déterminants de la gouvernance synergique dans la MRC	214
3.7	Les résultats du cas étudié.....	215
4.	LE CONTEXTE DE LA MRC DE L'ÉRABLE.....	219
4.1	Les informateurs-clés	221
4.2	La matrice par rôle ordonné.....	222
4.3	Extraits des déclarations individuelles.....	224
4.4	Matrice à regroupements conceptuels.....	225
4.4.1	Les facteurs de blocage de la gouvernance	226
4.4.2	Les facteurs d'influence de la gouvernance actuelle.....	227
4.4.3	Les facteurs synergiques de la gouvernance	229
4.5	Diagramme de causalité locale.....	231
4.6	Les résultats du cas étudié.....	236
5.	LE CONTEXTE SPÉCIFIQUE : LE CAS DE LA MRC DE MASKINONGÉ.....	238
5.1	Les informateurs-clés	240
5.2	La matrice par rôle ordonné.....	241
5.3	Extraits des déclarations individuelles.....	244

5.4	Matrice à regroupements conceptuels.....	245
5.4.1	Les facteurs de blocage de la gouvernance	245
5.4.2	Les facteurs d'influence de la gouvernance	247
5.4.3	Les facteurs synergiques de la gouvernance	249
5.5	Diagramme de causalité locale.....	250
5.6	Les résultats du cas de Maskinongé	254
6.	LE CONTEXTE DE LA MRC DES CHENAUX.....	255
6.1	Les informateurs-clés.....	257
6.2	Matrice par rôle ordonné	258
6.3	Extraits des déclarations individuelles	260
6.4	Matrice à regroupements conceptuels.....	262
6.4.1	Les facteurs de blocage de la gouvernance	263
6.4.2	Les facteurs d'influence de la gouvernance	264
6.4.3	Les facteurs synergiques de la gouvernance	266
6.5	Diagramme de causalité locale.....	267
6.6	Les résultats du cas de la MRC des Chenaux	272
7.	CONCLUSION.....	274
	CINQUIÈME CHAPITRE – PRÉSENTATION DES RÉSULTATS FINAUX	
	DE LA RECHERCHE.....	275
1.	INTRODUCTION.....	275
2.	ANALYSES INTER-CAS	276
2.1	Matrice du profil des répondants.....	276
2.2	Le principe de réplication.....	278
2.2.1	Point de vue du gestionnaire	280
2.2.2	Point de vue du politique.....	284
2.3	Interprétation des résultats préliminaires	290
3.	LES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE	296
3.1	La gouvernance synergique : créatrice de valeur territoriale	296
3.2	Parties prenantes : acteurs de développement de la MRC	298
3.3	La gouvernance participative au niveau de la MRC	308
3.4	L'exercice du pouvoir dans la MRC	312
3.5	La concertation dans la cogestion de la MRC.....	315
3.6	L'évaluation des actions de la gouvernance au niveau de la MRC	320

3.7	La formation des acteurs à la gouvernance de la MRC	326
4.	MODÈLE CONTEXTUEL DE LA GOUVERNANCE SYNERGIQUE	331
4.1	Les acteurs de la gouvernance locale dont ceux de la MRC.....	334
4.2	Les facteurs de la gouvernance locale.....	339
4.3	Les facteurs de renforcement de la gouvernance locale.....	342
4.4	L'efficacité et l'efficience de la gouvernance locale	343
4.5	La synergie de la gouvernance locale	345
5.	LES IMPLICATIONS DU MODÈLE POUR LES ACTEURS D'UNE MRC	346
6.	THÉORISATION SUR LA GOUVERNANCE SYNERGIQUE	348
7.	CONCLUSION.....	362
	SIXIÈME CHAPITRE – DISCUSSIONS ET CONCLUSION GÉNÉRALE... 364	
1.	INTRODUCTION.....	364
2.	ÉLÉMENTS DE DISCUSSION	365
2.1	Gouvernance d'entreprise et gouvernance de la collectivité.....	365
2.2	Rôle de la MRC et des autres acteurs dans la gouvernance.....	372
2.3	Dialectique synergique.....	379
2.4	Dialectique du leadership de la gouvernance locale	382
3.	CONTRIBUTION DE LA THÈSE	388
3.1	La gouvernance synergique en contexte des MRC	389
3.2	La gouvernance synergique : un concept émergent	391
3.3	Implications et applicabilité de la recherche.....	395
3.4	Affirmations méthodologiques.....	400
4.	LIMITES DE LA RECHERCHE	401
5.	PISTES FUTURES DE LA RECHERCHE.....	411
	CONCLUSION GÉNÉRALE	414
	RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES.....	420
	ANNEXES A – EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE NICOLET –	
	YAMASKA	458
	ANNEXES B – EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE L'ÉRABLE	466
	ANNEXES C – EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE MASKINONGÉ .	470

ANNEXES D – EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE DES CHENAUX 475
ANNEXE E – FORMULAIRE DE CONSENTEMENT ET GRILLE DE
QUESTIONS 481

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1	Approches québécoises de développement et gouvernance.....	30
Tableau 2	Les MRC sélectionnées pour les études de cas.....	145
Tableau 3	La liste de codes des informants-clés par MRC selon la fonction ...	147
Tableau 4	Politiques en vigueur dans une MRC (cas de Nicolet-Yamaska)	172
Tableau 5	Matrice liste de contrôle.....	184
Tableau 6	Codes d’entrevue.....	188
Tableau 7	Matrice par rôle ordonné.....	190
Tableau 8	Extraits d’exemples de déclarations des répondants de la MRC de Nicolet-Yamaska	193
Tableau 9	Facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska selon le point de vue de gestionnaires et de politiques	197
Tableau 10	Facteurs d’influence et facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska, selon le point de vue du gestionnaire et du politique	199
Tableau 11	Facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska, selon le point de vue du gestionnaire et du politique	201
Tableau 12	Codes d’entrevue	221
Tableau 13	Matrice par rôle ordonné.....	223
Tableau 14	Extraits d’exemples de déclarations des répondants de la MRC de l’Érable	224
Tableau 15	Facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de L’Érable, selon le point de vue du gestionnaire et du politique	226
Tableau 16	Facteurs d’influence de la gouvernance actuelle dans la MRC de l’Érable, selon le point de vue du gestionnaire et du politique	228
Tableau 17	Facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC..... de l’Érable, selon le point de vue du gestionnaire et du politique	230
Tableau 18	Codes d’entrevue	241
Tableau 19	Matrice par rôle ordonné.....	243

Tableau 20	Exemples d'extraits de déclarations des répondants de la MRC 245 de Maskinongé
Tableau 21	Facteurs de blocage de gouvernance dans la MRC de 247 Maskinongé, selon le point de vue du gestionnaire et du politique
Tableau 22	Facteurs d'influence de la gouvernance actuelle dans 248 la MRC de Maskinongé, selon le point de vue du gestionnaire et du politique
Tableau 23	Facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC de 250 Maskinongé, selon le point de vue du gestionnaire et du politique
Tableau 24	Codes d'entrevue 257
Tableau 25	Matrice par rôle ordonné 259
Tableau 26	Exemples d'extraits des déclarations individuelles des 261 répondants de la MRC des Chenaux
Tableau 27	Facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC des 263 Chenaux, selon le point de vue du gestionnaire et du politique
Tableau 28	Facteurs d'influence de la gouvernance dans la MRC 265 des Chenaux, selon le point de vue du gestionnaire et du politique
Tableau 29	Facteurs synergiques de gouvernance dans la MRC 266 des Chenaux, selon le point de vue du gestionnaire et du politique
Tableau 30	Matrice : profil des répondants 277
Tableau 31	Analyse inter-cas (point de vue du gestionnaire) 281
Tableau 32	Analyse inter-cas (point de vue du politique) 285
Tableau 33	Matrice variable par variable (stratégie réactive et 292 répliquative inter-cas)

LISTE DES FIGURES

Figure 1	Stratégie globale de la recherche.....	53
Figure 2	Principes de base de synergie.....	86
Figure 3	Cadre général de développement local	102
Figure 4	Les processus du développement local	104
Figure 5	Cadre conceptuel de la gouvernance synergique	121
Figure 6	Démarche méthodologique globale.....	123
Figure 7	Les postulats des sciences sociales	126
Figure 8	Composantes de l'analyse des données : modèle de flux	132
Figure 9	Contenu de l'entrevue individuelle semi-dirigée	150
Figure 10	Extrait d'une fiche de synthèse d'une entrevue semi-dirigée	151
Figure 11	Extrait d'une carte catégorielle	154
Figure 12	Mise en relation de codes thématiques	156
Figure 13	Mode de fonctionnement d'une MRC.....	175
Figure 14	Diagramme contextuel de la MRC.....	178
Figure 15	Rôle de la direction générale de la MRC	181
Figure 16	Diagramme de la causalité locale. Cas de la MRC Nicolet-Yamaska	203
Figure 16.1	Cause à effet de la variable « pouvoir des élus et de l'État : cas de la MRC de Nicolet-Yamaska	206
Figure 16.2	Cause à effet de la variable « clarification des rôles des acteurs » : cas de la MRC Nicolet-Yamaska	208
Figure 16.3	Cause à effet de la variable « capacités organisationnelles » : cas de la MRC Nicolet-Yamaska	209
Figure 16.4	Cause à effet de la variable « démocratie » : cas de la MRC Nicolet-Yamaska	211
Figure 16.5	Cause à effet de la variable « évaluation » : cas de la MRC Nicolet-Yamaska	213

Figure 16.6	Facteurs synergiques de la gouvernance selon les répondants 214 de la MRC Nicolet-Yamaska	214
Figure 17	Diagramme de causalité locale de la MRC de l'Érable	232
Figure 18	Diagramme de causalité locale de la MRC de Maskinongé	251
Figure 19	Diagramme de causalité locale de la MRC de Des Chenaux.....	269
Figure 20	Modèle contextuel de gouvernance synergie	333
Figure 20.1	Les acteurs du milieu dont la MRC	335
Figure 20.2	Les facteurs de la gouvernance locale dans une MRC	339
Figure 20.3	Les facteurs de renforcement de la gouvernance locale dans une MRC	342
Figure 20.4	L'efficacité et l'efficience de la gouvernance locale dans une MRC	343
Figure 20.5	La synergie de la gouvernance locale dans une dynamique de développement local d'une MRC	345
Figure 21	La symbolique de l'œil de poule dans la formation à la gouvernance	354
Figure 22	Les trois formes de participation selon Blondiaux (2005, 2008).....	356
Figure 23	Processus décisionnel collectif et évaluation	359
Figure 24	Proposition conceptuelle des rôles de la MRC	375
Figure 25	Contribution théorique du modèle de gouvernance proposé.....	392

LISTE DES ACRONYMES

ARDA	Aménagement rural et développement agricole
ARADEL	Association de professionnels du développement économique en Rhône-Alpes
ACC	Assemblées constituantes colombiennes
BAD	Banque africaine de développement
BIRD	Banque internationale pour la reconstruction et le développement
CLBE	Comité de Liaison des Bassins d'emploi (France)
CLD	Centre local de développement
CNUED	Conférence des nations unies sur l'environnement et le développement
CRDC	Conseil régional de développement et de concertation
CER	Conseil économique régional
CRA	Conférence régionale administrative
CRÉ	Conférence régionale des élus
CDÉC	Corporation de développement économique communautaire
CDQ	Centre-du-Québec
CMED	Commission mondiale sur l'environnement et le développement
CRÉCDQ	Conférence régionale des élus du Centre-du-Québec
CCM	Commission des communautés européennes
COM	Commission régionale de l'Outaouais
CNDB	Commission nationale du débat public
CUM	Communauté urbaine de Montréal
CUQ	Communauté urbaine du Québec
DATAR	Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale
DD	Développement durable
DL	Développement local

DLMR	Développement local en milieu rural
EPA	Éducation populaire autonome
CEP	Communautaire, État, Privé
FCRR	La fondation canadienne pour la revitalisation rurale
FAO	Organisation de l'alimentation de l'agriculture
FMI	Fond monétaire international
FQM	Fédération québécoise des municipalités
GAM	Groupe d'action municipale
GL	Gouvernance locale
GDL	Gouvernance de développement local
GSDL	Gouvernance synergique de développement local
LEADER	Liaison entre actions locale de développement rural
MDERR	Ministère de développement économique, des régions et de la recherche
MDEIE	Ministère de développement économique, de l'innovation et de l'exportation
MEP	Mécanismes d'évaluation par les pairs
MAMR	Ministère des affaires municipales et des régions
MPA	<i>Master of Public Affairs</i>
MBA	<i>Master of Business Administration</i>
MPP	<i>Master of Public Policy</i>
MRC	Municipalité régionale de comté
MRCR	Municipalité régionale de comté de type rural
MRCNY	Municipalité régionale de comté de Nicolet-Yamaska
MRCB	Municipalité régionale de comté de Bécancour
MRCÉ	Municipalité régionale de comté de l'Érable
NÉR	<i>New Rural Economy</i> (Nouvelle économie rurale)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OPDQ	Office de planification et de développement du Québec
OPQ	Office de planification du Québec

PAS	Programme d'ajustement structurel
PNRQ	Politique nationale de ruralité québécoise
PNUD	Programme des nations unies pour le développement
SACA	Secrétariat à l'action communautaire autonome du Québec
SAGE	Schéma d'aménagement et de gestion de l'eau
SFAFO	Système de flux d'autorité formelle d'organisation
SFAIO	Système de flux d'autorité informelle d'organisation
SFCIO	Système de flux de communication informelle d'organisation
SEGESA	Société d'études géographiques, économiques et sociologiques appliquées
SWOT	<i>Strengths, weaknesses, opportunities, threats</i>
UNESCO	Organisation des nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UE	Union Européenne
URQ	Université rurale québécoise

REMERCIEMENTS

Avant tout, ce projet de doctorat fait partie de certains de mes rêves que j'aspirais à concrétiser. En voulant gagner ma vie, subvenir aux besoins de ma famille, assumer et assurer le rôle de père par ma présence, par mon soutien aux enfants et à la famille, j'espérais que cette thèse me conduise à quelque chose de congru. Aujourd'hui, la rédaction de celle-ci témoigne d'un cheminement, certes ardu, mais extrêmement enrichissant, stimulant et formateur.

Pour mener à bien cette aventure scientifique, intellectuelle et humaine, j'estime que j'ai eu la chance d'être entouré par des personnes chères et exceptionnelles. Je profite donc de cette tribune pour les remercier sincèrement et très cordialement, car, sans elles, cette heureuse issue n'aurait pas été possible.

Tout d'abord, c'est à Amina, mon épouse, que va mon remerciement le plus profond. Elle a été toujours présente par son soutien moral constant et indéfectible. Merci à mon fils Nabil, qui connaît très bien le sujet de ma thèse, comme s'il en était le doctorant! Merci, à ma princesse, Sarah, qui a illuminé ce parcours doctoral. De plus, je ne peux passer sous silence les remerciements que j'adresse à mon père, Mohamed, et à ma mère, Drissia, envers qui je suis redevable : je vous aime du fond de mon cœur et je vous dédie cette thèse.

Je remercie très spécialement André Joyal, mon directeur de recherche. Avec sa vision, son savoir et sa chaleur humaine, il a su m'orienter vers l'accomplissement de cette importante étape de ma vie. Monsieur Joyal et moi avons sillonné des kilomètres pour découvrir le Québec, ainsi que ses contrées éloignées, pour travailler sur des projets de développement local. Malgré des moments difficiles dans ma vie, il m'a toujours soutenu et encouragé à ne jamais lâcher prise.

Je remercie Paul Prévost. Grâce à la richesse, à la pertinence et à la qualité de ses commentaires, j'ai pu avancer, notamment sur le plan méthodologique. De la même manière, mes remerciements les plus sincères à l'équipe de Niska, équipe avec laquelle j'ai appris et découvert plusieurs choses sur le terrain, qui ont enrichi ma vision et le cadre général de cette recherche.

Cette thèse n'aurait pas été possible sans l'aide remarquable des acteurs du terrain : les préfets des MRC, les élus, les directeurs généraux des MRC, CLD, CC, CDC, etc. Votre vouloir et votre générosité m'ont permis d'apprendre et de raffiner ma vision. Je vous remercie, tous, sincèrement.

Merci également à Patrice Leblanc de l'Université du Québec à Chicoutimi, qui, dans le cadre de l'évaluation des dispositifs du pacte rural, m'a toujours soutenu sur le plan financier en m'octroyant des contrats de recherche, ce qui était fort agréable et enrichissant. Merci Patrice et à toute l'équipe du pacte rural, notamment Bruno Jean, Serge Belley, Danielle Lafontaine, Richard Marceau, Martin Robitaille, Guy Chiasson et Tony Lachapelle.

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Au cours des vingt dernières années, le phénomène du local, du territoire, ou encore de la collectivité territoriale, prend toute son importance avec, entre autres, la montée fulgurante de la globalisation (Naisbitt, 1994) et le phénomène de l'impuissance des actions publiques ou de l'État (Paquet, 2010). À cet effet, Pecqueur et Peyrache-Gadeau (2010) évoquent « l'apparition d'une catégorie nouvelle d'organisation spécialisée d'acteurs : le territoire » (Pecqueur et Peyrache-Gadeau, 2010, p. 614). Le défi est le suivant : les petites unités ou localités sont obligées de se réajuster de façon continue en vue d'accompagner un environnement changeant et turbulent (Naisbitt, 1994). Cette adaptation érige de nouvelles frontières entre les principaux acteurs¹, et ce, en occasionnant de la confusion sur le plan des repères traditionnels (Le Galès, 1999). Désormais, les structures organisationnelles doivent changer : elles doivent s'ajuster et se « gouverner » autrement pour atteindre des niveaux de performance appréciables et acceptables sur les plans économiques, sociaux et environnementaux (Bherer et al., 2005).

Des travaux de recherche², qui analysent le développement des capacités de certaines collectivités, démontrent à quel point la notion de « gouvernance » a su s'imposer. Cette notion revient de plus en plus à la mode et s'impose comme mode de gestion et de régulation des environnements organisationnels complexes. La paternité du concept de gouvernance revient véritablement à Ronald Coase (1937). Ce dernier l'a associé à la théorie des coûts de transaction, qui s'intéresse aux modes de coordination internes à l'entreprise. Williamson (1985) a revu le tout sous l'appellation de « *corporate governance* », rendue nécessaire en vue d'alléger les coûts de transaction grâce à une organisation qui favorise la coopération, la coordination et la réduction de l'incertitude.

¹ Nous signifions par principaux acteurs dans cette thèse : l'État, le privé et la société civile.

² Différents travaux de recherche pilotés par le centre de recherche en développement territorial ont démontré à quel point la gouvernance peut contribuer au renforcement des capacités locales.

En ce qui a trait au développement durable, qu'il soit local ou qu'il touche plus largement les collectivités territoriales, la gouvernance se caractérise comme une procédure de décision qui allie la démocratie électorale à la démocratie participative (Brodhag, 2000). Cette « nouvelle gouvernance » s'oppose nettement à un mode de gouvernement monocratique, c'est-à-dire à un gouvernement de la règle, un gouvernement imposé par les autorités publiques de manière descendante et unilatérale. La « nouvelle gouvernance » est donc devenue une exigence de la démocratie participative moderne et une véritable norme axiologique (Goxe, 2007).

De ce fait, la gouvernance, par l'expertise à laquelle elle correspond, favorise une reterritorialisation de l'action publique et une recomposition de l'État (Goxe, 2007). Cette reconfiguration impose de nouveaux modes de coordination et de régulation des actions plurielles d'une collectivité locale, et ce, en interne comme à l'externe. Ces nouvelles dynamiques organisationnelles, sociales, politiques ou institutionnelles, nous poussent à comprendre le véritable sens de la « gouvernance locale ». La « gouvernance locale » serait, ainsi, un nouveau mode de gestion des territoires.

Au Québec, la précarité croissante de certaines collectivités rurales a conduit le gouvernement du Québec à considérer les milieux locaux, et principalement les milieux ruraux, comme les premiers responsables de leur développement (Ministère des Régions, 1999). Cette position s'aligne sur le concept de gouvernance, qui met à contribution les forces vives des collectivités. Toutefois, le rôle de l'État dans le soutien des collectivités rurales est central et « il ne doit pas pour autant se départir de l'essentiel de ses prérogatives, qui consistent à stimuler et arbitrer » (Joyal, 2002, p.10). Traditionnellement, dans ces milieux, on notait une distinction assez visible entre les trois grandes sphères du paysage socio-économique local que sont l'État, la société civile³ et le privé.

³ Nous retenons la définition de la banque mondiale à propos de la société civile : « Le terme société civile désigne le large éventail d'organisations non gouvernementales et à but non lucratif

En dépit de cette précarité, certaines régions réussissent malgré tout à progresser de sorte qu'elles se portent plutôt bien, alors que d'autres ne cessent de décliner⁴, ce que constatent plusieurs auteurs tels que Benko et Lipietz (1992), Tremblay et Fontan (1994), Joyal (2002) et Jean (2003). Selon ces auteurs, les facteurs traditionnels de développement, comme la dotation en ressources et la localisation, semblent insuffisants et insatisfaisants pour mieux expliquer et cerner le développement des collectivités. Ce constat nous laisse croire qu'il est utile d'étudier le rôle de certains facteurs de développement dits intangibles, comme la gouvernance locale, le renforcement des capacités, le capital social, etc. Ces notions, qui ont émergé avec la montée du développement endogène, désignent à la fois les ressources susceptibles de contribuer au développement des collectivités et les constructions sociales⁵ générées par ce même développement.

Par ailleurs, la lutte perpétuelle pour la revitalisation des collectivités et le renforcement des organisations territoriales suppose l'adoption de nouveaux mécanismes menant vers des actions optimales de gestion du développement local, ce qui nous conduit à soulever un certain nombre de questions concernant le système de gouvernance locale. Ce dernier pourrait-il se présenter comme une approche à la fois managériale, sociale et institutionnelle qui favoriserait le rétablissement et le maintien de la cohésion territoriale nécessaire au soutien durable de l'action collective?

qui animent la vie publique, et défendent les intérêts et les valeurs de leurs membres ou autres, basés sur des considérations d'ordre éthique, culturel, politique, scientifique, religieux ou philanthropique. Le terme organisation de la société civile (OSC) fait donc référence à un vaste éventail d'organisations : groupements communautaires, organisations non gouvernementales (ONG), syndicats, organisations de populations autochtones, organisations caritatives, organismes confessionnels, associations professionnelles et fondations privées ». <http://web.worldbank.org> (section : société civile. Page visitée le 7 juin 2011).

⁴ Plus de quatre cents municipalités sont confrontées à des problèmes de dévitalisation. Cette situation préoccupante a été soulevée lors de la présentation d'un bilan au groupe de travail sur le cadre rural canadien à Vancouver (Nouvelle Économie Rurale, Colombie-Britannique), le 26 février 2003.

⁵ Le sens que nous donnons aux constructions sociales dans cette phrase fait référence aux différentes actions collectives qui sont susceptibles d'être produites par l'ensemble des acteurs d'un milieu donné.

Récemment, le concept de gouvernance locale a été mis au premier plan à la suite de changements majeurs survenus dans la nature des interventions du gouvernement central. Ce dernier délègue de plus en plus de responsabilités aux instances administratives régionales et locales. Il justifie d'ailleurs cela en décentralisant, en démocratisant le processus décisionnel et en prenant en charge le développement par le milieu. Ce nouveau mode de « gouverner » se consacre davantage aux enjeux du pouvoir et aux mécanismes de prise de décisions dans un contexte de décentralisation, de partenariat et de concertation entre l'État, le privé, l'associatif et les citoyens (Bryden, 2005). À cet égard, qu'y a-t-il au cœur de cette gouvernance locale ? Cette question représente l'essence même de ce projet doctoral. Dans ce contexte d'émergence de la gouvernance locale et des promesses qui y sont associées, nous comprenons que la préoccupation première des acteurs décideurs des collectivités consiste à doter le territoire d'une gouvernance synergique capable de supporter le développement local et de renforcer les capacités organisationnelles, politiques et sociales. La finalité recherchée par cette approche concerne davantage la gestion stratégique du développement local par la gouvernance synergique.

Notre volonté de comprendre et de mettre au profit des collectivités locales les principes et les modes de gouvernance synergique s'inscrit dans notre recherche doctorale. C'est une double préoccupation qui guide notre démarche : la première est à la fois d'ordre théorique et conceptuel et la seconde est d'ordre essentiellement pratique. Certes, d'un point de vue théorique et conceptuel, le phénomène de l'analyse de la gouvernance, notamment au niveau des municipalités régionales de comté en milieu rural, est un objet d'étude nouveau et toujours d'actualité. En effet et dans l'ensemble, la problématique de la gouvernance a été abordée tantôt sous l'angle sociopolitique (Calame, 1998; Simoulim, 2007; Bryden, 2005), tantôt sous l'angle social (Jean, 2003; Brodhag, 2000; Calame, 2009; Benko et Lipietz, 1993; Épenda, 2003) et tantôt sous l'angle organisationnel (Prévost 2001a, 2001b; Schuler, 1996; Day et Schuler, 2004; Agren, 2001; Aström, 2001; Boure et Loiseau, 2003; Longan, 2000; Cohill et Kavanaugh, 2000, Cohill, 2000a, 2000b, 2000c). D'autres auteurs

appréhendent le phénomène de façon systémique et abordent divers volets liés à l'organisation territoriale (Hamel et Jouve, 2005; Pasquier, Simoulin et Weisbein, 2007; Jessop, 2007; Cattla, 2007; Goxe, 2007; Cadiou, 2007; Rosanvallon, 2009; Bellina, 2009; Escusa, 2009). C'est précisément dans cette dernière perspective que s'insère la présente contribution. Elle vise à offrir un cadre de référence suffisamment large pour permettre une lecture intégrée des expériences de gouvernance territoriale en milieu municipal québécois.

D'un point de vue pratique, nous constatons, malgré la volonté des acteurs (l'État, la société civile et le privé) de vouloir améliorer la gouvernance des collectivités, le concept demeure incompris, voire inadéquatement appréhendé, notamment sur le plan de ses dimensions opérationnelles. Il importe de tenir compte du fait que l'étude de cas qui porte sur la gouvernance des municipalités régionales de comté (MRC) au Québec est, à ce jour, très peu développée.

Cette recherche doctorale vise également à offrir, et ce, à partir de la littérature consultée et analysée ainsi que de quelques expériences, un cadre conceptuel de référence, orienté vers la pratique, à l'intention des communautés scientifiques et des acteurs des collectivités locales et régionales du Québec. Le concept de la gouvernance synergique, développé dans la présente thèse, se veut un outil aidant les acteurs et les décideurs à faire des choix éclairés dans le but de promouvoir le développement local des MRC.

Lorsque nous abordons la question de la gouvernance synergique comme stratégie de développement local, dans le contexte de MRC situées notamment en milieu rural, de quoi est-il question ? Pour mieux nous situer, nous présentons, dès le départ « notre » définition de la gouvernance synergique⁶ :

⁶ Il est pertinent de préciser dès à présent que la gouvernance synergique, telle qu'a été appréhendée dans ce contexte, s'inscrit dans une démarche participative, démocratique, partenariale, d'imputabilité et de co-construction des systèmes d'activités humaines dans un milieu donné, celui de la MRC.

La gouvernance synergique désigne l'ensemble des facteurs politiques, sociaux et organisationnels qui sont stratégiquement planifiés par l'ensemble des parties prenantes d'une collectivité en vue d'étudier, d'analyser et de concevoir des mécanismes visant à mieux gérer tout processus de développement local. Ces mécanismes, concernent principalement la concertation dans la cogestion des actions collectives, la démocratie participative, l'évaluation transversale, la gestion du pouvoir et la formation à la gouvernance.

« Définition conceptuelle de la gouvernance synergique »

Nous allons découvrir, au fur et à mesure, et tout particulièrement aux chapitres quatre, cinq et six, comment cette définition s'est construite. En fait, elle sert de point d'attache considérant la méthodologie déployée et de fondement à l'élaboration du modèle conceptuel. C'est une définition qui a tant évolué selon l'influence des phénomènes observés et appréhendés dans les sites étudiés.

Nous tenons à préciser qu'au-delà du concept de la gouvernance, nos travaux de recherche se sont également intéressés aux notions de synergie, de stratégie et de gestion organisationnelle, considérées comme des facteurs majeurs de renforcement des assises de la gouvernance locale. Le produit final de la proposition prend la forme d'un modèle conceptuel de gouvernance synergique à cinq facettes interactives visant essentiellement à supporter le développement local d'une MRC.

La présente thèse comporte six chapitres. Le premier chapitre porte sur le contexte dans lequel a été réalisée la recherche doctorale. Le premier segment de ce chapitre traite de l'évolution du rôle de l'État à l'égard du développement des collectivités, qui, dorénavant, sont les premières responsables de leur avenir. Ce changement paradigmatique se rapporte à une participation plurielle des acteurs du milieu au niveau de la gouvernance du territoire. Il est question, par la suite, des deux pôles à partir desquels a été mené le projet de recherche : le pôle académique, qui est le programme doctoral en tant que tel, et le pôle politique, c'est-à-dire la politique de

ruralité québécoise. Ces deux pôles nous permettront d'analyser, entre autres, le concept de la gouvernance. C'est aussi dans ce chapitre qu'est présentée la question de recherche ainsi que sa pertinence sur les plans théorique et pratique, tout comme sur le plan social. De plus, les sous-questions, c'est-à-dire les objectifs spécifiques de recherche, y sont présentés. Le dernier segment de ce chapitre rappelle le but de l'étude et la méthodologie de recherche employée.

Le deuxième chapitre est dédié à l'élaboration du cadre théorique pour aborder la problématique de recherche. Ce cadre théorique comporte deux volets : le premier a pour objet le phénomène étudié et illustre les formes d'organisations qui émergent des usages et des pratiques, ainsi que les diverses configurations qu'a empruntées le concept de la gouvernance locale, tandis que le second précise l'angle managérial à partir duquel nous avons appréhendé l'objet de l'étude. Les sciences de la gestion proposent, en effet, des modèles et des théories qui permettent de comprendre et de circonscrire les enjeux liés à l'organisation et au développement que soulève le concept de gouvernance synergique. La littérature, portant notamment sur la théorie des organisations, la synergie organisationnelle, la communication, la théorie des parties prenantes et les modèles du développement local, offre des points d'ancrage conceptuels assez puissants pour modéliser, à des fins de généralisation analytique (transférabilité), des phénomènes humains, sociaux, politiques assez complexes, autant sur le plan théorique que discursif.

Ensuite, pour pouvoir lier les concepts théoriques avancés à l'observation empirique, nous avons établi un cadre méthodologique. Dans le troisième chapitre, nous présentons d'abord les différentes méthodes de recherche qui se sont offertes à nous. Nous avons pu ainsi définir, de façon plus éclairée, le cadre opératoire qui convenait le mieux à notre propre recherche. Ainsi la stratégie de la théorie ancrée et la méthode des études de cas nous semblent-elles adéquates pour mener à bien cette recherche.

Le quatrième chapitre présente les quatre études de cas qui ont largement contribué à une meilleure compréhension et à une explication plausible des différents éléments identifiés dans la littérature. En réalisant ces études de façon approfondie, nous avons pu saisir adéquatement comment certaines catégories de variables se comportent dans des environnements relativement variés et différents. Les méthodes d'analyse des observations empiriques, qui ont permis la réalisation de ce chapitre, peuvent se résumer ainsi : la codification (diagramme contextuel, matrice liste de contrôle, code des entrevues, matrice par rôle ordonné) des entrevues individuelles, la matrice à regroupements conceptuels (par principe de code-maître) et le diagramme de causalité locale. Ces outils descriptifs, exploratoires, explicatifs et prédictifs (par moment) d'analyse ont aidé à énoncer les résultats de la recherche en présentant, d'abord, les analyses ayant été entamées à l'intérieur de chacune des quatre études de cas. En effet, ce chapitre fait donc état des lieux des principaux éléments qui se sont dégagés de chaque contexte ayant été étudié individuellement. Ensuite, avec l'aide des diagrammes de causalité locale, nous avons pu expliquer et définir nos catégories conceptuelles.

La première partie du cinquième chapitre reprend les études de cas du quatrième chapitre pour proposer une analyse croisée. Dans cette partie, nous confrontons les quatre contextes afin d'examiner dans quelle mesure les éléments observés de chaque milieu ont de l'influence sur le système de gouvernance de ces organisations régionales, les MRC. Nous jugeons ainsi dans quelle mesure les catégories sont transférables. Dans la deuxième partie du chapitre, nous faisons une dernière analyse triangulaire mettant en relation la littérature et les résultats des études de cas. C'est dans ce chapitre que nous spécifions les résultats définitifs de la recherche en présentant un modèle contextuel de gouvernance synergique comme stratégie de développement local.

Au sixième chapitre, nous présentons les éléments de discussion que soulève le cadre théorique ayant été défini et conceptualisé. Nous y débattons de

l'utilité de la gouvernance synergique territoriale dans un contexte de développement local ainsi que des limites de la recherche et du cadre proposé. Nous mettons également au jour les impacts et certaines pistes de recherche, ce qui nous mène à formuler la conclusion générale de l'étude.

PREMIER CHAPITRE – LA PROBLÉMATIQUE DE RECHERCHE

1. INTRODUCTION

Nous avons vu, dans l'introduction générale, que les formes d'intervention de l'État ont assez évolué depuis la Révolution tranquille pour provoquer non seulement de nouvelles reconfigurations au niveau des rôles et des responsabilités des principaux acteurs (l'État, la société civile et les élus), mais, également, de nouvelles approches liées à la manière de « piloter », "*gubernare*"⁷, le développement des collectivités territoriales, comme les MRC. Mieux comprendre cette évolution signifie aussi mieux situer l'objet de l'étude qui, selon Thiétart (1999), est la question générale à laquelle la recherche vise à répondre. Cette dernière peut découler directement d'une situation problématique observée dans le monde réel. Lors de notre immersion sur le terrain et pendant l'examen de la littérature qui porte sur la gouvernance et le développement local, nous nous sommes rendu compte qu'il existait un certain écart entre ce que suggèrent les théories sur la gouvernance locale et les pratiques de celles-ci dans le contexte des MRC. Cet écart nous a semblé assez suffisant pour nous décider à nous pencher sur la problématique de la gouvernance dans le cadre des MRC québécoises.

Pour mieux appréhender la recherche, il est nécessaire de bien circonscrire l'objet de l'étude dans son environnement global, de préciser en quoi le phénomène que l'on veut étudier, à savoir « la gouvernance dans les MRC », constitue une problématique réelle, et ce, tout en illustrant sa pertinence et la façon dont nous comptons nous y prendre pour y répondre. Ces réflexions font l'objet du présent chapitre.

⁷ Il s'agit du mot « gouvernance », qui, en grec, a la signification suivante : « comment piloter le navire ».

2. CONTEXTE GÉNÉRAL DE LA RECHERCHE

Les observations du modèle québécois de développement et de gouvernance, qui ont eu lieu pendant les quarante dernières années, ont permis d'affirmer qu'il oscille entre les approches « fordiste », de 1960-1980, « partenariale », de 1981-2003, et, depuis 2004, « néolibérale » (Bernier, Bouchard et Lévesque, 2002; Enjolras, 2004; Bouchard, Lévesque et St-Pierre, 2005).

Le tableau 1 résume les étapes qui ont caractérisé la philosophie du développement de Québec.

Tableau 1: Approches québécoises de développement et gouvernance

	Approche fordiste	Approche partenariale	Approche néolibérale
Développement régional	Approche verticale de type <i>top down</i>	Reconnaissance de la société civile, importance du local, de l'économie sociale et des systèmes locaux d'innovation	Délégation aux élus Partenariat public-privé Privé au cœur du local
Gouvernance	De type public « Autocratique »	Distribuée et partagée	Marchande
Démocratie locale	Représentative et délibérative	Représentative, délibérative, sociale et participative	Représentative et consultative
État : rôle et pouvoir	Interventionniste de type patriarcal	Régulateur et catalyseur	Minimal
Société civile : rôle et pouvoir	Minimal	Ressource	Ressource, mais sans pouvoir

Source : inspiré de Enjolras, 2004; Lévesque, 2004a; Bernier, Bouchard et Lévesque, 2002).

À l'époque de la Révolution tranquille, l'État québécois jouait un rôle pivot dans le développement régional et local. Pendant cette période, qualifiée de « fordiste », une approche dite patriarcale et interventionniste du type “*top-down*” est privilégiée. C'est une période de compromis entre l'État, le patronat et les syndicats, qui ont, tous les trois, la visée de moderniser les entreprises. La logique des décideurs de l'époque était de promouvoir le développement et d'atténuer les disparités entre les différentes régions. La modernisation des entreprises, par le développement tant économique que social, était l'équation à établir dans ce modèle. En fait, les dépenses que l'État engage dans le démarrage et la renaissance des grandes entreprises génèrent de l'emploi et dynamisent de nouveau les régions. De plus, l'injection de fonds dans l'éducation et la santé ainsi que la mise à niveau des connaissances et des compétences de la main-d'œuvre avaient engendré des retombées sur la productivité des entreprises. C'est ainsi que l'État est devenu un levier du développement économique et social : grâce à ses politiques de développement régional, ses politiques de partage des gains de productivité avec les travailleurs, sa reconnaissance des syndicats ainsi que grâce à l'accès et à la gratuité des services qu'il offre (Lévesque, 2004a).

À l'ère du fordisme, la gouvernance est de deux types : étatique et corporative (Bernier, Bouchard et Lévesque, 2003; Bourque, 2000; Enjolras, 2004). Elle est, d'une part, étatique, puisque c'est l'État qui arbitre, régule et intervient dans toutes les sphères en mettant sur pied des programmes sociaux et des programmes d'incitation économique. Elle est, d'autre part, corporative, parce que la grande entreprise dispose d'un considérable pouvoir économique, ce qui lui permet d'orienter les décisions et la vision de l'État. C'est un modèle qui a tout de même favorisé certains débats autour de projets de modernisation sociale et économique en soutenant le principe de la démocratie représentative.

Cette époque s'est caractérisée par la dominance de l'État et du privé, mais, en même temps, elle a favorisé l'émergence des mouvements sociaux et du principe

de la consultation publique. Toutefois, le modèle s'est essoufflé avec l'avènement du développement social qui a pris de l'ampleur et qui s'est dissocié du modèle économique. L'absence de partage du pouvoir entre les acteurs du développement, la centralisation bureaucratique et décisionnelle, la non-équité quant à la redistribution des gains de productivité, la non-proximité des besoins réels des populations et du local, le début de la délocalisation de certaines entreprises et l'émergence des TI (Lévesque, 2004a) ont démontré que le modèle fordiste et les capacités de l'État à réguler le développement tant social qu'économique présentent des limites et nuisent à toute forme d'innovation. De plus, ce modèle contrevient au principe de gouvernance qui renvoie non seulement à l'inclusion sociale de tous les acteurs de développement, mais également à la résorption de situations où le pouvoir centralisé jouit d'une autorité excessive.

La deuxième ère dans l'histoire du développement et de la gouvernance du Québec s'est démarquée par le principe de partenariat entre l'État, le privé et la société civile. Les forces civiles, qui sont issues, entre autres, de groupes de citoyens, d'organismes communautaires, de femmes, d'autochtones, de jeunes, d'écologistes, ont compris que le ton des contestations ne constitue pas une bonne stratégie et que l'approche de proximité et de partenariat avec l'État et le privé devrait plutôt se déployer en vue de stimuler le développement, surtout quand le Québec traverse une crise comme celle de 1981.

L'État comme le privé réalise que le développement, les décisions et le pouvoir doivent inclure les membres de société civile. L'État s'est donc converti en acteur partenaire, animateur, catalyseur et facilitateur des programmes de développement économique et social qui, désormais, deviennent endogènes ou de type "*bottum up*". D'ailleurs, outre la création des MRC en 1979, de nombreux « organismes intermédiaires », tels le CLD, le CRD, la CDEC, les tables sectorielles et de concertation, ont vu le jour en contexte municipal, et ce, pour participer à élaborer des stratégies de développement économique et social.

Ainsi le local, comme le territoire, ont pris de l'importance dans l'analyse des politiques de développement régional. Par exemple, le pacte rural qui a été lancé en 2001 fut un bel exemple de décentralisation des services, de participation plurielle aux décisions et d'engagement de la société civile dans la prise en charge de l'avenir de sa localité, de son territoire et de son milieu. Les acteurs sont dès lors conscients que le développement social peut propulser l'économie, que les programmes sociaux ne devraient pas être considérés comme des dépenses, mais plutôt comme des investissements (Giddens, 1999, cité dans Lévesque, 2004a).

Sur le plan de la gouvernance, cette ère se distingue notamment par l'émergence de la démocratie sociale, la décentralisation de certaines décisions, la concertation des acteurs sociaux, l'émergence du partenariat entre les territoires municipaux (les schémas d'incendie, les politiques sociales, les politiques familiales, les transports en commun, etc.), la promotion des principes de la collectivité apprenante, et l'émergence des réseaux sociaux et corporatifs. Bref, l'autonomisation de certaines collectivités qui désirent réellement se prendre en main était alors à l'ordre du jour.

Ce nouveau mode de management du local confère plus de légitimité à la gouvernance qui prend la forme « distribuée ou partenariale » (Bourque, 2000; Enjolras, 2004; Paquet, 2000), étant donné la pluralité des acteurs dans tout exercice en lien avec la planification, le développement et la prise de décisions. Sa légitimité vient du fait que, malgré les divergences et les intérêts variés des acteurs, ces derniers doivent coopérer et partager (Bernier, Bouchard et Lévesque, 2002, p.56) pour favoriser les arrangements institutionnels et les nouvelles formes de représentations qui permettent la construction du bien commun⁸ (Joyal, 2002; Bourque, 2000). Ces

⁸ Pour appréhender la question qui se rapporte au « bien commun », nous nous sommes référés aux écrits de Roger Nifle (2011) qui, pour lui, la définition de cette notion doit s'appuyer trois objectifs. Premièrement, lorsque nous pensons en terme de bien commun, il n'y a de bien que bien de l'Homme. Deuxièmement, cette notion ne peut se définir que lorsqu'elle est associée à l'Homme et donc de son bien. Troisièmement, le bien commun ne peut exister sans la

mêmes arrangements visent à arrimer les politiques publiques et les attentes des citoyens (Enjorlas, 2004).

Les modèles de développement partenarial et de gouvernance distribuée commencent à s'éclipser avec la dominance de l'idéologie néolibérale, mais aussi parce que les contraintes externes et institutionnelles sont de plus en plus fortes (Lévesque, 2004a). L'endettement cumulé, la difficulté de mobiliser les acteurs de la société civile, le transfert de plus de responsabilités aux collectivités locales, la piètre performance du modèle partenarial selon l'approche néolibérale, ont, désormais, donné naissance à une ère, qualifiée par Bernier, Bouchard et Lévesque (2002), de développement et de gouvernance de type marchand et compétitif. Un constat auquel nous adhérons puisque l'arrivée au pouvoir d'une nouvelle idéologie politique a repositionné les pouvoirs, les rôles et la philosophie du développement local⁹.

communauté car c'est elle qui le définit. Le bien commun relate un certain consensus qui fait les communautés humaines. Ainsi, l'auteur considère que le bien commun est une « incarnation du Sens de l'accomplissement humain partagé au sein d'une communauté donnée ». Une question qui peut s'imposer à la lumière de ces explications de Roger Niflé : la notion du bien commun reflète-t-elle réellement le sens voulu et désiré par les citoyens ou les humains d'une communauté? Ne serait-elle pas une notion imposée parce qu'elle projette un sens commun et partagé même irréaliste? Le bien commun reflète-t-il réellement la somme des biens individuels appartenant à une même communauté? En pratique, l'auteur réaffirme que le « Sens du bien commun et celui par lequel se cultive un chemin de développement et d'autonomisation. (...) C'est à la communauté d'assumer son économie (...), son éducation (...), sa justice,....» (Niflé, 2011).

⁹ Le modèle partenarial (1981-2003) a redéfini le rôle de l'État dans ses politiques et responsabilités en matière de développement économique et social. En fait, il cherche à passer d'un État entrepreneur à un État partenarial pour mieux soutenir la R & D, le financement, la formation, les services, etc. notamment pour les entreprises qui conquissent les marchés externes. Pour ce qui est des autres (entreprises), l'État accorde son soutien aux politiques d'innovation et de certaines formes de coopération (Benko et Lipietz, 1992). En matière de développement régional, l'État favorise l'arrimage entre le local et le régional à partir de certaines politiques de décentralisation des services et des outils basés sur le partenariat (Lévesque, 2004a). En matière de développement social, l'État met à contribution la participation de la société civile à travers une certaine régionalisation et proximité au niveau des services sociaux, santé, etc. (Vaillancourt et Laville, 1998 dans Lévesque 2004a, p. 11). Le modèle néo-libéral arrivé au pouvoir en 2003, a dressé un bilan assez négatif du modèle partenariat. Ainsi, des intellectuels épousant la même idéologie ont fait le constat suivant : le modèle québécois est incapable de réduire les écarts avec l'économie ontarienne. Et, les Québécois sont plus taxés, sans pour autant bénéficier de services de meilleure qualité (Lévesque, 2004a). Dès lors, le modèle partenarial de l'État québécois devrait être revu. Parmi les consignes : réduire son intervention dans l'économie; miser sur l'émulation et la concurrence; mettre fin au régime de concertation avec les grands acteurs sociaux; Trop d'État entrave la créativité et l'entrepreneuship

Premièrement, l'État réduit ses interventions sur les plans de la planification, du financement et du développement économique. Cette approche se justifie par le concept d'ingénierie de l'État. Une réduction fait place aux influences du privé et du milieu des affaires. Deuxièmement, les mécanismes de coordination privilégient la consultation avec des individus plutôt que la concertation de groupes sociaux ou d'acteurs de la société civile. Un exemple qui peut corroborer ce constat est celui de l'adoption de la Loi 34, en 2004, qui dissout les centres régionaux de développement et de concertation (CRDC), la création des conférences régionales des élus (CRÉ), l'octroie du pouvoir aux élus, la mise à l'écart de la société civile au niveau local (MRC). De plus, le CLD passe désormais sous la gouvernance des MRC (conseils des maires). La Loi 34 favorise une vision régionale de développement plutôt qu'une vision locale et de proximité. Boyer (2001) estime que les intellectuels québécois néolibéraux ont évalué faussement et de manière négative la performance du modèle partenarial, un point de vue qui s'avère juste puisqu'il est contre la gouvernance de renoncer au partenariat tout en écartant de la sphère décisionnelle les acteurs de la société civile.

En matière de gouvernance des affaires de l'État et sous l'égide du gouvernement actuel, le partenariat du type PPP est privilégié, la société civile est relativement exclue du développement économique et les élus ont désormais plus de pouvoir (Loi 34). Ce pouvoir octroyé serait justifié par le principe d'imputabilité. La dominance du mode de gouvernance de type marchand ou compétitif (Bernier, Bouchard et Lévesque, 2002) occasionne quelques remous sur le plan des relations entre les acteurs d'une même collectivité locale. Directement ou indirectement, le principe de confiance et le capital social sont manifestement ébranlés par cette approche de développement dominée par le bicéphale : État-privé. Certains chercheurs, comme Aydalot (1985) et Maillat (1992, 1996), pensent que le renforcement des apprentissages et l'innovation dans les milieux ne peuvent se promouvoir que lorsque « les acteurs économiques dépassent les seules relations du marché et entretiennent des relations privilégiées de proximité ». Cette proximité peut

susciter des interactions et développer de nouvelles synergies entre les différents acteurs qui, collectivement, peuvent créer, produire et innover certains savoir-faire de leur territoire.

La lecture historique des modèles de développement au Québec n'a pas été sans impacts sur la gouvernance des collectivités locales. En effet, elle a révélé que le local, contrairement à la région, la proximité, l'approche endogène versus celle exogène, et la logique des acteurs (Pecqueur, 2000) et du politique (Abdelmalki et Courlet, 1996; Prévost, 2001b) façonnent les modes de gouvernance locale, notamment en ce qui a trait aux interactions et aux rapports entre les principales forces vives des milieux, à savoir l'État, le privé et la société civile. De ce fait, certains concepts comme la communication, l'information, la stratégie, l'évaluation, les compétences des acteurs ou la vision partagée, deviennent alors incontournables dans tout processus d'analyse de la gouvernance d'une collectivité.

En suivant l'évolution des approches du développement local et le rôle de l'État québécois, nous réalisons à quel point la gouvernance locale peut dépendre de l'idéologie politique du gouvernement au pouvoir et de la capacité de la société civile à se mobiliser et à revendiquer sa légitimité quant à sa participation au processus de prise de décisions. Chose certaine, l'État se rend compte qu'il ne peut pas lutter seul contre les problèmes de dévitalisation et de précarisation des conditions de vie des collectivités locales (Hamel, 1999). Une précarité qui peut s'expliquer par certains facteurs, notamment par les restrictions budgétaires, la lourdeur et l'inadéquation des programmes conçus par des instances centralisées, la perte d'efficacité des solutions de nature macroéconomique, la faiblesse de l'engagement des citoyens et du secteur associatif et les insuffisances du secteur privé (Prévost, 1993).

En somme, l'impasse du développement régional par le haut a mené l'État à revoir ses positions en cherchant à passer d'un mode de gouvernement centralisé à un mode décentralisé de gouvernance qui serait davantage orienté vers un

développement endogène, un développement par le bas (Friedmann, 1992; Stohr, 1990; Joyal, 2002; Hamel et Jouve, 2006). C'est ce type de développement qui a alors succédé à l'approche de développement par le haut et à celle des pôles de croissance, qui ont fait l'objet de plusieurs critiques (Voir Friedmann, 1992; Polèse, 1999; Stohr et Taylor, 1981).

Sur le fond, toutes ces mutations font appel à une responsabilisation des autres acteurs non étatiques et c'est « notamment par ce biais que l'on tente de mettre en place de nouveaux mécanismes de gouvernance liant la puissance publique à la société civile » (Hamel et Jouve, 2006, p. 5). Cette liaison vise principalement la « cogestion » des affaires publiques ou, en ce qui nous concerne, de la MRC, ce qui fait que la nouvelle gouvernance locale s'inscrit dans une perspective de redéfinition des cadres organisationnels, politiques et sociaux par rapport aux différents processus de contrôle, d'évaluation et de modernisation des actions menées au profit du développement des territoires.

3. LA PROBLÉMATIQUE DE LA GOUVERNANCE LOCALE

Selon Paquet (1999), nous sommes passés d'un « grand G », le gouvernement, caractérisé par sa verticalité et sa centralité, à un « petit g », la gouvernance, qui se définit par des structures modulaires, des réseaux fluides, une diversité de formes de coordination, la capacité stratégique des acteurs privés et communautaires et la pluralité des processus de coopération. C'est ce même constat que fait Le Galès (1995) sur ce passage d'un gouvernement municipal, qui arbore une structure administrative simple, vers une perspective de gouvernance « petit g », une nouvelle entité orientée vers l'horizontalité et la participation plurielle, qui est toutefois complexe et nébuleuse sur le plan socio-économique. La coordination, l'apprentissage continu, l'exercice du pouvoir, la cogestion des affaires collectives et la participation à la prise de décisions sont les principaux défis de ce « petit g », la gouvernance, comme le précise Paquet (1999b).

Le partage de responsabilité sur le plan de la cogestion des affaires collectives¹⁰ est au cœur de la gouvernance locale des MRC, puisque l'on doit se questionner sur l'imputabilité des acteurs à l'égard de leurs actions, sur les capacités institutionnelles et organisationnelles indispensables à la gestion du territoire, sur l'exercice du pouvoir et sur les mécanismes de contrôle et d'évaluation. De ce fait, les MRC ont-elles ce qu'il faut pour mener à bien la gouvernance de leurs milieux? Le cas échéant, sur quoi devraient-elles travailler pour mieux gouverner le territoire qui leur a été assigné par l'État central? Toutes ces questions demeurent, selon nous, encore sans réponse et viennent renforcer la pertinence, à tous les égards, de notre recherche.

La reconfiguration des nouvelles formes d'intervention de l'État et l'appel à la participation plurielle, associés à la dévitalisation de certains milieux québécois, ont, en effet, poussé le gouvernement à transférer et à déléguer certaines responsabilités aux collectivités locales. Le gouvernement estime « qu'elles ont la responsabilité première, comme d'ailleurs elles le souhaitent, d'assurer le renouveau de leur milieu et d'améliorer les capacités de réagir aux transformations du contexte socioéconomique » (Ministère des Régions, 1999, p. 29). Le gouvernement estime également que le rôle de l'État consiste à soutenir les populations, tant sur le plan individuel que collectif, dans leurs démarches de prise en charge de leur développement. Cette nouvelle approche ne cesse d'avoir des impacts sur les processus organisationnels et institutionnels des systèmes de gouvernance locale. Certes, certains acteurs y voient une avenue de plus en plus prometteuse pour la revitalisation de leur milieu, alors que d'autres demeurent sceptiques en pointant du doigt délestage que fait l'État. Quoiqu'il en soit, le rôle de l'État va demeurer central au niveau du soutien des collectivités territoriales.

¹⁰ L'expression « affaires collectives » renvoie à l'espace partagé, aux organisations territoriales, au bien commun et aux institutions politiques qui opèrent dans une MRC.

Or, l'intégration et la compréhension de la gouvernance locale deviennent, à cet égard, des préoccupations de plus en plus aiguës dans un contexte de « renouvellement des espaces de dialogue des citoyens entre eux et avec les décideurs » (Rosanvallon, 2009). Ici, comme ailleurs, les initiatives visant à renforcer les principes de gouvernance des collectivités ne cessent de se multiplier. Toutefois, ce vocable, « gouvernance », malgré son usage pluriel — et qui se présente, à *fortiori*, comme une solution, parmi tant d'autres, aux contraintes de développement des collectivités locales —, demeure incompris dans ses dimensions opérationnelles. En ce sens, le concept de gouvernance reste un sujet d'actualité puisqu'il constitue un mode qui vient supporter et coordonner le cadre relationnel entre les forces vives d'une collectivité. Pour que son développement s'accomplisse, l'engagement, la cohésion sociale et la synergie entre les acteurs peuvent, entre autres, représenter des principes de renforcement des capacités locales. La gouvernance apparaît donc nécessaire pour que soit possible la production de certaines normes et de certaines pratiques locales de développement, faisant appel à une rationalité procédurale¹¹ (Simoulin, 2007).

De la sorte, nous pouvons avancer que la « nouvelle gouvernance » s'oppose nettement à un mode de gouvernement central et autocratique, à un gouvernement de la règle, imposé par l'État de manière unilatérale (Goxe, 2007, p. 152). Si, en effet, ce concept semble devenir un moyen de renforcement des capacités, le débat autour de ce concept ne précise pas ce qu'il recouvre comme « usages » et « pratiques », notamment dans un contexte municipal et rural. Par conséquent, le point fondamental d'ancrage de notre problématique s'attache au fonctionnement de la gouvernance dans le contexte des MRC, notamment celles qui sont situées en milieu rural québécois; c'est ce que nous allons présenter dans la section qui suit.

¹¹ La rationalité procédurale, définie par Herbert Simon (1983), est notamment utilisée en psychologie : « Un comportement est procéduralement rationnel quand il est le résultat de délibérations appropriées. Sa rationalité procédurale dépend du processus qui l'a généré » (Dans Emmanuel TORRES, *art. cit.*, p. 79. (Voir la source dans références bibliographiques).

4. LA QUESTION ET LES OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

En recherche qualitative de type holistico-inductif (recherche abductive), il est autorisé de formuler une question de recherche temporaire qui peut être précisée plus tard dans la recherche (Gauthier, 1998, p. 72). Ici, la question de recherche est suffisamment claire et précise vu qu'elle intègre les aspects suivants : la gouvernance et le développement local. La portée de notre problématique a été précisée au fur et à mesure de l'exploration du sujet. La question générale de recherche se lit donc comme suit : En « quoi » la gouvernance synergique peut-elle constituer une composante stratégique de développement local ?

Pour être en mesure de trouver des réponses éclairantes à la problématique de recherche, il faut également préciser l'angle à partir duquel nous comptons l'appréhender. Pour ce faire, des questions ou des objectifs spécifiques ont été formulés pour que nous soyons en mesure d'« explorer les éléments structuraux, les interactions et les processus (socioculturels et organisationnels) afin de déterminer et de décrire les dimensions importantes du phénomène » (Gauthier, 1998, p. 73). Pour ces raisons, nous appréhendons et analysons la problématique de recherche sous les angles du principe de développement local, de la théorie des organisations, de la stratégie, des sciences de la gestion et de la synergie locale. Nous nous sommes donc donné deux objectifs spécifiques de recherche : d'une part, il s'agira de répondre aux besoins pratiques des acteurs du milieu et, d'autre part, de contribuer aux connaissances théoriques déjà existantes en vue d'une meilleure compréhension de l'objet étudié (Maxwell, 1997, p. 84).

Ces objectifs spécifiques sont formulés dans les questions suivantes :

- Quels sont les facteurs et les processus qui sont susceptibles de faire de la gouvernance synergique une stratégie de développement local?

Plus précisément, il s'agit d'identifier des éléments structurants de la gouvernance qui peuvent être considérés comme des préalables à la mise en place d'une stratégie de développement local (cela constitue le « quoi » de notre recherche).

- Comment une stratégie de développement local, axée sur la gouvernance synergique, peut-elle être développée et implantée dans les MRC québécoises?

Cette seconde question est davantage d'ordre pratique puisqu'elle porte sur le « comment », c'est-à-dire sur la stratégie de gouvernance visant à promouvoir le développement local des MRC. C'est une proposition exploratoire qui précise le point d'ancrage du concept de gouvernance dans le contexte municipal québécois. Dans cette recherche, la synergie renvoie à un ensemble de facteurs, de processus ou de mécanismes qui peuvent agir de façon complémentaire en créant des effets positifs et plus grands que chacun d'entre eux aurait pu en créer s'ils avaient été appréhendés individuellement (Mark et Clifford, 2005; Belotti, 2005).

Ces questions de recherche sont-elles pertinentes dans le contexte québécois de MRC situées en milieu rural? Nous allons tenter de répondre à cette question dans la prochaine section.

5. LA PERTINENCE DE LA QUESTION DE RECHERCHE

Maxwell (1997) affirme que la compréhension de quelque chose, l'acquisition de connaissances sur un phénomène et sa signification relèvent de la pertinence théorique, alors que l'accomplissement de quelque chose relate la pertinence pratique du phénomène étudié. Quelle est donc la pertinence théorique et pratique de notre objet recherche, la gouvernance des MRC ? Pourquoi avoir ciblé cet objet d'étude plutôt qu'un autre? C'est ce que nous allons tenter de préciser dans les prochaines sections.

5.1 La pertinence théorique

Un objet d'étude, ou une question générale de recherche, n'est théoriquement pertinent que lorsque nous réussissons à établir un lien solide entre ce qui est déjà connu et ce qui était jusqu'alors inconnu (Gauthier, 1998, p. 54). L'établissement de ce rapport s'inscrit soit dans une perspective d'adéquation, donc d'approfondissement de connaissances déjà établies, soit, à l'opposé, dans un rapport d'opposition à des conclusions scientifiques déjà existantes. En fait, le bien-fondé de tout projet de recherche scientifique repose essentiellement sur sa pertinence théorique. Par conséquent, un examen détaillé et approfondi de la littérature dans un champ de recherche donné permet de faire l'état des lieux des connaissances scientifiques qui existent dans ce domaine. Le défi est de savoir dans quelle mesure il est approprié de poursuivre l'étude scientifique pour en arriver à de nouvelles connaissances. Le cas échéant, il serait adéquat de se questionner sur les aspects émergents qui nécessiteraient d'être approfondis pour voir dans quelle mesure les résultats attendus peuvent enrichir le corpus de connaissances déjà existantes.

Le concept de gouvernance est polysémique, ce qui veut dire qu'il possède de multiples significations et qu'il est, de ce fait, susceptible d'être attribué à des éléments de natures variées, dans des domaines pluriels. De ce fait, ce terme est utilisé dans des domaines tels que les sciences politiques et économiques, l'administration et le développement durable; il peut également être associé à des types de politiques publiques ou privées, ou au secteur associatif. De plus, son sens varie selon les différents niveaux d'intervention. Vaste, son champ d'application lui procure à la fois une force et une faiblesse : une force, parce qu'il est apprivoisé par un ensemble de disciplines qui, tout compte fait, nourrissent sa valeur théorique et conceptuelle, et une faiblesse, parce que la gouvernance demeure un champ d'étude hétérogène, ce qui fait qu'il est difficile d'en arriver à un cadre théorique consensuel. Ainsi le débat sur la « légitimité populaire » de la gouvernance n'est-il pas clos et demeurera ouvert, ce qui donne au concept une existence dynamique et durable. En

fait, chaque fois que l'on évoque la participation plurielle et démocratique, le partenariat et la concertation, la cogestion des affaires publiques et collectives, la gouvernance, en tant que processus, activité et procédure, s'impose non seulement pour mettre au jour comment l'action publique évolue, mais également pour rendre compte de sa propre évolution. (Simoulin, 2007, p. 21).

Cet intérêt grandissant se manifeste déjà sur le terrain si on se fie à ces exemples :

- La Commission de la gouvernance globale place la gouvernance au cœur de ses débats et de ses réflexions. Elle la considère comme « la somme des pratiques par lesquelles les individus et les institutions, tant privées que publiques, gèrent communément leurs affaires. [...] c'est aussi un processus continu par lequel les conflits d'intérêts peuvent être surmontés et une démarche coopérative peut être mise en œuvre » (dans Sommet G7-G8 d'Evian, 2 juin 2003).
- Dans son livre Blanc, la Commission des communautés européenne définit la gouvernance européenne comme « l'ensemble des règles, processus et comportement qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen, particulièrement du point de vue de l'ouverture, de la participation, de la responsabilité, de l'efficacité et de la cohérence »¹² (dans Livre blanc de la CCE, Bruxelles, le 20 octobre 2003). Ces mécanismes, selon la CCE, renforcent les principes de subsidiarité et de proportionnalité nécessaires pour tout système de gouvernance globale, locale, territoriale et organisationnelle.
- Le Canada, via le Bureau de la gouvernance démocratique (BGD) de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), incite ses partenaires à instaurer les mécanismes de bonne gouvernance. Cette dernière « englobe les valeurs¹³, les règles, les institutions et les processus grâce auxquels des particuliers et des organisations tentent d'atteindre des objectifs

¹² http://ec.europa.eu/governance/governance/index_fr.htm (page visitée le 5 mars 2008)

¹³ Par système de valeurs ou valeurs tout court, nous retenons la définition suivante « les valeurs représentent des forces de contrôle invisibles dans l'organisation, mais qui déterminent la nature de la gouvernance. Ils comparent les valeurs aux codes génétiques de l'organisation, soit les principes qui régissent les choix et les actions de chacun des acteurs. Ces valeurs peuvent être le partage du pouvoir, les responsabilités, l'accessibilité à l'information et la flexibilité des équipes » (McLagan et Nel, 1995 cités par Lequin 2001, p. 87).

communs, de prendre des décisions, d'instaurer l'autorité et la légitimité et d'exercer des pouvoirs »¹⁴.

- Le PNUD a mis sur pied un programme de gouvernance de 2008 à 2012 en République démocratique du Congo (RDC), financé à hauteur de 390 millions de dollars. Le programme vise à promouvoir un système de gouvernance stable et légitime favorisant le développement humain durable. Ce programme partenarial cible cinq axes stratégiques : politique, administratif, économique, local et juridique¹⁵ (dans PNUD, 2010).

L'étude sur la gouvernance demeure importante et valable pour tenter de savoir si cette notion correspond à un nouveau mode de coordination ou s'elle désigne une réelle transformation de l'action publique (Simoulin, 2007; Kohler-Koch et Eising, 1999). En effet, le seul fait d'admettre que l'introduction d'un nouveau mode de coordination dans un milieu pourrait contribuer à transformer les comportements des acteurs à reconfigurer les rôles des responsables et à refaçonner les modes de gestion des organisations, prouve que l'étude sur la gouvernance locale s'avère pertinente sur le plan scientifique vu qu'elle cherche à questionner de nouveau les processus et les mécanismes que recouvre la gouvernance.

Au Québec, la recherche sur la gouvernance des collectivités locales a connu un engouement scientifique depuis le début des années 2000. D'ailleurs, les travaux du Centre de recherche en développement territorial (ci-après « CRDT »), de la Chaire de recherche du Canada en développement rural (« CRCDR »), de la Chaire de la Nouvelle économie rurale (« NER ») et les rendez-vous des Universités rurales québécoises (ci-après « URQ ») se sont faits précurseurs en impliquant des chercheurs de diverses universités à réfléchir en termes de gouvernance locale. Toutefois, dans le cadre précis des MRC situées en milieu rural, il n'y a pas encore de cadre théorique consensuel et rigoureux développé sur la gouvernance locale, et ce, malgré l'abondance des écrits sur le sujet. Devant ce constat, nous pouvons dès à présent affirmer que notre objet d'étude, qui s'intéresse au contexte des MRC de type

¹⁴ <http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/fra/JUD-111883426-HX4>

¹⁵ <http://www.undp.org>

rural, est d'une pertinence théorique incontestable. Par conséquent, cette recherche ambitionne d'ajouter un complément d'information à la compréhension de la gouvernance des MRC en proposant un cadre de référence visant, d'une part, à supporter les efforts des acteurs et des gestionnaires du développement local et, d'autre part, à contribuer à l'avancement des connaissances scientifiques sur le sujet. Ces deux raisons nous semblent suffisantes pour confirmer la pertinence de notre objet d'étude.

En général, la littérature consultée ne montre pas comment opérationnaliser la gouvernance locale, encore moins celle des MRC québécoises. Par exemple, les écrits de Calame (2000, 2009), de Bordhag (2001, 2002), de Stoker(1998) de Jean (2003), de Bryden (2005), de Simoulin (2007) et de Rosavallon (2009) posent des réflexions prospectives très intéressantes sur les différentes dimensions théoriques de la gouvernance (le « quoi »), mais ils ne se rendent pas jusqu'à aborder la manière d'opérer des transformations sur le plan pratique; par conséquent, ils ne traitent pas du « comment ». Le fait que cette recherche se penche sur le « comment » en proposant un modèle contextuel de gouvernance des MRC peut donc s'avérer pertinent sur le plan théorique.

5.2 La pertinence pratique

Depuis près de deux décennies, nous assistons à une volonté croissante des acteurs issus de la société civile de participer au processus de prise de décisions. Au Québec, il suffit de se référer au bras de fer engagé entre l'État, le privé et la société civile dans le dossier du Mont-Orford et dans celui de l'exploitation du gaz de schiste pour se rendre compte que le modèle partenarial de développement local (1981-2003) a eu des impacts sur les systèmes de gouvernance locale. Désormais, les acteurs doivent interagir avec synergie et de manière équitable pour pouvoir dégager une vision partagée du développement local. Or, cette participation plurielle à la prise de décisions nécessite des mécanismes d'arbitrage et de pilotage sur les plans sociaux,

économiques et politiques entre les niveaux macro et micro de toute société (Monnier et Thiry, 1997).

Ainsi, la pertinence pratique de la gouvernance locale réside-t-elle, entre autres, dans les expériences qu'elle peut induire en vue de reconfigurer les modes de coordination entre les acteurs et les institutions dans une optique d'amélioration des flux de communication et des réseaux utiles à la cogestion des ressources communes. Concrètement, l'aspect pratique de la gouvernance cherche plutôt à réorganiser de façon réflexive l'auto-organisation par le dialogue, la délibération et la conception de nouvelles bases sociales et matérielles nécessaires à la cohésion territoriale. Cet objectif suscite non seulement un intérêt grandissant chez les chercheurs, mais, également, chez les différents décideurs étatiques et non étatiques en quête d'efficacité, d'efficience et de synergie dans les rapports et les actions du développement local.

De façon pratique, nous nous demandons : « qui fait quoi ? », « comment ? », « quand ? » et « pourquoi ? » au sein d'une MRC ou d'une organisation municipale régionale. Des interrogations similaires à celles de Cavallier (1996, p. 34) quand il se demande « qui tient la barre et qui choisit le cap ». Pour ce dernier, « la gouvernance est la capacité et la coresponsabilité de projet, la possibilité d'établir un cadre collectif d'action solidaire, de réflexion stratégique reliant les principaux acteurs autour du niveau de décision politique.....À chaque niveau, le partenariat doit pouvoir se concrétiser autour d'une stratégie commune, d'un cadre collectif d'intervention donnant du sens à l'action urbaine, d'un programme suffisamment mobilisateur pour motiver toutes les parties concernées » (Cavallier, 1998, p. 12). Ce questionnement conceptuel, aussi pertinent sur le plan pratique que théorique, s'impose dans le contexte de la gouvernance des MRC québécoises situées en milieu rural.

Pour clore cette sous-section, nous pensons qu'une recherche n'est pertinente sur le plan pratique que si elle est en mesure d'apporter des solutions aux problèmes rencontrés par des praticiens et des décideurs (Gauthier, 1998, p. 53). En fait, il s'agit, dans ce contexte, de mettre en évidence la contribution qu'est susceptible d'apporter la gouvernance synergique à la stratégie du développement des MRC québécoises.

Outre le fait que la problématique ait été recadrée et précisée à la suite de l'analyse de la littérature et des observations empiriques, celle-ci tire également son origine de certaines conditions spécifiques, à savoir la politique nationale de la ruralité et les politiques académiques, qui vont être abordées ci-après.

6. LE CONTEXTE SPÉCIFIQUE DE L'ÉTUDE

La problématique de la thèse tire son origine de l'intérêt que nous accordons à la gouvernance, à la ruralité et au développement local. Elle s'inscrit dans notre volonté de contribuer, par des réflexions nouvelles, au concept de gouvernance locale sur les plans théorique et pratique. Nous avons vu, plus haut, que la gouvernance pouvait se traduire par la co-construction de nouvelles normes, pratiques et configurations indispensables à la cogestion de l'espace ou du territoire commun.

Deux contextes peuvent expliquer notre intérêt pour la problématique de la thèse. D'abord, le programme type du DBA, ensuite, la politique nationale de ruralité et son dispositif du pacte rural lancé en 2001. Le premier contexte spécifique qui explique notre intérêt pour notre problématique est qu'un des objectifs du DBA est d'amener l'étudiant à contribuer originalement à l'avancement des connaissances par une meilleure compréhension des problèmes organisationnels complexes et par le développement de solutions appliquées dans le contexte de la globalisation des économies¹⁶. Si la mission de la gouvernance est de mettre l'accent sur les procédures d'analyse des décisions, la façon dont les acteurs locaux interprètent ces procédures et

¹⁶ Voir les objectifs du programme de DBA sur le site : <http://www.uqtr.ca/dsge/dba>.

se les approprient influence la gestion des rapports et des liens entre les acteurs, et ce, en minimisant les conflits et en améliorant la confiance mutuelle que les acteurs ont les uns envers les autres. Par conséquent, nous pensons que notre objet d'étude, sur le plan universitaire, offre une opportunité pour la recherche scientifique et, par la même occasion, pour les chercheurs de notre domaine. De plus, la gouvernance des MRC de type rural représente un champ d'étude récent qui justifie l'attention particulière que nous lui accordons. Cette gouvernance est enrichie par notre formation aussi bien que notre expérience en développement et en planification stratégique des collectivités. Ce premier contexte spécifique s'arrime à la mission que se donne l'Université du Québec à Trois-Rivières : celle de former des diplômés, issus du DBA, capables d'enseigner, de générer des projets de recherche ou d'être consultants dans leur champ d'action théorique et pratique.

Le deuxième contexte, expliquant notre intérêt pour notre problématique, est notre expérience et implication dans l'évaluation des retombées du dispositif du pacte rural, qui nous a permis de valider, entre autres, la pertinence théorique et pratique de la gouvernance des MRC en milieu rural, mais aussi de développer des réseaux qui ont facilité le déroulement des études de cas. Le pacte rural constitue la pièce maîtresse de la PNR. C'est un programme public de développement local qui s'appuie sur trois orientations: 1) Stimuler et soutenir le développement durable ainsi que la prospérité des collectivités rurales; 2) Assurer la qualité de vie des communautés et renforcer leur pouvoir d'attraction; 3) Soutenir l'engagement des citoyens dans le développement de leur collectivité. Par ce dispositif, l'État québécois confie aux MRC le mandat de promouvoir le développement de leur territoire. L'aide financière de 90 millions de dollars, répartie sur cinq ans (2001-2006), sert à soutenir les quatre-vingt-six MRC dans leur démarche de développement local. Les appréciations globales de ce programme public par les différents acteurs des milieux ruraux ont conduit le gouvernement actuel à le renouveler en 2007, et ce, pour une autre période de sept ans, c'est-à-dire jusqu'en 2014, mais avec une enveloppe budgétaire atteignant 246 millions de dollars.

En résumé, l'analyse, par l'équipe interuniversitaire, du dispositif du pacte rural au Québec a permis de préciser certains défis et enjeux que soulève la question de la gouvernance locale en milieu rural québécois, notamment en ce qui a trait aux capacités organisationnelles des MRC à gérer ce programme. Il est important de préciser que l'évaluation du pacte rural se poursuivait jusqu'en 2006 et que le processus, dans son ensemble, se voulait un exercice d'apprentissage continu. En effet, les commentaires qui se dégagent au moment des rencontres avec les acteurs de développement et lors des échanges avec les autres chercheurs impliqués dans le projet ont permis d'enrichir certains concepts, dont celui de la gouvernance des MRC étudiées.

Dans ce qui suit, nous allons décrire, de façon succincte, dans la prochaine section, notre projet de recherche en énonçant le but de la recherche et les stratégies de recherche que nous avons adoptées.

7. DESCRIPTION DE LA RECHERCHE

Dans la perspective d'apporter des solutions à la problématique de recherche posée, nous avons développé cette recherche conformément aux exigences du doctorat en sciences de la gestion. Dans les sections qui suivent, nous présentons la visée de notre recherche, un bref aperçu de la méthodologie choisie et, enfin, la structure générale de la thèse.

7.1 Le but de la recherche

L'absence de définition conceptuelle précise du terme « gouvernance », le fait que la gouvernance soit un sujet d'actualité, la volonté des acteurs de participer à la prise de décisions, la nécessité et l'obligation de gérer différemment le développement des collectivités et des organisations territoriales, l'absence d'études sur la gouvernance des MRC sises en milieu rural, etc. sont autant de motifs valables

pour justifier la nécessité d'analyser la gouvernance locale de manières rigoureuse et scientifique.

Cette recherche doctorale nous a donné l'occasion de développer un cadre théorique qui permet de mieux comprendre la notion de gouvernance ainsi que son utilité pratique, et ce, dans la perspective d'aider au développement des MRC de type rural. Comme nous l'avons évoqué précédemment, le modèle de développement et de gouvernance au Québec est passé par plusieurs approches, ce qui a occasionné divers impacts sur les paysages socioéconomique et organisationnel des collectivités. En principe, le cadre théorique que nous proposons ici se veut un modèle contextuel de gouvernance des MRC. Ce modèle devra redéfinir les processus et les mécanismes nécessaires à l'atteinte de la synergie entre les institutions, les acteurs et les territoires.

7.2 La stratégie globale de la recherche

En prenant en considération les objectifs de cette thèse et dans le but de répondre adéquatement à la question générale de recherche, nous avons opté pour une approche qualitative de type inductive et exploratoire. Selon les principes généraux de ce type de démarche (Robson, 2002; Glaser et Strauss, 1967; Yin, 1993, 1994, 1998; Eisenhardt, 1989; Hlady-Rispal, 2000; Nieto et Perez, 2000), nous avons établi une stratégie à partir du cadre général de travail. Il s'agira, d'abord, d'analyser la littérature sur la gouvernance, le développement local et la théorie des organisations. Après l'analyse des résultats empiriques, un retour sur le cadre théorique (théorisation) est fortement recommandé, et ce, pour l'enrichir et l'ajuster.

Cette recherche s'est érigée selon les principes de la théorisation ancrée (TA) comme stratégie de recherche (Glaser et Strauss, 1967). C'est une approche doctrinale, mise de l'avant par Glaser et Strauss dans l'ouvrage, "*The Discovery of Grounded Theory*" (1967). Elle préconise la confrontation systématique des

phénomènes observés entre eux et l'analyse de ceux-ci. Les auteurs présentent la théorie ancrée substantive sous forme d'approche méthodologique globale permettant la production de nouvelles théories en sciences sociales et en sciences humaines. D'ailleurs, selon Guillemette (2006) :

au lieu de « forcer » des théories « sur » les données empiriques pour les interpréter, le chercheur s'ouvre à l'émergence d'éléments de théorisation ou de concepts qui sont suggérés par les données de terrain et ce, tout au long de la démarche analytique. Ce retour constant à l'enracinement et cette validation constante pour examiner si les produits de l'analyse sont bien ajustés aux données empiriques constituent les fondements de l'innovation. En effet, l'attention portée à ce qui émerge du terrain (ou des acteurs qui vivent les phénomènes) permet de « découvrir » des points de vue inédits, d'autant plus que cette attention implique que l'analyse se développe selon des questionnements qui proviennent du terrain et non des cadres théoriques existants (Guillemette, 2006. p. 34).

L'approche correspond parfaitement à notre posture épistémologique relativement à l'analyse, l'étude et l'exploration du concept de gouvernance dans les MRC en milieu rural. En effet, la TA est une « méthode dans le sens plein du terme, c'est-à-dire une vision du monde articulée autour d'un objectif de quête de connaissances rigoureuses » (Paillé, 1994. p.67).

Pour déployer cette théorie ancrée substantive, nous avons opté pour les études de cas (ÉC) comme méthodologie de recherche (Eisenhardt, 1989; Hlady-Rispal, 2000; Nieto et Perez, 2000). Appelée également « comparaison constante intersites », elle est privilégiée par les chercheurs en sciences sociales et en sciences de l'administration. Selon les auteurs, cette théorie recommande aux chercheurs de s'enraciner dans les sites identifiés en vue d'explorer le terrain, et ce, afin d'étudier leur objet d'étude après avoir formulé une question de recherche. Les résultats analysés sont, de la sorte, comparés et confrontés dans le but d'en dégager des données convergentes et tendanciennes. Nous traiterons plus en détail de ces aspects méthodologiques dans le troisième chapitre.

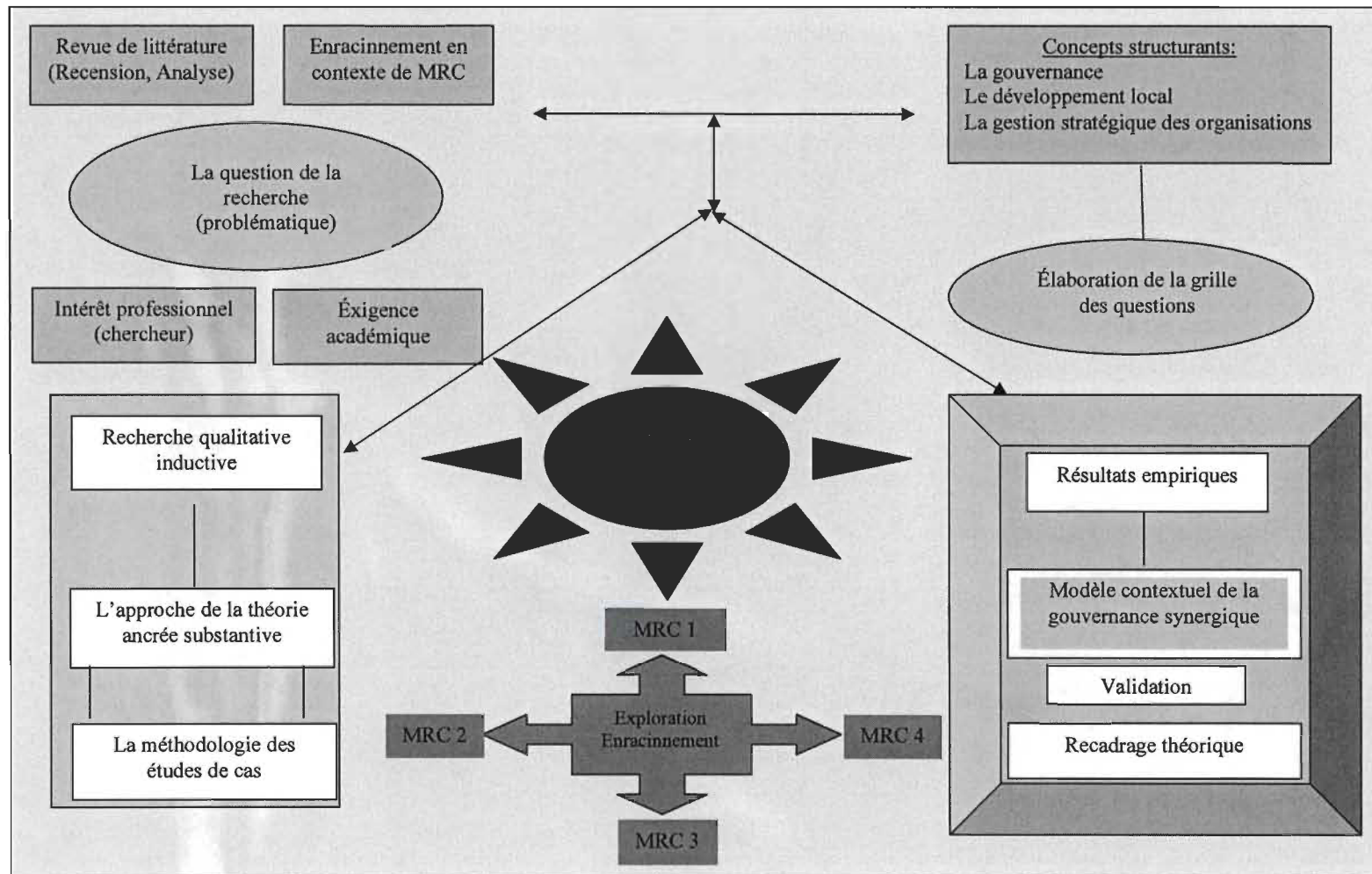
8. CONCLUSION

Au fur et à mesure que l'analyse comparative continue (ACC) a progressé et que l'analyse des données recueillies s'est étoffée, la question de recherche s'est précisée, ce que recommande d'ailleurs la recherche qualitative de type holistico-inductif conformément à l'approche méthodologique que nous avons adoptée. Dans notre cas, il a été nécessaire de constater des faits, de consulter des données, de les analyser et d'interviewer différentes sources d'information se rapportant aux concepts clés de cette recherche : le développement local, la gouvernance locale et la gestion du développement local. De cette manière, nous avons été en mesure de préciser la question de recherche pour y répondre efficacement et adéquatement.

D'emblée, l'exploration du terrain s'est déroulée dans un environnement relativement agité, et ce, pour deux principales raisons. La première concerne la reconfiguration des politiques de développement local à la suite de l'adoption de la Loi 34, de la dissolution des CRD, de l'indexation de la gestion des CLD aux MRC, de la création des CRÉ, de l'octroi de plus de pouvoir aux élus et de la révision des principes de consultation territoriale. La deuxième cause de cette agitation sur le terrain est l'application du dispositif du pacte rural, qui consiste à conclure des ententes de partenariat entre les collectivités pour promouvoir des projets de développement et, du même coup, évaluer leurs impacts et leur portée. Tout cela représente, pour nous, un terreau fertile nous permettant de mieux analyser le concept de gouvernance au niveau des MRC que nous avons visités à plusieurs reprises.

Avant de passer au deuxième chapitre afin de survoler la littérature sur la gouvernance locale, le développement local et la gestion stratégique des organisations territoriales, nous présentons, à la Figure 1, la démarche globale de la recherche adoptée qui a été préconisée et qui doit servir de canevas au lecteur.

Figure 1: Stratégie globale de la recherche



DEUXIÈME CHAPITRE – LE CADRE THÉORIQUE

1. INTRODUCTION

Selon Mucchielli (2005), la recherche constructiviste doit faire appel à un « cadre de référence théorique large et souple » (Dans Paquette, 2007, p.4). Celui-ci est vu comme « une carte provisoire du territoire, composée de connaissances générales à propos du phénomène qu'il s'apprête à étudier, ainsi que des repères interprétatifs » (Paillé et Mucchielli, 2003 dans Paquette, 2007, p. 4-5). Généralement, le cadre théorique proposé devrait être constitué d'outils généraux et spécifiques dont le choix se fait selon la problématique à analyser et l'univers scientifique que l'on compte interpréter pour le construire. Par conséquent, l'objectif de ce chapitre est de rendre compte de la littérature scientifique en vue de circonscrire la problématique mise de l'avant lors du repérage de fondements théoriques pertinents.

Toutefois, si l'on se fie au débat sur la « recherche qualitative et la stratégie de la théorie ancrée », le cadre théorique devrait occuper une place minimale avant l'exploration des sites d'étude. Glaser et Strauss (1967) soulignent qu'« une stratégie efficace consiste à ignorer la littérature concernant la théorie et les faits afin d'éviter toute contamination par des concepts mieux adaptés à d'autres situations » (Glaser et Strauss, 1967, p. 37). Dans la même optique, Eisenhardt (1989) recommande fortement de ne pas recourir à la théorie et de ne pas formuler d'hypothèses, alors que, selon Cresswell (1998), le cadre théorique doit se développer tout au long de la recherche et ne se manifester qu'à la toute fin. Yin (1994), pour sa part, suggère que la recherche sur le terrain doit se faire avec un minimum de cadre théorique, même si celui-ci est imparfait ou incomplet. Et, comme le souligne Rorty (2003), la pratique de la philosophie permet, avant tout, de mieux comprendre la politique, la vie communautaire et les problèmes concrets. L'idée sous-jacente qui émane de la pensée de ces auteurs est la mise en valeur du pragmatisme; c'est d'ailleurs une idée à

laquelle nous adhérons. Sans faire table rase des théories existantes et sans nous éloigner des principes de la théorie ancrée, nous allons tout de même emprunter quelques concepts théoriques pour pouvoir circonscrire la problématique de recherche, élaborer le cadre opératoire (la grille de questions) et, finalement, faire des analyses comparatives continues pour redéfinir et réintégrer les éléments émergents dans un nouveau corpus théorique (Becker et Geer, 1960. p. 125).

Ainsi ce deuxième chapitre est-il structuré en deux grandes sections. La première se compose de deux volets, dont le premier offre une vue d'ensemble du concept de la gouvernance qui constitue l'objet d'étude de cette recherche. Quant au second, il s'arrête sur certaines branches des théories de l'organisation dans la mesure où nous considérons la MRC, comme une organisation territoriale englobant un certain nombre d'éléments à caractère social, économique et institutionnel dont le défi consiste à les faire interagir les uns par rapport aux autres et les gérer de façon plus efficace (Hatch, 1997). La deuxième section de ce chapitre aborde l'approche du développement local puisqu'elle constitue la perspective par laquelle nous traitons l'objet d'étude. Étant donné que la recherche s'intéresse aux MRC situées en milieu rural, la section fera également un survol du concept de la ruralité dont certaines composantes (les valeurs, les cultures propres et la proximité territoriale) peuvent influencer tout système de gouvernance locale

2. LE CONCEPT DE LA GOUVERNANCE

La gouvernance est un concept polysémique très ancien, multiforme et pluridisciplinaire, mou et fort. C'est d'ailleurs son caractère polysémique qui nous conduit à nous demander ce que c'est que la gouvernance. En effet, quels sont ses fondements et quelles sont ses caractéristiques spécifiques? Toutes ces questions sont déterminantes et y répondre nous permettra de cerner avec plus de précision l'objet de cette recherche.

2.1 Étymologie et évolution

Mot valise, le lexème « gouvernance » est en pleine effervescence depuis son apparition. C'est un concept qui prône la transversalité plutôt que la verticalité, des actions endogènes plutôt qu'exogènes, la pluralité plutôt que l'individualisme, les arrangements plutôt que les conflits, le partage plutôt que le monopole, etc. Bref, c'est un concept qui a le mérite de nourrir les réflexions sur la « manière de conduire » les « affaires de l'État » (Jessop, 1998). Expression utilisée en français au XIII^e, à la fois appréhendée comme activité, processus et procédure, la gouvernance est aussi « une manière de voir, un cadre d'analyse et un langage de définition et de solution aux problèmes, un appareil d'examen clinique pour remonter à la source de la mauvaise performance, et un outillage mental pour le désigner organisationnel et l'architecte social » (Paquet, 2010, p. 6).

Sur le plan étymologique, le mot « gouvernance » a la même origine que le mot « gouvernement », c'est-à-dire le mot grec “*kubernân*” et le mot latin “*gubernare*”, deux termes qui signifient « diriger le navire ». Ce sont en fait les historiens anglo-saxons qui évoquaient “*the governance*” pour désigner le « partage du pouvoir » entre les différents corps constitutifs de la société médiévale anglaise (SOLAGRAL, 1997). Par la suite, le mot est tombé dans l'oubli jusqu'à ce que Coase (1937), l'utilise dans son fameux article “*The nature of the firm*” pour décrire « un ensemble de dispositifs » employés par une entreprise en vue d'assurer des « modes de coordination » plus efficaces que le marché. Au début des années 90, Williamson (1985) évoque la « gouvernance d'entreprise » pour encadrer et baliser les relations entre les actionnaires et leurs dirigeants. Dix ans plus tard, la gouvernance connaît un essor de plus en plus grandissant, et ce, dans tous les champs disciplinaires. La globalisation des marchés, l'organisation des sociétés civiles, les déboires financiers, ici et là, la prise de conscience de la dimension environnementale, la solidarité des altermondialistes, la décentralisation de quelques services publics, entre autres

choses, sont autant de facteurs ayant contribué au développement fulgurant de la notion de gouvernance.

Au Québec, les notions de « gouvernance locale », de « gouvernance territoriale » et de « gouvernance rurale » ont émergé dans les travaux du CRDT, du NÉR et de la CCDR, qui ont coïncidé avec l'arrivée du modèle de développement néo-libéral. En résumé, le débat sur la gouvernance et son utilisation grandissante en gestion organisationnelle et dans les sciences politiques et sociales ont nourri les diverses réflexions, notamment celles sur la coordination, la contractualisation, le partenariat, la participation à la gestion du bien commun, qui peuvent exister entre l'État, le privé et la société civile en vue d'actions collectives sciemment concertées, partagées et négociées. C'est un concept qui concerne autant les organisations que les gouvernements (Rosell, 1999) puisqu'il renvoie à « des réalités qui se manifestent à l'échelle locale comme mondiale » (Boucher, 1998, p. 2).

En sciences politiques, la gouvernance fait d'abord son apparition pour remettre en cause le modèle traditionnel vertical, centralisateur et descendant, qui prêle à l'État l'entière responsabilité de la gestion des affaires publiques, et, ensuite, pour pouvoir rendre compte de la pluralité des acteurs impliqués dans la cogestion des actions collectives. L'idée de gouvernance participative et décentralisatrice implique que le rôle dominateur du gouvernement central est de céder « plus de place » au modèle de gestion basé sur la pluralité, l'interaction et le partage du pouvoir (Gaudin, 1998). Le monopole, ainsi détenu par les institutions gouvernementales, se dilue progressivement dans la promotion de la gouvernance comme processus d'interaction, de négociation et de partenariat entre acteurs à intérêts divergents (Gaudin, 2004). En fait, il est plutôt question, ici, d'une décentralisation de l'action publique d'un niveau supérieur (ou supra national) à un niveau inférieur (infra local). Le défi de ce transfert de responsabilité vise essentiellement l'émergence des compétences des acteurs et le renforcement des capacités locales en vue d'une meilleure gestion (efficace et efficiente) des affaires

collectives. Or, cette perspective risque de devenir une utopie si le gouvernement central se déresponsabilise de ses prérogatives en optant pour une philosophie de délestage ou, tout simplement, de pelletage de ses responsabilités aux petits (Joyal, 2002; Chiasson, 1999). Ainsi la clé de voûte de la bonne gouvernance réside-t-elle dans la capacité des acteurs (l'État, le privé et la société civile) à mettre sur pied des mécanismes de coordination, de collaboration et de négociation nécessaires à la consolidation de la cohérence et de la synergie « territoriales », qui sont indispensables à la cogestion des services communs et à la coproduction de biens collectifs. Dans un même ordre d'idées, le chapitre 28 d'*Agenda 21* recommande fortement ceci : « [...] il faudrait que toutes les collectivités locales instaurent un dialogue avec les habitants, les organisations locales et les entreprises privées afin d'adopter un Programme d'action 21 à l'échelon de la collectivité »¹⁷. Le dialogue fait référence à la communication systémique, à la transparence et aux actions concertées et inclusives pour projeter la collectivité vers une vision d'avenir partagée et durable.

Dans ce courant politique, l'idée sous-jacente de la gouvernance renvoie plutôt au renforcement des capacités des acteurs. Ici, par capacité, il faudrait comprendre « l'aptitude des acteurs à intégrer différents facteurs autres qu'économiques » comme facteur de succès du développement local (Brassard et Gagnon, 2000, p. 182). Dans le même sens, Eade (1997) évoque la nécessité de soutenir les capacités organisationnelles, sociales, politiques, culturelles, etc.

D'un point de vue économique, comme nous l'avons illustré précédemment, le concept de la gouvernance connaît un essor en sciences économiques avec Coase (1937) et Williamson (1975, 1985). Ces derniers ont affirmé à leur manière que les mécanismes de coordination entre les différents agents économiques sont des variables de soutien au marché qui, à lui seul, ne peut être un régulateur durable et fiable. Selon Coase, il est possible de réduire les coûts de transaction si des modes de

¹⁷ www.agora21.org/rio92/A21_html/A21fr/a21_28.html

coordination internes à la firme existent. Autrement dit, certains échanges nécessitent des dispositifs autres que celui du marché, qui n'est pas forcément garant de la performance. Williamson, quant à lui, reprend la notion de gouvernance en la définissant comme suit : « [...] les dispositifs mis en œuvre par la firme pour mieux coordonner ses activités tant à l'interne qu'à l'externe » (Lorrain, 1998. p.85). Le système des activités de la firme, de l'entreprise, de l'organisation ou de la collectivité ne devrait pas se limiter qu'aux agents économiques. Mais au contraire, il devrait intégrer des agents non économiques dans tout processus d'analyse de la firme.

En gestion des administrations publiques, la gouvernance fait également une percée significative sous l'appellation de « bonne gouvernance », une notion recommandée par les organisations internationales des Nations Unies, notamment la "*Food and Agricultural Organization*" (ci-après, FAO), la Banque Mondiale (ci-après, BM) et le Programme des Nations Unies pour le Développement (ci-après, PNUD). La « bonne gouvernance », dans ce champ disciplinaire, vise à identifier les critères d'une bonne administration publique dans la perspective d'améliorer l'efficacité de l'allocation des fonds publics, entre autres dans les pays en voie de développement (Leloup et *al.*, 2005). En fait, dans tout type de relation (coopérative, contractuelle, institutionnelle, etc.), il est admis que le manque de transparence peut rendre dysfonctionnelle et non efficiente toute relation entre les parties. La bonne gouvernance n'est donc évidente que lorsque les relations entre les différents joueurs ou acteurs reposent sur la participation démocratique, la transparence, l'efficacité et la fiabilité dans les affaires publiques (BM, 1992).

Jusqu'ici, nous pouvons constater que la gouvernance est un concept éclaté, comme d'ailleurs celui de développement local. Des notions qui varient, s'ajustent, se façonnent selon les époques et l'évolution idéologique sur les plans politiques, sociaux, économiques et environnementaux. Par exemple, depuis les années 80, la gouvernance est perçue d'abord comme une « activité », puisqu'elle se penche sur

l'utilisation et le questionnement de la façon par laquelle le pouvoir central se pratique en lien avec la gestion et le développement des ressources économiques et sociales (BM, 1992; OCDE, 1993). Selon les bailleurs de fonds (FMI, BM, OCDE, ACIDI, etc.), la gouvernance, ou telle que qualifiée par ces derniers, « la bonne gouvernance », a réussi à outrepasser les frontières politiques (Solagral, 2000), car, comme activité, elle prône une politique de l'État minimum en vue de favoriser le rôle régulateur du marché (Smouts, 1998 dans Sébastien, 2006), puis, comme « procédure », elle vise à créer des conditions favorables pour organiser le pouvoir et des actions collectives. À ce sujet, Rosenau (1995) évoque la notion d'auto-gouvernance qui consiste à mettre en place un ensemble de règles en incluant tous les niveaux de l'activité humaine et en employant des procédures par lesquelles une société, une collectivité ou une organisation peuvent se gouverner par elles-mêmes. Ce point de vue de l'auteur nous semble pertinent au niveau des MRC québécoises, car, dans ce contexte, les enjeux résident dans l'inclusion des membres de la société civile, dans l'arrimage du national avec le local et dans la conception de mécanismes pour cogérer et coproduire des actions collectives et territoriales (Ostrom, 1999). Cette inclusion des acteurs non étatiques dans la gestion et l'exercice du pouvoir, notamment dans les sphères où les décisions se négocient et se prennent, constitue, certes, une stratégie synergique de la gouvernance des milieux. Enfin, la gouvernance, en tant que « processus », s'intéresse surtout aux mécanismes de coordination sociale facilitant l'action publique (Froger, 2001). En effet, cette dernière ne peut être efficace et efficiente que si les acteurs du milieu se l'approprient en lui prêtant main-forte et en accommodant les intérêts divergents des acteurs. Ici, des notions comme la participation, la démocratie, l'apprentissage, la concertation, la négociation et l'évaluation renvoient aux stratégies de cohésion, de solidarité et de coopération nécessaires pour atténuer la divergence et les conflits.

De manière plus générale, et qu'importe l'approche par laquelle nous appréhendons la gouvernance, le cadre relationnel entre les différents acteurs demeure une composante essentielle dans tout processus de développement local et

de renforcement des capacités des collectivités. Ainsi la quête de la cohérence et de l'harmonie dans les stratégies relationnelles entre différents acteurs constitue-t-elle un pivot dans la quête de synergie des actions qui sont menées par la collectivité (l'État, le privé et la société civile). De ce fait, la compréhension et la maîtrise des enjeux sociaux, institutionnels et organisationnels représentent des pré-requis qui permettent la cohésion et la solidarité des relations, des réseaux et des capacités.

2.2 Caractéristiques conceptuelles

Trouver une définition conceptuelle de la gouvernance qui fait l'unanimité est quasiment impossible. Cette situation fait d'elle un concept polysémique et lui procure à la fois de la force et de la faiblesse, et ce, si on souhaite l'employer dans différents champs disciplinaires. Rhodes (1997) reconnaît aussi que ce concept revêt des acceptations diverses, mais il précise toutefois que la gouvernance est produite par des réseaux autonomes en vue de combler le vide politique laissé par l'État. Bagnasco et Le Galès (1997), quant à eux, définissent la gouvernance comme un processus de coordination des forces vives (acteurs) permettant d'atteindre leurs buts propres tout comme leurs buts communs. Ce processus n'impose pas systématiquement une situation d'autorité (Brodhag, 2000; Stoker, 1998), mais renvoie plutôt à de nouvelles formes d'interactions qui incluent l'État, la société civile et le privé dans la définition et l'établissement de cadres institutionnel, social et organisationnel (Stoker, 1989; Jessop, 1998), basés sur la confiance mutuelle (Fukuyama, 1995), et ce, dans le but d'aider à déterminer la latitude managériale des décideurs (Charreaux, 1997) et de réguler, du même coup, le comportement des acteurs d'une communauté sur la base de l'honnêteté, de la coopération (Fukuyama, 1995) et de la reconnaissance des finalités communes, négociées entre les partenaires (Ostrom, 1990; Jean, 2003; Bertacchini, 2002).

La gouvernance est, par ailleurs, considérée comme une activité qui contribue à reconfigurer les modes d'organisation territoriale par la mise en commun des

ressources, des expertises et des capacités, afin de créer une nouvelle coalition fondée sur le partage des responsabilités (Merrien, 1998). Pour ce faire, la gouvernance prône principalement la démocratie participative, qui incite à l'engagement réel et effectif des acteurs d'une collectivité en vue de mettre en œuvre les actions recherchées par celle-ci (Stone, 1989; PNUD, 2000). Cette démocratisation de la gouvernance nécessite la réappropriation des institutions par les différents acteurs (Crouzel, 2007), et ce, en vue d'améliorer la confiance pour mieux gérer le processus de prise de décision. En ce sens, Chatelin (2001) souligne que le système de gouvernance permet à chaque partenaire d'exercer une influence sur le comportement décisionnel du dirigeant.

Dans cette optique, Charreaux (1999) affirme que « la théorie d'agence considère que l'adaptation de l'organisation est motivée par deux critères de performance, respectivement l'efficacité interne (entre les partenaires liés contractuellement) et externe (entre la firme et l'environnement, notamment ses concurrents) » (Charreaux, 1999 dans Chalet, 2001, p. 7). De façon évidente, il est question ici, de l'efficacité du processus décisionnel. Selon Hounmenou (2006) et Sachs (2002), l'efficacité décisionnelle, quant à elle, ne peut s'atteindre, entre autres, que par le biais de la concertation, de la négociation et de l'apprentissage mutuel mais aussi, par une quête continue de consensus et par la synergie des différentes parties prenantes.

À ce sujet, Sébastien (2006) évoque également l'interaction dans les processus de prise de décisions et la coopération continue entre les partenaires. Selon l'auteur, pour atteindre certains objectifs, il faudrait des dirigeants capables de mobiliser et de mettre en œuvre des processus de gestion et des modes de coordination autant sur le plan individuel qu'institutionnel (Sébastien, 2006). Pour sa part, Chatelin (2001) considère que « le système de gouvernance s'interprète ainsi comme une réponse endogène du processus décisionnel aux contraintes environnementales au sens large. La minimisation des coûts d'agence générés par la coopération implique

symétriquement la maximisation des gains mutuels retirés de la coopération. L'efficacité de cette dernière suppose donc une maximisation de la valeur partenariale. Par conséquent, la performance organisationnelle dépend du niveau de satisfaction de chaque partenaire ou autrement dit de la valeur appropriable par chaque d'eux et donc de l'efficacité du système de gouvernance » (Chatelin, 2001, p. 8-9). En somme, le fonctionnement organisationnel, comme le précisent Fama et Jensen (1983a), reposent sur l'allocation de deux types de décisions : "*The management decision right*" et "*The control decision Right*" dont le dirigeant est considéré comme la pièce maîtresse des ententes contractuelles vu qu'il puisse influencer tout processus décisionnel. Il nous semble que ce type de direction devrait se partager entre les acteurs du milieu afin de favoriser le développement de leurs capacités et de les motiver à vouloir coopérer dans le but d'améliorer la performance, en termes d'efficacité et d'efficience de leur système de gouvernance locale.

Dans un même ordre d'idées, Chatelin (2001) souligne que la gouvernance peut se définir comme l'ensemble des mécanismes qui peuvent contrôler le processus décisionnel (Chatelin, 2001, p. 8). Or, ces mécanismes requièrent une forme de suivi ou d'évaluation pour pouvoir mieux coordonner l'action collective. Par exemple, Crouzel (2007) et Froger (2001), considèrent la participation active des différents acteurs et le partage des responsabilités pourraient, entre autres, servir de dispositif d'examen et de suivi afin de mieux évaluer les différentes actions entreprises par les acteurs du milieu. En effet, l'engagement actif de la société civile dans l'élaboration des initiatives de développement local pourrait rendre le pouvoir local plus imputable envers les citoyens et du coup, transformer la gouvernance (Crouzel, 2007). Dans cette perspective, il sera plutôt question de l'émergence d'une nouvelle dynamique de réédition des comptes de type « hybride », c'est-à-dire que c'est l'approche par « le bas qui vient compléter le contrôle par le haut » (Crouzel, 2007, p. 9).

Si les différents auteurs, cités jusqu'ici, partagent l'idée que la gouvernance encourage fortement l'engagement et la participation des acteurs à la cogestion de la

prise en charge de leurs propres affaires, il est beaucoup plus acceptable de la considérer à la fois comme une activité, une procédure et un processus de renforcement des capacités sociales, organisationnelles et institutionnelles des milieux. Cela se justifie par le fait que l'appel, entre autres, à la négociation, à la concertation, à la participation offre des opportunités aux différents acteurs, ce qui leur permet d'être présent et de prendre position dans chaque processus de prise de décisions en lien avec la cogestion et la coproduction des affaires collectives. Cette dynamique favorise davantage l'apprentissage de la gouvernance participative (Schneider, 1999) par les forces vives, puisqu'elle repose à la fois sur un aspect cognitif et synergique et, également, sur la mise à niveau des compétences et des connaissances indispensables permettant d'améliorer les capacités des acteurs. De ce fait, cette dynamique intrinsèque constitue une stratégie de développement local (Hounmenou, 2006). À cet effet, Jean (2002, p. 87) évoque l'importance de « la synergie entre les différents acteurs » en vue de reconstruire la direction des communautés et de lutter contre le pessimisme maintenu si longtemps par un État paternaliste. Tous ces points de vue représentent, pour nous, des références et des indicateurs conceptuels enrichissants, que nous allons développer davantage dans la section qui suit, et représentent également des repères clés pour la MRC (comme unité d'analyse) puisqu'ils l'aident à valoriser ses compétences locales.

3. FONDEMENTS THÉORIQUES

Étant conscient de la nature de cette recherche, notamment en ce qui a trait à la méthodologie employée (recherche qualitative, théorie ancrée) qui préconise un cadre général de travail (cadre théorique) plus souple et léger, nous allons, malgré tout, nous appuyer sur des principes des théories des organisations (ci-après, TO) (Desreumaux, 2007; Simon, 1947, 1959, 1976, 1997; Mintzberg, 1989a; Bazin, 1998; Guesnier, 2003; Mueller, 1984; Crozier et Friedberg, 1977; Johnson et al. 2003; Bourque et Thuderoz, 2002), et ce, parce que la MRC peut être considérée comme une entité organisationnelle, institutionnelle et politique constituée de plusieurs

acteurs dont les intérêts peuvent diverger et aussi parce que certains objectifs peuvent être partagés (Bazin, 1998). Pour clore ce chapitre, nous allons également, nous arrêter à l'approche de gouvernance développée par Brodhag (2002) dans le but de renforcer notre fondement théorique de la gouvernance.

D'entrée de jeu, le terme « organisation » peut être défini comme un ensemble « de systèmes sociaux¹⁸ créés par des individus, afin de satisfaire, grâce à des actions coordonnées, certains besoins et d'atteindre certains buts » (Charreaux et *al.*, 1985, p. 2). D'autres sources révèlent que l'organisation, dans une approche managériale, constitue un « ensemble de responsabilités, pouvoirs et relations entre les personnes » (ISO 9000, 2005, p. 2) dont l'objectif consiste à optimiser l'action organisationnelle. Pour leur part, Scott et Mitchell (1976) définissent l'organisation comme « un système d'activités coordonnées d'un groupe de personnes, travaillant en collaboration pour atteindre des fins communes sous une autorité ». Pour Plané (2003), « une organisation apparaît comme une réponse structurée à l'action collective, un ensemble relativement contraignant pour les personnes et, simultanément, comme une construction dynamique collective favorisant l'accomplissement de projets communs » (Plané, 2003, p. 8).

Ces approches représentent un complément à la définition de Charreaux qui, tout compte fait, a comme avantage d'être compatible avec la majorité des théories des organisations. En fait, l'idée sous-jacente à la pensée de chacune des nos sources relate l'optimisation de l'activité organisationnelle qui consiste à arrimer les

¹⁸ La pensée systémique en théorie des organisations et appliquée au champ social, rend compte du fait qu'il faille prendre en compte différentes variables ainsi que leurs interactions pour mieux étayer l'analyse organisationnelle. Par exemple, il faudrait tenir compte des stratégies et personnalités individuelles, des stratégies de groupes, des rapports de forces et de pouvoir, des normes et valeurs sociales, des nouvelles technologies, etc. Cette approche systémique à caractère « social » peut se justifier à la fois par la complexité des phénomènes organisationnels et par le mélange des champs différents : gestion, économie, psychologie, sociologie, biologie, etc. Nous retenons volontairement la définition du système de Bertalanfy (1968) qui représente « un ensemble d'éléments interdépendants, c'est-à-dire liés entre eux par des relations telles que si l'une est modifiée, les autres le sont aussi et que, par conséquent, tout l'ensemble est transformé ».

processus (les informations, la mobilisation, la négociation, la concertation, etc.) aux facteurs (humains, physiques, économiques, etc.) pour atteindre les buts arrêtés collectivement.

Nous allons donc, maintenant, nous intéresser aux « théories des organisations » qui ne sont pas fondées sur un corps théorique, mais, plutôt, sur plusieurs corps théoriques; la cohabitation des théories concourt à leur complémentarité, même si elles se rattachent à des courants extrêmement différents. Faire une présentation plus élaborée des TO, dans le cadre de cette recherche, est impossible, puisque celles-ci sont diverses, riches et développées par des domaines aussi variés que la sociologie, la politique, l'économie, la finance, la gestion, la psychologie, etc. Aux fins de cette recherche, nous faisons le choix de retenir trois théories: la théorie des coûts de transaction (ci-après, TCT) (Coase, 1937; Williamson, 1975, 1985), la théorie du choix public (Buchnan et Tullock, 1965; Desreumaux et *al.*, 2005; Bazin, 1998; Mueller, 1984) et la théorie des parties prenantes (ci-après, TPP) (Freeman et *al.*, 2001; Clarkson, 1995; Polonski, 1995). Nous allons voir comment le choix, raisonné et pragmatique, de recourir à ces théories peut nous aider à constituer un fondement théorique au concept de gouvernance tel qu'il est présenté dans notre problématique.

3.1 La théorie des coûts de transaction

La théorie des coûts de transaction est un courant qui fait partie des théories économiques des organisations et elle s'est construite sur une longue période de temps. À l'origine, ces théories considéraient la firme comme une entité dont l'objectif était de maximiser le profit. Dans cette analyse néo-classique, les actionnaires ne sont pas distingués des dirigeants (Charreaux et *al.*, 1985, p. 21) et le marché demeure le seul régulateur des mécanismes décisionnels et comportementaux des organisations. Coase (1937), tente en effet, de répondre à cette question principale : Pourquoi dans une économie de marché existent-ils des entreprises? Ce

dernier, pour fournir des explications sur les modes de coordination de la production, il introduit les fondements analytiques de l'organisation à savoir : l'efficacité organisationnelle. Celle-ci, repose sur la minimisation des coûts de fonctionnement ou de transaction. Lorsqu'il y a transaction, il y a forcément une démarche de « contractualisation » entre l'organisation et ses clients ou fournisseurs. Pour Coase, il existe forcément une relation d'autorité et de subordination au sein de l'entreprise et c'est pourquoi elle met en jeu des contrats asymétriques. Contrairement aux relations sur un marché, les agents sont réputés symétriques et qu'il n'y a pas de relation de subordination ou de pouvoir. Selon l'auteur, la firme peut être définie comme « un système de rapports qui apparaît lorsque la direction des ressources dépend d'un entrepreneur [c'est-à-dire dépend de] la ou les personnes qui, dans un système concurrentiel, prennent la place du mécanisme des prix dans la direction des ressources (Coase, 1937, p. 339). Ce système de rapports est régi par une relation de type « salarial » qui justifie le principe de la subordination comme le précise l'auteur ici : « Le contrat de [travail] est un contrat par lequel le facteur travail accepte, pour une certaine rémunération, qui peut être fixe ou variable, d'obéir aux directives d'un entrepreneur dans certaines limites » (Coase, 1937, p. 337).

Or, une question s'impose : si l'allocation des ressources se déploie sans rapport de pouvoir, ni de subordination, parce que les individus demeurent libres et autonomes d'échanger des ressources moyennant l'existence d'un mécanisme de prix; pourquoi, au sein de la firme, l'allocation des ressources se fait plutôt à l'aide de « l'autorité » et par le biais de la subordination? Knight (1921), nous explique que l'existence de la firme à une double origine. D'abord, elle est due à l'incertitude qui domine la réalité et que si elle est introduite dans la théorie économique, elle peut considérablement modifier les règles de base du marché. Ensuite, à des profils psychologiques des agents. Selon l'auteur, il existe deux catégories : les « plus confiants en eux-mêmes et les plus aventureux assument le risque » (Knight, 1921, p. 268). Malgré que l'hypothèse émise par l'auteur puisse fournir une explication sur le principe de « *salarial* », le fait de manquer le rôle de la possession des capitaux pour

expliquer l'existence de l'entrepreneur lui a valu certaines critiques de la part de Coase. Ce dernier affirme que l'entreprise « en formant une organisation et en accordant à une autorité le droit de diriger les ressources, certains coûts peuvent être évités » (Coase, 1937, p. 338). À cet égard, l'auteur prône le fait que la firme ne peut faire l'objet que d'une préférence relative.

Dans la suite logique des choses notamment en matière de l'existence d'une relation d'autorité dans le processus d'allocation des ressources, Simon (1951) estime que l'incertitude est à la source du choix du contrat de travail qui, dans des situations incertaines, le contrat peut s'avérer une condition certes, nécessaire mais pas suffisante. Autrement dit, lors de la signature d'un contrat, le contractant accepte d'abord, l'autorité du contracteur. Ensuite, il exécute les tâches qui sont déterminées par l'entrepreneur. L'auteur en question, cherche, de façon plus générale, à rendre compte de l'incertitude dans laquelle évoluent les agents économiques et, de façon plus particulière, de l'intérêt du contrat de travail en contexte d'incertitude. Cette relation contractuelle assujettie conjointement aux principes de subordination et d'autorité, renvoie à « une forme d'organisation de travail plus efficace par rapport à des formes d'organisation individuelle ou collective » (Williamson, 1994, p. 274). En effet, ce dernier, apporte sa contribution au *puzzle* entamé par Kignt (1921), Coase (1937), Simon (1951, 1957) en vue de le parachever. L'hypothèse émise par Williamson repose sur l'environnement de la firme et le principe de la rationalité limitée.

Les fondements théoriques proposés par Williamson en vue de compléter les formes d'organisation des transactions reposent à la fois sur la firme et le marché et entre ces deux extrêmes, il existe des formes de gouvernance qui, à son tour, va dépendre principalement des spécificités contractuelles et de l'opportunisme des agents qui possèdent une rationalité limitée.

La notion de rationalité limitée, nommée également rationalité de prise de décisions, a toujours constitué le fils conducteur et la clé de voûte des travaux de Simon, de 1947 à 1997. Ce dernier s'est penché sur la manière dont les êtres humains prennent leurs décisions. Il constate, à cet effet, qu'il existe plusieurs formes de rationalités de natures objective, subjective, consciente, intentionnelle et personnelle (Simon, 1947, p. 70). Au-delà de ces formes plurielles de rationalité, les individus prennent des décisions et peuvent expliquer les raisons de celles-ci. Pour l'auteur, « une décision, dans la vie réelle, comprend des buts ou valeurs, faits liés à l'environnement et inférences tirées des faits et valeurs » (Simon, 1959, p. 273). La rationalité est dite limitée parce que les individus sont incapables de traiter, avec exactitude, l'information qui provient de leur environnement complexe. Cette situation crée, en quelque sorte, un frein à la recherche en sciences sociales parce qu'elle empêche la théorisation des comportements des individus découlant de cette rationalité limitée. Dans la réalité, les acteurs sont intimés à rendre compte (imputabilité) de leurs actes décisionnels, ce qui a conduit Simon à évoquer le principe de la « rationalité limitée procédurale » (ci-après, RLP), qui consiste à mettre sur pied des procédures aidant à faire des choix éclairés au moment de la prise d'une décision. Ces procédures sont rationnelles, selon l'auteur, puisqu'elles sont choisies lors d'un processus de délibération (Simon, 1976, p. 144).

Selon Williamson (1985) « une transaction a lieu lorsqu'un bien ou un service est transféré à travers une interface technologiquement séparable. Une étape d'activités se termine et une autre commence » (Williamson, 1985, p. 1). Ainsi, l'auteur donne-t-il le même sens à une transaction opérée par deux entités différentes et « relativement » autonomes sans qu'il y ait pour autant un transfert financier. C'est le cas par exemple de deux départements d'une même organisation qui font des échanges de biens et services moyennant des contrats prédéfinis selon les modalités suivantes : « une négociation initiale; un contrat d'échange; une résolution du contrat après que l'échange a eu lieu » (Williamson, 1985, p. 20). De ce fait, la transaction rend compte des différentes situations et façons de faire pour baliser un processus

d'échange. Entre la rationalité limitée et l'incertitude de la transaction, l'auteur, considère que cette dernière repose essentiellement sur l'opportunisme des agents en affirmant ceci : « l'incertitude comportementale, en particulier, à une importance spéciale pour comprendre les sujets étudiés par l'économie des coûts de transaction » (Williamson, 1985, p. 80). Selon ce dernier, l'incertitude comportementale dépend plus du nombre d'agents économiques et du degré de leur opportunisme.

Pour établir le lien avec les formes de gouvernance, Williamson (1985) souligne que ce sont les caractéristiques des transactions à savoir, la spécificité des actifs, l'incertitude et la fréquence des transactions, qui vont déterminer les structures d'une gouvernance efficace. Selon le même auteur, cette gouvernance serait de trois types. Le premier, s'agissant de la « gouvernance de marché » où les transactions sont ponctuelles et parfaitement délimitées. Ce qui anéanti, dans les faits, l'incertitude puisque les caractéristiques contractuelles sont identifiées, connues et objectivables. La deuxième est de type « trilatéral » qui s'inscrit dans la durabilité afin d'éviter des pertes considérables des parties contractuelles. Ce type de gouvernance est étroitement relié à la spécificité des actifs. Plus ces derniers s'élèvent, les parties auraient tendance à établir des bases contractuelles sur le long terme protégées par des mécanismes d'arbitrage en vue d'éviter les conflits et les pertes lourdes. Le dernier type de gouvernance est celle qui s'appuie sur le principe de la contractualisation évolutive qui s'impose lorsque la spécificité des actifs devient très élevée et que les liens entre les parties contractuelles se complexifient davantage. À ce stade des ententes contractuelles, l'identité et l'autonomie de chaque partie dans toute la durée du processus contractuel, deviennent alors assez déterminantes dans la sauvegarde des liens et intérêts mutuels.

La théorie proposée par Williamson (1985) assure cette relation entre la firme et le marché si l'on arrive à introduire des mécanismes de gouvernance pouvant soutenir, encadrer et baliser les liens entre les différentes parties contractuelles. En

même temps, l'auteur ramène le tout au « contrat » vu que la firme se présente comme un ensemble de « nœuds de contrats » et que sa frontière est déterminée par la prise en compte des coûts de transaction et de production.

3.2 La théorie du choix public

C'est une approche qui a pour objet d'examiner les relations entre les préférences individuelles et les décisions collectives. Il s'agit, de la sorte, d'analyser comment, à partir de certaines préférences individuelles, les préférences collectives en découlent (Downs, 1957; Arrow, 1951a, 1963; Buchanan et Tullock, 1965; Sen, 1986; Campbell et Kelly, 2002). Giroux et Deis (1991) pensent que, dans le « contexte du secteur public, l'approche économique qui sert à analyser le cadre relationnel doit être matérialisée par la théorie du choix public » (Giroux et Deis, 1991, p. 2) ou, tout simplement, par « l'application des sciences économiques à la politique » (Mueller, 1984, p. 23).

À l'origine, la théorie du choix public, ou la théorie du choix social, remonte aux premières analyses des systèmes électoraux entreprises par Borda¹⁹ et par Condorcet²⁰. Leurs recherches consistaient à identifier des mécanismes d'agrégation pour associer de manière raisonnable les avis exprimés par les votants à leurs élus. Cet exercice, selon les auteurs, permettait de déterminer le vainqueur ou de classer les candidats élus selon un ordre de préférence (Bouyssou et al., 2005). Les travaux sur cette théorie, qui ont succédé à ceux de Borda et Condorcet, ont donné

¹⁹ et ¹⁵ À l'origine, la théorie du choix public part de la question qui suit: comment, à partir des choix, des préférences et des intérêts individuels, fixer, identifier et définir les préférence de la collectivité, de la société ou encore, d'un groupe de protagonistes? Jean-Charles De Borda, en 1781, a formalisé un système de vote pondéré qui encourage les votes raisonnés. De Borda, 1781, rédige un mémoire original sur les élections par scrutin qui fut le point de départ des analyses fondées sur la théorie du choix public. Nicolas Condorcet, quant à lui, propose sa méthode en 1785 qui s'est avérée équitable mais difficilement réalisable. Celle-ci considère le ou la candidat (e) gagnant est celle ou celui qui remporte la majorité à chaque tour de scrutin.

naissance à une littérature riche en enseignement pour effectuer « l'analyse multicritère à la décision » (Kelly, 1991).

En général, lorsqu'un groupe d'acteurs effectue un choix ou prend une décision, cela peut avoir un effet sur les individus qui composent ce groupe. De ce fait, il semble tout à fait normal de cibler des choix sur la base des préférences individuelles et dont les choix se caractérisent par l'optimisation et la rationalité, constituent l'unité analytique de la théorie du choix public (ci-après, TCP). Par exemple, le choix d'un candidat dépendrait du résultat d'un système électoral ou d'une méthode d'agrégation qui permettrait aux électeurs d'exprimer leurs préférences individuelles, mais, en même temps, de tirer des bénéfices des flux d'information véhiculés sur un des candidats afin de faire un choix ou de prendre une décision au niveau d'un même groupe d'électeurs (Bouyssou, 2005, p. 2). Ce faisant, cela ne peut refléter fidèlement les préférences individuelles au niveau d'un groupe d'électeurs que si la démocratie, la participation, la transparence et l'information systémique priment dans la société, l'État, la collectivité ou l'organisation.

« Sans faire de compromis » entre les différentes préférences individuelles ou entre les divers types d'exigences, il serait difficile de satisfaire simultanément toutes les préférences collectives, d'où la décision concertée et négociée de choisir une procédure, une méthode ou un moyen d'agrégation qui permet de prendre des décisions qui font consensus dans la mesure où celles-ci ne peuvent pas générer des conflits ou des dissensions. Malgré certaines limites qu'on lui attribue, la TCP, dans un contexte public, permet, tout de même, d'offrir une compréhension raisonnable de l'attitude politique en fonction des préférences individuelles concernées par le processus.

Dans la perspective d'expliquer la théorie contractuelle, dont la théorie de l'agence et la théorie du choix public font partie et afin de consolider les fondements

théoriques de notre recherche, nous allons nous intéresser plus en profondeur à la théorie des parties prenantes (TPP) et à la théorie de la négociation (TN).

3.3 La théorie des parties prenantes

La théorie des parties prenantes est appelée également approche des « intéressés », ou “*the stakeolders approach*”, car, dans la communauté scientifique, les avis sont si divergents en ce qui a trait à cette théorie que certains pensent qu’elle ne constitue réellement pas une théorie, mais qu’elle n’est qu’une approche (Donaldson et Preston, 1995; Freeman et *al.*, 2004). Notre objectif n’est pas de démontrer que le concept représente une théorie ou une approche, mais plutôt de nous en inspirer afin d’enrichir les fondements théoriques de la gouvernance.

Freeman (1984) est celui qui a donné naissance à l’appellation : théorie des parties prenantes. Selon l’auteur, celle-ci postule que l’organisation soit attentive aux différents acteurs avec lesquels elle est en interrelation. Elle renvoie plutôt à une prise de conscience de l’entreprise à l’égard de sa responsabilité socioéconomique. Cette théorie fait partie des courants économiques des organisations et emprunte un certain nombre de concepts à la TCT (Donaldson et Preston, 1995; Charreaux et *al.*, 1985) et à la théorie institutionnelle (Jones, 1995) qui considère les organisations publiques comme des « nœuds de contrats ». Les parties prenantes peuvent « représenter tout individu ou groupe d’individus autant moral²¹ que physique qui a, ou revendique, une priorité, un droit ou un intérêt dans une organisation » (Clarkson, 1995, p. 106). De cette définition, nous pouvons déduire que toute entreprise, ou collectivité, est censée « produire et implanter des dispositifs » visant à satisfaire les besoins et les intérêts des groupes potentiels opérant en son sein avec celle-ci. De son côté, Freeman (1984)

²¹ « Acteur moral, individu moral, personne morale » : le mot moral est utilisé dans cette thèse par opposition à « acteur physique, une personne physique ou un individu physique ». Par exemple, la MRC, les écoles, les municipalités mais aussi l’État, sont des personnes morales de droit public. La MRC regroupe un certain nombre d’acteurs physiques et moraux qui font partie d’elle et qui est par le fait même, une personne morale (voir section 4.1.1 Contexte historique).

propose une conception plus large des parties prenantes en les considérant comme tout individu ou comme tout groupe pouvant affecter ou être affectés par les différents objectifs que toute organisation cherche à atteindre.

Malgré notre désaccord avec l'absence de limites de la théorie de Freeman, il n'en demeure pas moins que, dans le contexte d'une MRC, nous assistons à un discours qui prône non seulement la participation et l'engagement pluriels des acteurs qui sont issus de différents niveaux et paliers de la société civile (les organismes associatifs ou communautaires, les citoyens), du privé, des organismes intermédiaires (CLD, MRC: comme les organisations, les chambres de commerce, SADC, etc.) et de l'État, mais, aussi, à un discours qui se demande comment inciter tous ces acteurs à adopter une vision solidaire du développement local. Enfin, ce sont ces protagonistes qui peuvent assurer « la survie ou la disparition des MRC ». Par exemple, l'État peut décider, un jour, de dissoudre le modèle de la MRC ou, encore, les municipalités affiliées à une MRC peuvent décider démocratiquement de se désaffilier de leur MRC et de ne plus verser les redevances annuelles. Ce sont des prévisions exagérées, certes, mais vraisemblables et réalisables.

En vue de clarifier la conceptualisation des parties prenantes, Clarkson (1995) distingue d'abord "*the primary stakeholder group*", avec qui l'organisation a un niveau « d'interdépendance fort », c'est-à-dire les investisseurs, les actionnaires, les dirigeants, les consommateurs, les fournisseurs, le gouvernement et les employés. Il distingue ensuite "*the secondary stakeholder group*", qui n'est pas engagé réellement ou directement dans l'organisation, mais qui peut l'affecter et l'influencer. Il s'agit, cette fois, des médias, des syndicats, des groupes de pression, de l'environnement économique, etc. Adaptée au contexte de la MRC, cette distinction nous semble utile dans le débat sur la gouvernance locale. Elle nous conduit en effet à nous demander quels sont les acteurs qui font partie du premier groupe et quels sont ceux qui en font partie du deuxième et pourquoi.

Dans un même ordre d'idées, Polonski (1995), en théorie du marketing, propose quatre voies éclairantes pour mieux cerner la catégorisation des parties prenantes. D'abord, il suggère de procéder en effectuant une cartographie de l'ensemble des acteurs d'une organisation. Ensuite, il propose de déterminer l'intérêt et les potentialités des individus et des groupes. Puis, d'identifier les moyens et les mécanismes dans le but de satisfaire les préférences individuelles et collectives. Finalement, il conseille d'ajuster les priorités et les stratégies selon les intérêts du groupe. Adoptée par une MRC, cette vision à quatre voies permet d'organiser le cadre relationnel et de renforcer les rapports sociaux entre les différents acteurs et groupes. Or, nous pensons que cela ne peut se concrétiser que par le biais de la négociation, de la consultation et de la concertation. Toutes les appellations conceptuelles que nous avons analysées sous-tendent, chacune à sa manière, des modes de prise de décisions collectives.

« En ce qui concerne la négociation », ce concept prône le consensus et la quête du compromis (Bertrand et Martel, 2001) entre ce qui est tacite et inapparent et ce qui est explicite et apparent. Par conséquent, la négociation comme « stratégie de socialisation des intéressés » à l'égard des intérêts de leur organisation pourrait être une piste adéquate au recadrage des attentes des groupes (Doyle, 1992 dans Polonski, 1995) ou, encore, à la minimisation des réactions négatives et conflictuelles, selon Polonski (1995). Selon Bourque et Thuderoz (2002), la négociation représente un mécanisme de résolution des conflits et de prise de décisions, autant sur le plan des rapports physiques (entre les individus) que sur les plans institutionnels et organisationnels. En d'autres termes, elle constitue une sorte de fonction de régulation sociale autour, par exemple, de l'exercice du pouvoir, de l'élaboration du budget, du système de votation, etc. Pour ce faire, selon Tessier (1997), la négociation ne peut porter ses fruits que si les négociants essaient à la fois de satisfaire leurs propres besoins ainsi que ceux des autres. Sans cela, il serait difficile pour la négociation d'aboutir à un compromis ou à un consentement. C'est d'ailleurs l'une des critiques formulées à l'endroit de la théorie de la négociation par Sébastien

(2006) lorsqu'il affirme qu'elle ne « s'adapte nullement à des négociations multi-acteurs et multi-enjeux qui supposent un minimum de confiance » (Sébastien, 2006, p. 43); sachant que la confiance constitue un facteur primordial lorsqu'il est question de gouvernance locale.

« La consultation » a pour objectif de recueillir les opinions et les attitudes d'un certain nombre d'acteurs avant qu'une décision collective soit prise (Touzard, 2006). Elle peut représenter également une procédure d'atténuation des conflits et des dissensions entre les opposants concernant une stratégie en vue de l'adoption d'un projet collectif. La consultation est un élément principal de l'efficacité d'une gouvernance, puisque cette dernière recommande de consulter le plus souvent les forces vives d'une collectivité (ou d'une organisation) pour prendre le pouls de leurs opinions au sujet d'une situation, d'un projet, etc. Par ailleurs, celui qui est consulté n'est pas forcément impliqué dans le processus de prise de décisions. Le résultat d'une consultation dépend de la majorité des opinions recueillies. Si elles sont négatives, elles pourraient bloquer diverses situations et décisions (moratoire, renonciation, etc.) ou déboucher sur une procédure de concertation (Touzard, 2006).

« La concertation », quant à elle, renvoie au « processus qui implique la collaboration volontaire entre au moins deux acteurs et qui vise l'atteinte d'un consensus sur des questions définies par eux. » (Fontan et Lachapelle, 2000, p. 6). Se concerter c'est aussi s'entendre pour agir de concert (Le Robert). Par conséquent, la visée de la concertation est d'arrimer les acteurs d'une organisation (ou d'une collectivité) en vue de poursuivre un but commun (Touzard, 2006). Cela peut se dérouler soit au sein d'un mécanisme informel (concertation ponctuelle sans entente-cadre), soit au sein d'un mécanisme formel (concertation structurelle avec entente-cadre) (Fontan et Lachapelle, 2000, p. 5). Le choix du mécanisme dépendra notamment du type de situation qui requiert la concertation et de son ampleur. Elle peut s'avérer une stratégie efficace de gestion des rapports humains et institutionnels étant donné qu'elle encadre le « principe de précaution ». En contexte municipal, par

exemple, la concertation doit représenter pour les acteurs, qu'ils soient individuels, collectifs ou institutionnels, un facteur de gouvernance leur permettant de trouver un compromis, de résoudre collectivement une situation problématique et fâcheuse qui se pose à eux. Elle peut également les aider à prendre une décision collective ou la préparer à passer, au final, un autre niveau (Touzard, 2006). D'ailleurs, en général, les différents comités qui sont créés au sein de l'organisation des MRC ont pour but de faire le tour des questions afin de préparer la prise de décisions des acteurs au niveau supérieur, c'est-à-dire du conseil des maires. Si, toutefois, dans le cadre de cet exercice, l'information ne circule pas bien, que la consultation ne se déroule pas selon les règles de l'art ou qu'il y a une absence de transparence, la concertation devient caduque et sans effets bénéfiques pour la collectivité. Le cas échéant, elle risque de nourrir la méfiance et la dissension entre les différents acteurs.

Mermet *et al.*, (2004), dans le cadre des projets liés à l'environnement, nous offrent deux modèles de base de concertation. Il offre d'abord un modèle imposant qui prône, premièrement, la prise de décisions (par les promoteurs de projets et le pouvoir par exemple), deuxièmement, l'annonce du projet et, troisièmement, la défense des décisions prises. Il offre, à l'opposé, un modèle collégial orienté vers, dans un premier temps, la concertation autour d'une question, d'un projet, et, dans un second temps, l'analyse stratégique des causes à effets et, en définitive, le choix collectif de la décision sans appel. Nous convenons que, dans un cas comme dans l'autre, le cadre relationnel et le développement d'une collectivité peuvent s'influencer positivement comme négativement l'une et l'autre. Chose certaine, avec un modèle imposant et vertical, la société civile peut s'organiser et se transformer en opposant farouche, alors qu'en contexte de MRC, où la pénurie de main-d'œuvre est une réalité, où l'État se désengage de plus en plus de ses responsabilités, où la gouvernance appelle à l'engagement pluriel de tous les acteurs sans discrimination, la société civile agit plutôt comme un collaborateur et un partisan de la vision globale du développement local.

Après avoir analysé les trois concepts que sont la négociation, la consultation et la concertation dans le cadre de la théorie des parties prenantes, nous ne pouvons que réitérer que les frontières entre ces concepts ne sont pas toujours circonscrites et qu'ils se conjoignent parfois. Il est plus facile, dans une situation de conflit, de passer de la concertation à la consultation et vice-versa. Par conséquent, il s'avère impératif pour les gestionnaires d'une collectivité de bien cerner les fondements de chaque concept afin de mieux les employer et, ainsi, d'en tirer profit.

La théorie des parties prenantes fait l'objet de critiques par différents auteurs, dont Greenwood (1997) qui lui reproche de morceler les forces vives d'une organisation (ou encore d'une collectivité) en agrégats d'acteurs ayant des intérêts divergents et assez complexes. Il trouve aussi dommage que la théorie se limite aux logiques conflictuelles entre les acteurs, alors qu'en réalité, les problèmes peuvent être d'une autre nature. Quoiqu'il en soit, la théorie des parties prenantes, en contexte de MRC, peut se tailler une place prestigieuse seulement du fait qu'elle recommande de reconsidérer l'ensemble des acteurs, et ce, sans exclusion, dans le processus de prise de décisions collective et de cogestion des affaires communes. Cette position renvoie davantage à « la notion de responsabilité, qu'il s'agisse de responsabilités tant sociale, économique, qu'institutionnelle de la MRC », qui est considérée comme la « première instance de gouverne territoriale, ce qu'explique Thuot (1998) » lorsqu'il précise que l'ordre organisationnel de la collectivité est davantage négocié entre les acteurs de la MRC qui, dans les faits, peut se traduire par la « multiplicité des lieux de décisions » (Andrew, 2000, p. 76).

Certains principes de la théorie des organisations, qui ont eu pour effet, à travers les années, de contribuer au développement et à la compréhension des organisations privées et publiques, ne peuvent à eux seuls suffire à établir les fondements théoriques de la gouvernance. Nous pensons, par ailleurs, que le recours à d'autres notions, comme la stratégie et la synergie, dans le contexte de la gouvernance des MRC, permettrait de compléter les fondements analytiques de

l'objet d'étude. En effet, ces deux concepts s'avèrent des leitmotivs en ce qui a trait à la gouvernance des collectivités locales parce que les acteurs d'une collectivité, en l'occurrence la MRC, ne peuvent pas restreindre leurs responsabilités aux aspects d'harmonisation des rapports ou à la participation plurielle au processus de prise de décisions. Par conséquent, le rôle et la responsabilité des acteurs se trouvent donc au cœur de la stratégie et de la synergie organisationnelle, institutionnelle et sociale.

Maintenant, nous allons tenter de répondre aux questions suivantes : De quoi parle-t-on lorsque l'on aborde ces notions? Sur quoi peuvent-elles se fonder? Comment peuvent-elles constituer un des fondements théoriques pour notre objet d'étude?

4. LA NOTION DE STRATÉGIE

Lorsque l'on aborde la question de la gouvernance, il est difficile d'écarter la notion de stratégie. En effet, dans une MRC, qui est une organisation territoriale à l'intérieur de laquelle se gèrent des aspects institutionnels et sociaux ainsi que le management, la « stratégie et sa planification » représentent un fondement théorique de base pour le bon fonctionnement de la gouvernance d'une collectivité. Ainsi Chandler (1962) considère-t-il la « stratégie comme un moyen pour arriver à définir des objectifs à long terme, développer des activités et allouer des ressources en vue d'atteindre les objectifs visés » (Chandler, 1962 dans Pellicelli, 2007, p. 17). Pour sa part, Glueck et Meson (1980) considère la stratégie comme un « plan intégré, unifié et vaste ayant pour objectifs d'assurer que les buts fondamentaux de l'entreprise (ou encore, de la collectivité) soient atteints » (Glueck et Meson, 1980 dans Pellicelli, 2007, p. 17). Du côté de Rumelt (1980), la stratégie désigne un « ensemble de politiques et de plans qui, pris dans leur ensemble, définissent les objectifs d'une entreprise et son approche de la survie et du succès » (Rumelt, 1980 dans Pellicelli, 2007, p. 17). Andrews (1980) nous livre sa propre définition de la stratégie, qui selon lui est un :

modèle de décisions avec lequel une entreprise détermine ses objectifs, formule les politiques et les plans pour les atteindre, définit dans quels secteurs opérer, quelle organisation elle entend construire, la nature des avantages économiques et non économiques qu'elle entend donner à ses actionnaires, aux collaborateurs, aux clients et aux communautés locales (Andrews, 1980 dans Pellicelli, 2007, p. 17).

Ce point de vue d'Andrews nous semble suffisamment convaincant pour que nous décidions de le retenir et de l'adapter au contexte d'une MRC.

Puisque la MRC est à la fois une organisation en quête continue d'efficacité et d'efficience et une institution territoriale à l'intérieur de laquelle des décisions stratégiques doivent être analysées et considérées par l'ensemble des acteurs économiques et non économiques, la formulation des politiques, des plans et la définition des objectifs va déterminer le type de MRC qui existe dans un milieu donné. Ici, la MRC est censée jouer un rôle d'harmonisation entre les décisions prises, qui doivent combiner la « valorisation de ses capacités à l'allocation de ses ressources », et ce, en adéquation avec « les opportunités que lui confère son environnement ». Derrière cette réflexion inspirée d'Andrews (1980), l'idée de créer de « la valeur pour l'ensemble des parties prenantes » fait partie des objectifs soutenus par tout exercice de planification stratégique.

Notons également que le fait que les objectifs soient planifiés à « long terme » peut être déterminant pour la gouvernance stratégique des MRC. En effet, si ces dernières ont été créées il y a maintenant près de trois décennies, nous pourrions penser que, à l'origine, les agents politiques, économiques et sociaux avaient certainement élaboré une planification stratégique comprenant des objectifs à atteindre à long terme. Le contexte actuel nous interpelle et nous conduit à examiner ces objectifs afin de voir s'ils sont atteints. Or, nous savons que les environnements économiques et sociaux varient et changent de façon continue. Le changement des politiques et les influences économiques créent une certaine incertitude qui peut

même aller jusqu'à nuire à l'atteinte des objectifs, à la confiance entre les parties prenantes et à la direction tant organisationnelle qu'institutionnelle. Le défi est de taille puisque l'équation de la planification stratégique est de nature multivalente, comme l'explique Pellicilli (2007) lorsqu'il précise que « l'attention est plutôt concentrée sur les caractéristiques des décisions stratégiques. Celles-ci sont prises dans l'histoire d'une entreprise, elles ont un horizon à long terme, elles ont une nature complexe et elles demandent un engagement considérable de la part du management » (Pellicilli, 2007, p.18). Si nous nous transposons dans le contexte de gouvernance d'une MRC, nous pouvons affirmer que l'engagement ne se limite pas qu'aux gestionnaires, mais également aux politiques (élus) et aux membres actifs de la société civile, ce qui rend l'enjeu de la stratégie encore plus élevé.

Par conséquent, toute stratégie doit être gérée et planifiée, étant donné la complexité et l'incertitude des environnements. En effet, les univers des organisations et des marchés sont en mouvement perpétuel et s'influencent mutuellement. Les changements peuvent être quelquefois brusques et dommageables. De ce fait, la gestion intervient comme tampon, un processus continu ou une prémisse visant à atteindre de meilleurs résultats (Miller et Cardinal, 1994, dans Pellicilli, 2007). Dans les faits, la gestion permet de modifier et de faire des plans afin de mieux s'ajuster au fur et à mesure que les conditions changent, que ces changements soient prévus ou imprévus. Ici, nous pouvons penser en termes de changement de gouvernement, d'élection de nouveaux élus, de nomination d'un nouveau préfet, ou d'adoption de nouvelles lois, etc. Certes, ce sont des événements qui peuvent être prévus et connus, mais il n'en demeure pas moins que « le facteur humain représente une variable inconnue dans l'échiquier stratégique ». Par exemple, lors d'un suffrage universel, de nouveaux acteurs arrivent pour tenir la barre du pouvoir et de la gestion des actions collectives. Ces derniers peuvent avoir des styles, des attitudes, des comportements ou des visions complètement différentes de ceux de leurs prédécesseurs. À cet effet, « la gestion constitue une trame essentielle pour faire arrimer les ressources et les besoins aux décisions stratégiques d'une organisation ou d'une collectivité ».

Nous passons donc de la notion de gestion à la notion de planification stratégique étant donné que, depuis longtemps, cette dernière a été considérée comme l'une des principales activités du gestionnaire (Taylor, 1911). En ce sens, Ansoff (1965) essaie, dans un contexte économique, d'établir un pont entre le passé et le futur en ce qui a trait aux conditions du marché et de l'organisation, et ce, dans une optique de prise de décisions stratégiques. Ce dernier a conçu le modèle SWOT²², qui permet de faire un choix stratégique en liant les forces et les faiblesses de l'organisation aux opportunités et aux menaces de l'environnement extérieur. Un modèle qui, certes, devrait inspirer les collectivités locales, notamment celles qui connaissent une certaine dévitalisation. Contrairement à Ansoff, Mintzberg (1987) estime que la planification découle de la stratégie, et non pas l'inverse. Nous pensons que, dans ce débat, les deux avis suivent une certaine logique. De ce fait, lorsque les acteurs d'une collectivité mettent sur pied une stratégie leur permettant d'harmoniser les rapports entre les parties prenantes, ils doivent également créer des dispositifs et des mécanismes de planification et de gestion de ladite stratégie. « Donc, la stratégie du début peut concerner la prise de décisions (le quoi), alors que la planification stratégique s'intéresse au processus décisionnel (le comment) ».

Au-delà du fait que Mintzberg et Ansoff ne partagent pas le même point de vue, l'analyse stratégique peut se façonner selon le type de paradigme²³ préconisé par un individu prétendument rationnel (Crozier et Friedberg, 1977). Ainsi les deux auteurs s'appuient-ils sur le principe de la rationalité limitée, véhiculée par Simon, et sur l'analyse politique des organisations, développée par March et Olsen (1995), pour préciser que les conduites des acteurs sont construites dans un contexte donné en vue d'atteindre des buts. C'est un refus du principe « d'irrationalité » de la conduite des

²² S = Strength, W = Weakness, O = Opportunity, T = Threat.

²³ Selon Thomas Samuel Kuhn (1962), le paradigme est un « cadre qui définit les problèmes et les méthodes légitimes, et qui permet ainsi une plus grande efficacité de la recherche : un langage commun favorise la diffusion des travaux et canalise les investigations » (Kuhn, 1962, pp-141-142). L'auteur suggère de le remplacer par « matrice disciplinaire » pour désigner l'ensemble des croyances, valeurs et techniques qui sont partagées par les membres d'une communauté scientifique, au cours d'une période de consensus théorique.

agents d'une organisation ou d'une collectivité. Cette prise de position nous renvoie aux attitudes et aux comportements des acteurs dans une MRC. En principe, autant les élus, le privé, l'État que les membres de la société civile, dans un contexte de gouvernance des actions collectives, devraient agir avec rationalité lors d'un processus de prise de décisions et dans leurs façons de réagir par rapport au pouvoir et dans leurs relations avec les autres. En ce sens, le comportement irrationnel est carrément éliminé de l'équation en vue de renforcer et de « justifier l'utilité du concept de la stratégie ». À ce sujet, Crozier et Friedberg (1977) expliquent:

Derrière les humeurs et les réactions affectives, il est en effet possible à l'analyste de découvrir des régularités, qui n'ont de sens que par rapport à une stratégie. Celle-ci n'est donc rien d'autre que le fondement inféré ex post des régularités de comportements observés empiriquement. Il s'en suit qu'une telle « stratégie » n'est nullement synonyme de volonté, pas plus qu'elle n'est nécessairement consciente (Crozier et Friedberg, 1977, p. 57).

Cette déclaration est éclairante pour nous lorsque nous analysons le concept de gouvernance des MRC.

Pour Mintzberg (1987), la stratégie peut prendre plusieurs formes (les 5P)²⁴ que l'on qualifie « d'intentionnelles, de planifiées et de délibérées », et qui, généralement, ne se réalisent pas. Selon lui, il existe plutôt des « stratégies dites émergentes » qui naissent de l'apprentissage et des échanges. Cette idée est la bienvenue dans le contexte de la gouvernance des MRC là où la coordination et les décisions peuvent être spontanées et voir le jour de façon aléatoire. Par exemple, il est difficile de planifier ce qui peut se révéler lors d'un conseil des maires ou d'une table de concertation locale. Toutefois, des stratèges peuvent planifier les mécanismes de

²⁴ La stratégie peut être vue comme un « plan » qui regroupe un ensemble d'actions cohérentes en vue d'atteindre des objectifs. Elle peut être un « pattern » dans lequel certaines actions ont été réalisées sans pour autant avoir été prévues. C'est une « perspective » dans la mesure où la vision peut être partagée par l'ensemble des acteurs d'une organisation. Elle peut également permettre à l'organisation de mieux se « positionner » dans son environnement interne comme externe. Finalement, la stratégie peut agir comme un « piège » pour affaiblir l'adversaire et le concurrent.

gestion et de coordination d'une réunion d'élus. Il en est de même pour les politiques publiques de développement qui se planifiaient verticalement, autrefois, sans prendre en compte ce qui pouvait se manifester dans un contexte local au moment de l'application de ces politiques. Ce principe de « planification stratégique plus souple » concorde avec le concept de gouvernance locale qui incite aux échanges, à la participation active et à la synergie afin que les idées innovantes et les décisions stratégiques puissent voir le jour.

En contexte territorial et d'action publique, la planification stratégique a été définie par Olsen et Eadie (1982) comme « un effort de discipline pour guider les prises de décision fondamentales des collectivités et des organisations publiques » (Zagamé, 1994, p.13). Cet effort, tel qu'expliqué par Zagamé, concerne « différents indicateurs à la fois sociodémographiques, économiques, politiques qui servent à bâtir des scénarios du futur pour la collectivité. Ces indicateurs communs dans la planification d'entreprise doivent être interprétés en termes de risques et d'opportunité » (Zagamé, 1994, p. 21). Or, la tâche n'est guère mince du fait que toute planification territoriale entreprise par les acteurs d'un milieu peut se heurter à certaines difficultés à l'égard de l'action publique. Bernard (1985, dans Zagamé, 1994) en énumère trois : premièrement, les acteurs du secteur public planifient sans que cela aille dans le sens de l'intérêt commun ou de la collectivité; deuxièmement, la population ou les membres de la société civile jouent un rôle déterminant lors des votes en optant pour un candidat plutôt qu'un autre, ce qui peut déclencher des situations de marchandage et d'alliances; troisièmement, les actions publiques sont considérées comme valables à un moment précis (pendant les consultations électorales), alors que, en réalité, toute stratégie devrait se planifier sur un horizon soit court, soit moyen, ou, de préférence, à long terme.

Face à ces obstacles, l'approche « interactionniste », proposée par Bryson et Roening (1987), qui s'appuie sur trois mécanismes à savoir, les facultés cognitives, la politique et la pédagogie de la planification stratégique territoriale, pourrait s'avérer

adéquate pour y faire face aux obstacles. En ce qui concerne l'aspect cognitif, il est question ici de la prise en compte d'une logique dynamique des acteurs potentiels en vue d'arrimer les valeurs et les missions à la politique en vigueur lors d'un mandat stratégique. Identifier des acteurs potentiels et engagés est une stratégie gagnante selon le principe cognitif. Pour ce qui est de la dimension politique de la planification stratégique territoriale, elle consiste à faire émerger les conflits et les désaccords explicites ou tacites. En effet, négliger ou ne pas parler des mésententes lors d'une planification signifie tout simplement échouer stratégiquement. C'est en ce sens que « l'aspect pédagogique » de la planification devient utile au moment des interactions entre les différents acteurs d'une collectivité. Cette dimension renvoie plutôt à des formes de synergie puisqu'elle permet « d'activer le rôle de l'acteur » et « ses influences », de faire émerger de nouvelles valeurs en stimulant les échanges et de favoriser les apprentissages individuels et collectifs. En ce sens, Mintzberg (1987) évoque la notion de « stratégie parapluie » qui rejoint l'approche interactionniste et qui renvoie à une forme d'équilibre entre ce qui est planifié, projeté et délibéré, et ce qui est émergent.

Après avoir survolé rapidement les notions de stratégie et de planification stratégique, le défi, dans toute action collective, est de savoir comment atteindre les buts sans que cela coûte cher ou sans que les actions se dédoublent. C'est pour cela que l'on compte aborder la notion de « synergie », qui vient compléter et consolider les principes évoqués dans la théorie des organisations.

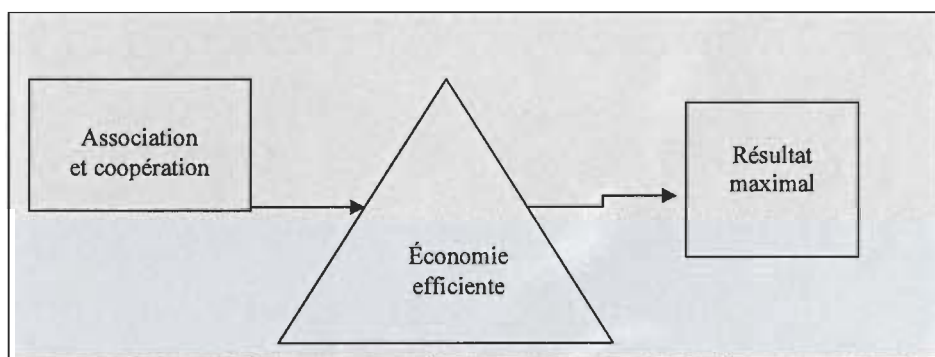
5. LA NOTION DE LA SYNERGIE

Le mot « synergie » provient du grec *sun* qui signifie « avec » et de *ergon* qui signifie « travail » (Bellotti, 2005). La synergie peut se traduire par une « association de plusieurs organes pour l'accomplissement d'une fonction » (Bellotti, 2005, p. 13), comme le souligne Bellotti : « En médecine tout comme en psychologie, le mot désigne l'action coordonnée de plusieurs organes, associations de plusieurs

fonctions, de plusieurs facteurs qui concourent à une action unique et à un effet d'ensemble » (Belotti, 2005, p. 13). Ces informations nous aident déjà à faire les constats suivants : il y a association et coopération des actions élémentaires, avec économie, en vue d'atteindre un objectif précis.

La Figure 2 peut se lire de la manière suivante : la synergie présume, d'abord, qu'il existe une « association » qui sous-tend la participation de plusieurs sous-ensembles. Elle suppose, ensuite, une « coopération » qui, elle, sous-tend la coordination, la collaboration, la régulation des moyens mis en œuvre et les spécificités de chaque sous-ensemble. Les concepts d'association et de coopération favorisent l'efficacité²⁵ des actions entreprises en vue de maximiser le résultat final. Ici, l'objectif peut être de nature économique ou non économique et, dans les deux cas, le but est de créer de la valeur.

Figure 2 : principes de base de la synergie



Source : Inspiré de Belotti (2005) (*adaptation personnelle*)

La notion de création de valeur est associée à l'idée d'effets synergiques ou de « synergie » (Seth, 1990) et a un effet mobile et/ou est une justification de tout type de mouvement stratégique. Ce concept a été défini à l'origine par Ansoff (1965) comme l'effet sommatif ou cumulatif ($2 + 2 = 5$) par lequel l'organisation peut

²⁵ Une économie efficiente dans ce contexte signifie que l'on ne déploie pas d'efforts inutilement pour atteindre un objectif maximal. Ce déploiement peut s'expliquer également par une efficacité allocative des "inputs".

obtenir une plus value grâce à l'exploitation de ses ressources. Les auteurs qui se sont intéressés à ce concept (Ansoff, 1965; Seth, 1990; Porter, 1982; Prahalad et Hamel, 1990) font référence explicitement ou implicitement à l'existence de liens entre les activités susceptibles de générer des effets économiques en accolant au terme de synergie des qualifiants tels que financière, productive, etc. (Seth, 1990)²⁶. C'est aussi la clé de la performance économique ou un moyen de réaliser des avantages concurrentiels (Porter, 1982). Le concept, tel qu'évoqué par Prahalad et Hamel (1990), fait référence aux gains liés au partage d'une même logique de direction basée sur le concept de compétences managériales et de la capacité d'apprentissage collectif au sein de l'organisation (Prahalad et Hamel, 1990, p. 82).

Si la gouvernance locale prône la création de la valeur, l'analyse de la notion de la synergie dans ce contexte nous paraît pertinente parce qu'elle renvoie à la création de cette même valeur, qui serait à l'origine d'un effort collectif bien réfléchi et étudié. Il convient à ce stade-ci de mettre au jour le substrat du concept de synergie, et ce, en survolant ses types, ses effets et les manières de la classer.

5.1 La synergie organisationnelle

D'emblée, le concept de synergie concerne les aspects entourant la production qui représentent l'activité courante de l'entreprise. C'est, en quelque sorte, la combinaison des fonctions internes (technologiques, stratégiques, financières, humaines, etc.) qui interagissent dans l'organisation pour atteindre un résultat optimal au niveau de la production et de la productivité. Cette conjonction, ou combinaison de plusieurs parties, crée un lien de réciprocité organisationnelle de façon à augmenter sa capacité de fonctionnement (Lacrampe, 1974).

L'optimisation des facteurs de production internes à chaque organisation permet différentes possibilités de combinaisons en fonction de leurs caractéristiques,

²⁶ <http://strategie.canalblog.com/archives/2006/07/07/2252376.html>. Visité le 20 mars 2008.

à savoir la divisibilité, l'adaptabilité, la substituabilité et la complémentarité (tiré de Belloti, 2005) :

- La divisibilité : certains services et biens peuvent être divisés en diverses tailles possibles pour mieux être gérés. Dans un contexte organisationnel, comme dans une MRC, la division du travail ou le partage dans l'octroi des services aux citoyens sont d'une grande importance dans un contexte de pénurie de la main-d'œuvre, de précarité financière et de quête d'efficacité. Nous pensons également que la divisibilité des services et du pouvoir se pose avec acuité entre les différentes structures de gouvernance d'une région, c'est-à-dire la CRÉ²⁷, la MRC et la municipalité.
- L'adaptabilité : cette fonction repose sur la quantité de services à offrir. En milieu rural, les besoins diffèrent d'un territoire à l'autre et, en ce sens, l'adaptabilité de l'offre de services devient un élément capital dans la gouvernance des collectivités.
- La substituabilité : deux biens sont substituables lorsque l'un peut remplacer l'autre. En contexte de pénurie de main-d'œuvre et de manque de moyens financiers, la substituabilité des services est une fonction capitale pour entretenir les services aux citoyens et pour demeurer efficient.
- La complémentarité : deux biens sont complémentaires lorsque l'utilisation de quantités accrues pour l'un entraîne obligatoirement le recours à des quantités accrues pour l'autre.

Pour conclure la section relative au concept de synergie, nous allons associer, dans ce qui suit, la dimension du « local », de la « localité », à la synergie en vue d'approfondir sa compréhension.

La synergie locale

Quand on est en face d'une collectivité qui se porte bien et réussit, on est porté à postuler qu'elle est gouvernée de façon synergique. Par exemple, dans une

²⁷ La Conférence régionale des élus (CRÉ) est une organisation constituée en vertu de la *Loi sur le ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR)* (L.R.Q. c. M-22.1). Il existe 17 CRÉ qui agissent comme interlocuteurs privilégiés du gouvernement du Québec pour toutes les régions administratives.

organisation donnée, la modification d'une procédure d'un sous-ensemble de cette organisation permet de réduire les coûts et d'améliorer la productivité de l'ensemble de l'organisation. Toutefois, l'effet de synergie est d'abord ressenti par le sous-ensemble qui a enclenché la nouvelle procédure²⁸. Cette synergie locale peut s'observer, entre autres, dans le monde municipal local et régional. En effet, quand une municipalité affiliée à une MRC se porte bien et réussit, les effets de la synergie sont d'abord ressentis par cette même municipalité qui a su comment faire émerger des initiatives innovantes de développement pour qu'elle se démarque en termes de cohésion sociale, de confiance des acteurs à l'égard de leur milieu, de partage d'une vision collective de développement, de croissance et développement local, etc. Cette même MRC, comme territoire d'affiliation régional, peut également bénéficier de ces effets synergiques de façon indirecte. En effet, il suffit de penser aux retombées régionales d'un événement social, culturel ou économique dont les profits bénéficient à tout le territoire de la MRC lorsqu'il est organisé par une municipalité. Des études de cas, notamment en Asie de l'Est et en Amérique latine, montrent que les alliances territoriales (dans le cas qui nous intéresse, la MRC est une alliance de municipalités) peuvent apporter des améliorations rapides au sein des collectivités dont les retombées des bénéfiques sont profitables à toutes les forces vives du milieu. Dans un même ordre d'idées, Das Gupta et al. affirment que *"the Local bureaucratic reform, combined with more egalitarian community social organizations, allows the creation of powerful coalitions and synergies for rapid, self-sustaining development"* (Gupta et al., 2000. p. 1).

La quête de synergie globale territoriale serait la somme de la synergie organisationnelle et de la synergie locale. Les sous-ensembles d'une organisation régionale, en l'occurrence les municipalités et la MRC, devraient être gouvernés de façon synergique. L'avenir de ces organisations territoriales passe par la synergie qui renvoie à la convergence et la cogestion des systèmes de gouvernance territoriale. Une stratégie déjà présente et mise en place par les MRC si l'on se fie, par exemple,

²⁸ Ibid, 21.

au schéma d'incendie, à la politique sociale, au transport collectif, à la sécurité des collectivités, etc. Cette cogestion territoriale, qui vise à rationaliser les moyens logistiques et humains pour mieux gouverner, doit être synergique si l'on veut atteindre des effets cumulatifs et sommatifs sur les plans économique, social et managérial. « L'approche synergique, basée sur le principe de convergence et de cogestion, peut conférer aux structures organisationnelles municipales des munitions solides nécessaires à la bonne gouvernance locale ». À la lumière de ce qui a été évoqué sur la notion de la synergie et de ses dimensions organisationnelle et locale, nous pensons qu'en contexte de gouvernance d'une MRC, elle ne peut se renforcer que par, entre autres, un élargissement de la distribution du pouvoir local des collectivités afin de faciliter l'action collective et de réduire certains risques et, également, par la création d'alliances territoriales entre les différentes institutions rattachées aux milieux qu'il soit local, régional ou national.

En contexte de gouvernance locale, le problème principal réside, notamment, dans la capacité des milieux de se doter des arrangements institutionnels au niveau des principales organisations qui composent une collectivité ou un territoire. Ces arrangements concernent surtout la coordination des efforts en vue de faciliter la mise en œuvre des actions collectives de développement, et ce, dans l'optique d'éviter le dédoublement, la perte d'économie et d'efficience et d'assurer une synergie entre les différents acteurs et les différents opérateurs de ce milieu. Cette approche basée sur la synergie en contexte de gouvernance locale peut être largement bénéfique si les liens, les réseaux et les rapports se consolident et se renforcent. Pour ce faire, nous pensons que l'établissement d'accords et d'ententes concertés entre différents milieux d'une MRC et la conception de stratégies et de politiques communes de développement peuvent constituer des issues appropriées pour engendrer une gouvernance locale plus synergique et opérationnelle.

Toutefois, la mise en synergie, tant physique que morale, des acteurs n'est pas une mince affaire dans la mesure où, généralement, le dysfonctionnement peut

être à l'origine d'une défaillance au niveau des mécanismes de soutien à la gouvernance locale. En effet, le séminaire de la Banque mondiale sur la gouvernance du 25 juin 2008 a placé cette question de mise en synergie des acteurs au cœur des débats. Selon Racine-Kane (2008, p. 4), la mise en synergie peut reposer sur les principes suivants : 1) l'interdépendance des différentes composantes du milieu. 2) l'autonomie administrative et financière des projets. 3) la responsabilisation des administrations bénéficiaires. 4) la transparence. 5) la collégialité dans la prise de décisions. 6) la mise en cohérence des projets²⁹. Force est de constater que ces principes concordent jusqu'à un certain point avec ceux de la gouvernance locale, lorsque l'on aborde les questions d'imputabilité, de transversalité, d'autonomie ou de transparence. Par ailleurs, comme nous le savons, la quête de synergie a lieu sur de multiples paliers et est menée par les acteurs. En effet, pour maximiser l'effet de la synergie en termes de création de valeur et d'atteinte de résultats, elle doit s'opérer dans un cadre organisationnel qui s'articule autour de trois niveaux : 1) le niveau opérationnel 2) le niveau intermédiaire 3) le niveau supérieur (Racine-Kane, 2008, p. 4). Adaptés au contexte de la MRC, les trois niveaux peuvent concerner respectivement la société civile (les citoyens et le secteur associatif), les organismes intermédiaires (CLD, CLE, SADC, CC, CDC, etc.) et les élus (les dirigeants). Le défi demeure de taille puisque la synergie doit non seulement exister entre les acteurs d'un même niveau, mais aussi avec ceux des autres niveaux, d'où l'importance de la gouvernance locale dans ce contexte. Selon le même auteur, Racine-Kane, « le dialogue et la concertation continue entre les niveaux et à l'intérieur des niveaux sont non seulement des mécanismes nécessaires, mais également des mécanismes préalables à la mise en synergie institutionnelle et organisationnelle » (Racine-Kane, 2008, p. 6).

Après avoir approfondi les notions de stratégie et de synergie en vue d'enrichir le cadre théorique de la gouvernance, nous allons, dans la prochaine

²⁹ Tiré de la communication de Racine Kane du 25 juin 2008, lors du séminaire de la Banque mondiale sur la gouvernance au Sénégal.

section, présenter la notion de développement local, qui est la variable dépendante dans le cadre de cette recherche. C'est un concept qui a beaucoup évolué depuis les trois dernières décennies et qui demeure toujours un sujet d'actualité pour la communauté scientifique et les acteurs de développement.

Cette section, découlant de la revue de littérature, commence dans un premier temps, par un survol de la notion de développement. Ensuite, nous allons esquisser les principaux fondements du développement local afin de mieux cerner ses dynamiques théoriques et stratégiques dans une perspective de gouvernance locale.

6. LES FONDEMENTS THÉORIQUES DU DÉVELOPPEMENT

Le développement, tout comme la gouvernance, est un concept polysémique du fait qu'il évoque des principes à la fois théoriques (Latouche, 1997) et idéologiques (Rist, 1996). De ce fait, il est difficile de formuler une définition conceptuelle du développement qui ferait consensus. C'est aussi un concept qui a beaucoup évolué, étant donné qu'il a toujours contribué aux changements opérés dans les sociétés (Rist, 1996). En dépit de la polysémie conceptuelle, le facteur humain demeure le fil conducteur dans toute tentative de catégorisation et de conceptualisation de la notion de développement parce que ce sont les Hommes qui sont les vecteurs du développement. D'ailleurs, le principe de la satisfaction des besoins trouve un écho favorable dans les coulisses du PNUD, ce qui nous permet de présenter une première définition du concept de développement en tant que « processus qui conduit à l'élargissement des possibilités offertes à chacun. Vivre longtemps, être en bonne santé, être instruits et avoir les ressources nécessaires pour jouir d'un niveau de vie convenable sont les choses qui importent le plus aux hommes. S'ajoute à cela la liberté politique, la jouissance des droits de l'homme et le respect de soi » (dans PNUD, Rapport mondial sur le développement humain, 1997).

De manière générale, cette définition du PNUD est d'importance significative dans le contexte des MRC et des collectivités locales. En effet, les citoyens d'un territoire ont des besoins tangibles et intangibles à combler. Pour ces raisons, ils ont des attentes à l'égard des institutions qui les gouvernent. Or, ces mêmes citoyens font partie de la société civile qui, de nos jours, joue un rôle clé dans le débat sur le développement des collectivités et sur la gouvernance. Perroux (1991) évoque l'autonomie de la population afin de souligner sa capacité à entretenir durablement son développement et sa croissance. Selon lui, la notion d'évolution des comportements est un élément clé dans tout processus d'analyse de la notion de développement. De son côté, Sen (1999) met l'accent sur le principe d'autonomie décisionnelle, qui consiste en la participation des acteurs du milieu au processus de développement. Dans ce contexte, les acteurs du milieu font des choix par rapport aux finalités, à la mise en œuvre des actions et au suivi de celles-ci. En fait, si les ressources humaines constituent la véritable richesse d'un milieu (d'un territoire, d'un pays, d'une collectivité), le développement ne peut se faire ou se gérer que par l'inclusion de ce facteur dans toute démarche analytique. En ce sens, la réduction des inégalités et de la pauvreté (au sens large des termes) devient alors un axe stratégique lorsque nous abordons la notion de développement. Pour Benko, le concept est nébuleux puisqu'il rassemble des variables idéologiques et théoriques plutôt que d'être uniquement basé sur un modèle en sciences économiques (Joyal, 2002, p. 10). En effet, le développement « national, régional, ou local » est en réalité un constat et une pratique comme le souligne Pecqueur en 1989.

Myrdal (1978) et Perroux (1961) se rejoignent sur certains aspects du développement, notamment sur la quête durable de la croissance, l'évolution des attitudes et des comportements des individus, le caractère endogène, la recherche de l'autonomie et l'amélioration des capacités. Analyser le concept de développement tout en considérant l'ensemble de ces éléments fait en sorte qu'il devient une notion assez complexe puisque les finalités économiques se trouvent imbriquées dans une matrice de relations sociales à géométrie variable (Polanyi, 1977, dans Friedmann,

1992). Pour sa part, Boisvert (1996) aborde la notion de développement selon trois fondements théoriques: le courant néoclassique, le courant des places centrales et le courant des filières de production.

Le courant néoclassique tire son origine de la théorie microéconomique qui consiste en la maximisation de l'utilité du consommateur (notion du bien-être) et du profit (fonction de production). La notion d'allocation optimale des ressources est constamment recherchée par le courant néoclassique. Cette théorie de décentralisation décisionnelle concernant l'allocation des ressources (Demsetz, 1997), présente certaines limites, notamment lorsque l'on ignore que certains facteurs dits intangibles de développement, comme la gouvernance, le renforcement des capacités, l'exercice du pouvoir (Épanda, 2003), doivent faire partie du raisonnement développemental. En effet, la théorie microéconomique ne peut pas, à elle seule, résoudre tous les problèmes de dévitalisation ou de précarité territoriale, étant donné que cette dernière peut être de nature économique aussi bien que de nature sociale et démographique ou d'une toute autre nature. De plus, le caractère spécifique des localités peut échapper à ce que la théorie qualifie de flux géographiques des facteurs de production.

Le deuxième, le courant des places centrales, semble prioriser l'évaluation des conditions adéquates pour renforcer les activités de production dans un large territoire donné. Selon les tenants de ce courant, toute activité basée sur la production peut améliorer les conditions de vie, attirer la main-d'œuvre, augmenter le niveau de l'urbanisation et, du même coup, encourager les activités du secteur privé au détriment du secteur public. Comment tirer meilleur parti des avantages comparatifs est le questionnement à l'origine du courant des places centrales. Toutefois, d'autres aspects (facteurs dits intangibles) devraient être considérés pour soutenir cette vision économique de développement sans compter que ce modèle exige de gros investissements financiers de la part de l'État et des contribuables (Boisvert, 1996).

Le troisième courant, celui des pôles de croissance, dont la paternité revient à François Perroux qui inspira, ultérieurement, la nouvelle économie géographique, met l'accent, entre autres, sur les inégalités territoriales, les relations entre le centre et la périphérie, la notion de pôles de développement et d'unités actives. Cette vision s'appuie sur les approches spatiales et territoriales du développement. Aydalot (1985), quant à lui, estime que la croissance se concentre dans un espace donné qui peut constituer un pôle de développement économique. Selon Perroux (1961) et Aydalot (1985), les régions sont considérées comme des agents économiques dotés des capacités nécessaires à l'exploitation des ressources naturelles dans leurs limites géographique, politique et administrative. En ce sens, et dans le but de réduire la pauvreté, l'État peut donc décider de revitaliser ces régions en appuyant des initiatives de développement orientées vers la promotion des potentialités régionales et locales. Ici, il est plutôt question d'une adaptation des innovations aux spécificités locales, ce qui est certes vrai. Or, ce courant théorique, axé sur le principe des pôles de croissance, peut engendrer des effets pervers, comme la polarisation et la concentration du développement autour d'un espace donné et, en même temps, la marginalisation et la dévitalisation d'espaces avoisinants, un constat qui peut être corroboré grâce au contexte municipal québécois. De plus, le rôle de l'État, dans la concrétisation de l'approche des pôles de croissance, demeure assez central, alors que le développement peut être aussi endogène.

Selon nous, il faudrait plutôt opter pour une approche hybride qui consisterait à explorer conjointement les potentialités territoriales, mais en valorisant l'implication réelle des différents acteurs, c'est-à-dire l'État, la société civile et le privé. C'est ce rapprochement qui peut nourrir les connaissances et stimuler l'innovation. Évidemment, cette approche, qui met au cœur de l'action le principe de la reconversion territoriale³⁰, renvoie au concept de la gouvernance du développement local qui, pour sa part, met l'accent sur la participation plurielle des acteurs

³⁰ Selon Solidarité Rurale du Québec, le principe de la reconversion territorial a pour but de réduire la dépendance d'une collectivité en augmentant sa capacité d'agir et sa capacité d'influencer son propre développement (SRQ, 2008, p.8).

socioéconomiques à la cogestion territoriale et des biens et services de la collectivité. Pour mener à bien cette reconversion territoriale, le milieu devrait surtout être disposé au changement puisque le développement est un concept qui lui est associé et qui implique des objectifs reflétant les valeurs d'une société, pouvant se référer à des attitudes, des modes de vie, des systèmes de croyances et des réseaux de signification (Lequin, 2000).

6.1 Le développement local

La théorie de développement local est née à la suite des inégalités territoriales engendrées, entre autres, par les différentes approches dites économiques, exogènes qui n'ont pas souvent livré des résultats appréciés. Également, son émergence est en grande partie due aux différentes réflexions qui ont eu lieu autour du concept de développement local par certains auteurs, notamment les tenants du pôle des systèmes productifs locaux (Courlet et Pecqueur, 1992, 1993, 1998; Pecqueur, 2000), les tenants des milieux innovateurs (Maillat, 1991, 1996), les protagonistes des nouveaux districts industriels (Becattini, 1992; Bagnasco, 1977), les auteurs de PME et l'entrepreneuriat (Joyal, 1993, 1997; Marchesnay et Julien, 1996; Prévost, 1993). En somme, cette théorie est qualifiée d'endogène parce qu'elle s'inscrit dans une perspective de développement orienté principalement sur le territoire et la collectivité ou dans une approche territoriale du développement (Aydalot, 1985).

Katalyn Kolosy, qui a mené une réflexion sur le développement local dans le but de dégager une définition théorique du concept, a cité un chargé de mission du Comité de Liaison des Bassins d'Emploi (CLBE) qui explique ceci:

Le développement local est la contribution qu'un petit territoire apporte au mouvement général du développement, en termes de plus-value économique, sociale, culturelle, spatiale. C'est un

produit de nature globale, instrumenté par le projet de territoire d'une équipe, articulé autour d'initiatives économiques et écologiques³¹ (Voir note de bas de page pour la référence).

Cette définition nous paraît aussi complète que celle du PNUD, étant donné qu'elle met en évidence des facteurs tangibles et intangibles en DL. La « contribution » est, par conséquent, un terme qui peut faire référence à la coopération, au partenariat, à la planification et à la solidarité. Le « petit territoire », utilisé dans cette définition, représente un élément ascendant ou endogène du développement global. Autrement dit, il serait difficile d'imaginer un développement global et durable sans prendre en considération les petits territoires et leur contribution. De plus, comme nous l'avons déjà signalé, le DL est un processus qui s'exprime à l'aide de projets qui devraient être co-pilotés par les principaux acteurs locaux : l'État, le privé et la société civile.

C'est justement ces éléments contextuels, qui sont spécifiques à chaque territoire, qui permettent d'expliquer que le développement local est plus complexe que le large concept de développement tout court (Planque, 1998). Selon l'auteur, à l'échelle d'un territoire, d'une collectivité ou d'une région, des contraintes de natures humaine, économique, sociale et culturelle s'ajoutent au panorama et rendent la situation plus difficile et aussi plus concrète. Pour Planque (1998), « l'introduction de ce petit vocable local, d'apparence insignifiante, ouvre à une multiplication du degré de complexité, à une augmentation du niveau de contrainte et à une difficulté accrue de réalisation du processus de développement (Planque, 1998, p. 9).

Un point que partagent également Jean et Pecqueur (1989) qui affirment que si le développement est localisé, la notion de développement local (ci-après « DL ») est superflue. Le point de vue de Bryant (Joyal, 1996) est intéressant puisqu'il

³¹ Pour visualiser cette réflexion intitulée : « Le développement local : réflexion pour une définition théorique du concept », il faut se rendre à l'adresse suivante : <http://www.globenet.org/horizon-local/perso/defloc.html>.

qualifie le DL en faisant appel aux quatre « p » : planification, partenariat, processus et projets. Cette conception du DL est réaliste dans la mesure où l'on ne peut pas l'imaginer, dans le contexte actuel, sans planification, sans partenariat ou sans projets puisque, en général, le DL s'inscrit dans un processus continu qui s'exprime à l'aide de projets (Prévoist, 1993). La localité est un concept très subjectif qui est assez flou en raison de sa géographie, de son emplacement et de son contour est nébuleux, et parce que « la délimitation des unités géographiques repose sur des critères administratifs, statistiques et empiriques » (Joyal, 1989, p. 78).

Au Québec, par exemple, nous pensons que le découpage administratif de certaines régions (MRC) soulève tout un questionnement sur la question de l'appartenance au local ou à la MRC. En effet, des motifs d'ordre économique (le coût de l'offre des services publics), géographique (la proximité géographique du lieu physique où se trouve le bureau municipal) ou culturel (le sentiment d'adhésion aux us et coutumes du territoire) peuvent être à l'origine de certaines dissensions, de conflits et de divergences entre les forces vives d'un milieu ou d'un territoire. De ce constat, le concept de gouvernance tire toute sa pertinence et sa raison d'être dans la mesure où il peut favoriser la cohabitation, la synergie et l'endogénéisation territoriale. Sans cela, le principe de développement local sera biaisé et risque d'entraîner des conséquences telles que les disparités régionales, la dévitalisation territoriale, la faible participation des forces vives aux processus de prise de décision, les conflits et la manifestation de l'individualisme, etc.

Le principe d'endogénéisation s'est développé de pair avec différents courants, tels que les districts industriels, le post-fordisme, le système productif local, les milieux innovateurs et le développement économique et communautaire. En résumé, le développement local, selon le principe de l'endogénéisation, peut être appréhendé par deux approches enveloppantes : la première est de type communautaire et la seconde est l'approche de développement économique local. La première est de type communautaire et consiste à promouvoir une vision sociale et

solidaire issue d'initiatives collectives. Le fondement de cette approche est que le développement communautaire peut engendrer un développement économique vu que cette notion est considérée comme « un processus organisationnel conduisant vers des objectifs de développement social, culturel et économique » (Proulx, 1995, 88). L'approche solidaire et communautaire agit, en quelque sorte, comme une force légitime en mesure de surveiller, d'influencer ou d'infirmier les décisions prises par le privé ou l'État. C'est une forme de catalyseur des politiques publiques ou privées de type « top down ». Cette approche rejoint le concept de développement territorial qui est fondé sur les solidarités humaines et communautaires (Dionne, 1996). En contexte de gouvernance locale, ce type de développement est une condition de succès pour la cohésion sociale, la confiance mutuelle, la synergie entre les acteurs du milieu et l'évaluation des politiques et des programmes de développement local. Or, l'approche communautaire du développement local n'est pas, à elle seule, suffisante pour assurer la santé économique territoriale, d'où la nécessité de la seconde approche appelée: approche de développement économique local. Cette dernière se penche principalement sur les initiatives territoriales visant à revitaliser l'environnement économique et elle vise également l'amélioration des conditions financières des citoyens d'une collectivité. Ici, la croissance et la création de la richesse, l'emploi et les conditions de travail, le transport, l'éducation, la santé, sont les principales composantes de cette approche.

Malgré les divergences entre les approches, il n'en demeure pas moins qu'il existe des points communs entre elles, si l'on se fie à Vachon qui précise cela :

Le développement local est une stratégie qui vise par des mécanismes de partenariat à créer un environnement propice aux initiatives locales afin d'augmenter la capacité des collectivités; à s'adapter aux nouvelles règles du jeu de la croissance macro-économique; ou à trouver d'autres formes de développement, qui par des modes d'organisation et de production inédits intégreront des préoccupations d'ordre social, culturel et environnemental parmi des considérations purement économiques (Vachon et *al.*, 1993, p. 104).

Dans le cadre de cette recherche, on conçoit la gouvernance comme une stratégie de renforcement des capacités à l'intérieur d'une stratégie de DL d'une collectivité à travers un processus de valorisation et de mobilisation élargie des potentialités locales. Pecqueur (1989) affirme que « chaque processus de développement découle de trois conditions : l'innovation, la capacité à s'adapter et la capacité à réguler » (Pecqueur, 1989, p. 58). De son côté, Hirschman (1986), mentionne que « le développement est d'abord le repérage et la mise en œuvre des ressources latentes (potentialités) [...] » (Dans Perroux, 1991, p. 280). Appliqué à une dimension locale, la finalité du développement demeure donc dans la capacité de mobiliser ces ressources latentes, dans l'amélioration du milieu de vie (capital physique), du cadre de vie (capital social) et du niveau de vie (capital économique). Cette finalité que nous partageons est également partagée, entre autre, par Vachon (1994).

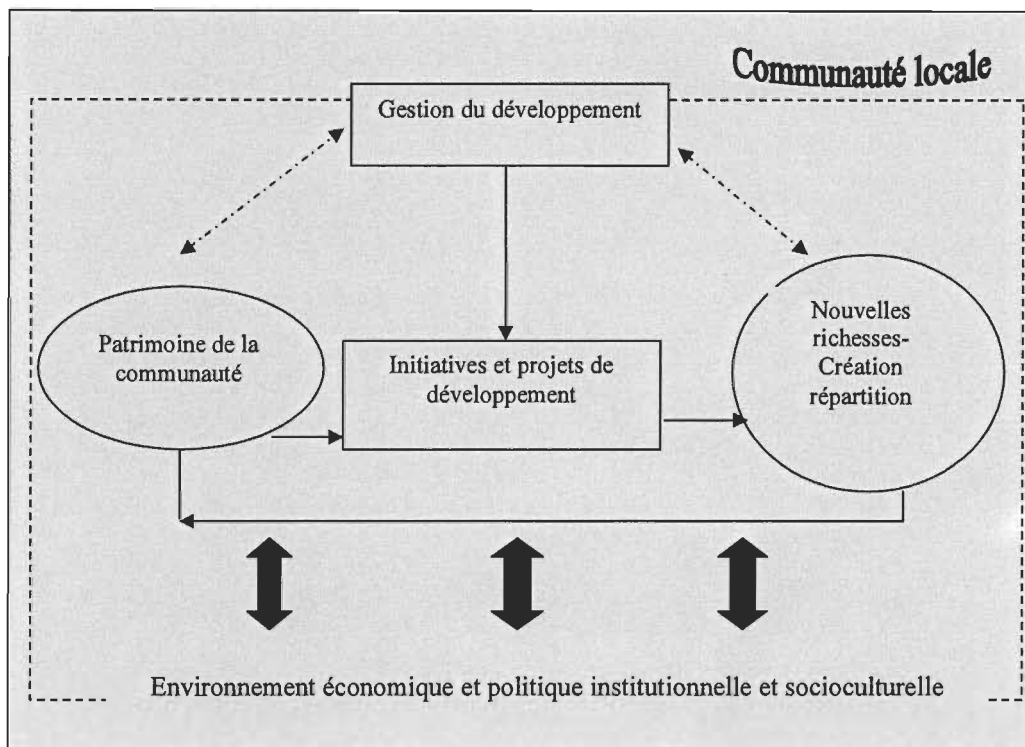
Ainsi, en abordant le concept de DL, ne pouvons-nous pas négliger la question de « l'effort collectif, pluriel et multi acteurs », qui doit se concrétiser à travers des actions planifiées, organisées, dynamiques et à visée globale qui s'opèrent dans le cadre d'un processus de changement des organisations territoriales, de « déstructurations et restructurations » (Mengin et Masson, 1998). C'est ce même effort collectif, à condition qu'il soit intelligent et réfléchi, qui est préconisé par le concept de gouvernance, étant donné que le DL consiste également à innover pour créer de nouveaux modes organisationnels et de nouveaux « processus endogènes d'accroissement durable du bien-être d'une communauté » (Prévost, 2001, p. 24). Cette intégration des approches communautaire et économique du développement d'une collectivité ou d'une organisation territoriale (comme une MRC, par exemple) rejoint l'action communautaire (ou l'action de la collectivité) qui s'inscrit, pour sa part, dans « la sphère de la production de richesses, dans l'intervention qui veut favoriser l'*empowerment* des communautés locales (le contrôle des populations locales sur leur développement économique et social) et dans des partenariats inédits » (Favreau, 1995, p. 183). Nous retrouvons, dans ces réflexions sur le

développement local, des principes de la gouvernance que nous avons déjà mentionnées, à savoir la synergie et l'imputabilité des acteurs dans le cadre de leurs efforts collectifs.

Dans un même ordre d'idées, dans le but d'approfondir la réflexion sur le développement local qui, en principe, s'inscrit dans une dynamique de bonne gouvernance locale, le cadre général que met de l'avant Prévost (2001b) offre un aperçu cohérent des actions entreprises par une collectivité afin d'assurer la cohésion globale de toute stratégie visant le développement du territoire (Figure 3). À cet effet, Prévost mentionne ceci :

Le développement dans une communauté se fait à travers des initiatives grandes et petites qui prennent la forme de projets, d'activités susceptibles d'influer positivement sur la situation de la communauté. Pour convaincre la communauté et les partenaires nécessaires à leur réalisation, il faudra construire des dossiers de projet, élaborer des plans d'affaires pour justifier individuellement et collectivement une décision. Puis, si le projet réunit les ressources et les appuis nécessaires à sa réalisation, il passera aux étapes de planification, réalisation et implantation des résultats (Prévost, 2001b, p. 14).

Figure 3 : Cadre général de développement local



Source : Prévost, P. (2001b). Les dimensions et processus du développement des collectivités locales. Sherbrooke : Université de Sherbrooke, IRECUS. *Cahiers de recherche* : IREC 01-05.

Ce cadre général peut s'interpréter de la manière suivante : toute communauté ou collectivité dispose de différents leviers nécessaires à son développement endogène. De la sorte, le patrimoine et les actifs tangibles et intangibles (différentes ressources humaines, physiques, institutionnelles, culturelles, etc.) représentent les éléments de ces leviers qu'il faut valoriser en vue d'enrichir le patrimoine collectif qui est exposé à des défis internes et externes assez complexes. La mise en valeur de ces leviers patrimoniaux doit passer nécessairement par des mécanismes de gestion et de cogestion du développement pour piloter efficacement les initiatives et les projets de développement. Ces derniers jouent un rôle dynamique dans l'amélioration du patrimoine, dans la création de la richesse ou, de façon globale, ils génèrent des effets structurants sur la collectivité. Pour ce faire, des

processus s'imposent pour non seulement créer et répartir la richesse de manière équitable, mais surtout pour intégrer une vision partagée du développement avec l'ensemble des forces vives des environnements interne et externe de la communauté. Le même auteur stipule :

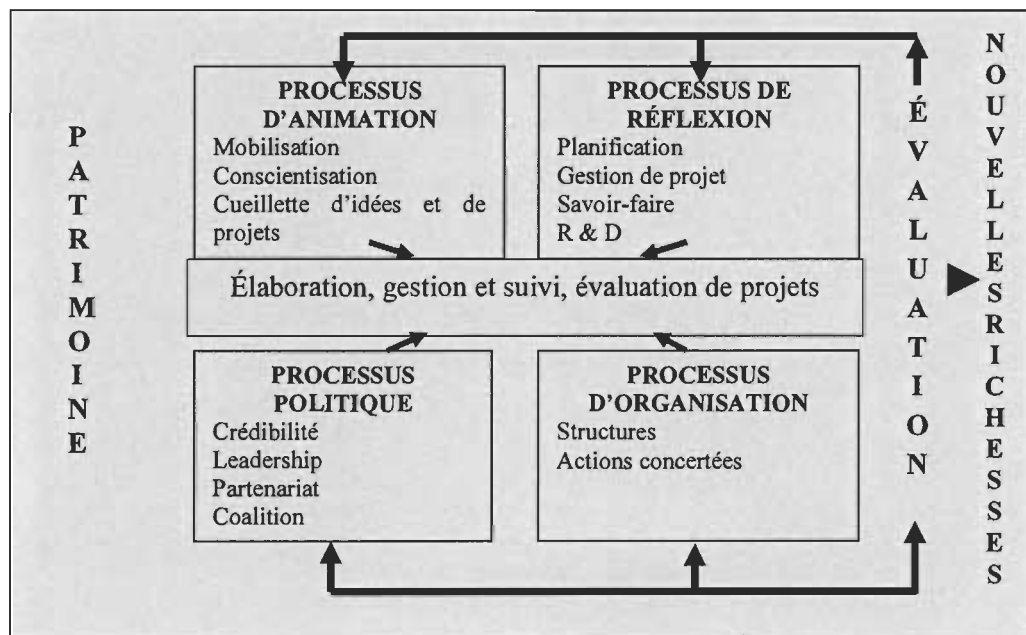
L'objectif ultime d'une stratégie ou d'un projet de développement local mis de l'avant par des partenaires est non seulement la solution immédiate de problèmes locaux, mais aussi l'accroissement du patrimoine collectif d'une communauté et l'inscription durable de cette dernière sur une trajectoire de développement (Prévost, 2001a, p. 5).

Par ailleurs, le développement local ne peut pas s'effectuer dans un contexte imperméable et à huis clos. Au contraire, il s'opère dans une dynamique territoriale poreuse et influencée par le voisinage local, régional et national. Selon Prévost (2001b), toute vision intégrée de développement local devrait considérer certains processus de base, à savoir la réflexion, la politique, l'animation et l'organisation (voir Figure 4).

Selon l'auteur, toute communauté ou collectivité soucieuse de son développement local devrait enclencher un processus de réflexion autour des enjeux et perspectives de son avenir. Elle constitue une activité maîtresse au niveau du processus puisqu'elle ne peut se concrétiser que par l'entremise d'une mobilisation et d'une conscientisation des forces vives du milieu qui, à leur tour, devraient recueillir des informations et identifier des idées de projets. Dans les faits, ce premier processus ressemble à un exercice de planification stratégique orienté vers l'identification des forces, des faiblesses, des opportunités et des menaces (Ansoff, 1965; Porter, 1982), ce qui permet de repérer les enjeux et de formuler les axes prioritaires et stratégiques qui marqueront les années subséquentes de développement d'une communauté (Houle et Prévost, 2003, p. 8). Dans ce processus réflexif, la dimension de la

conscientisation, entre autres par le biais de la formation, du coaching et des ateliers de travail, est omniprésente.

Figure 4 : Les processus du développement local



Source : Prévost, P. (2001b). Les dimensions et processus du développement des collectivités locales. Sherbrooke : Université de Sherbrooke, IRECUS. Cahiers de recherche : IREC 01-05.

Le second processus, celui de l'animation, est nécessaire parce qu'il aide à provoquer un changement ou, plutôt, à préparer l'esprit de la collectivité à un « événement de micro-rupture » (Plassard, 1988, dans Joyal, 2002) par le biais du modèle organisationnel qui est en vigueur. Selon Chakda (2005), l'animation vise à informer, mobiliser, concerter, consulter et vise aussi à renforcer le sentiment d'appartenance ou à former des valeurs de développement. De son côté, Prévost voit dans le processus d'animation l'ensemble « des démarches de sensibilisation, de mobilisation qui sont mises en place pour décrystalliser une communauté, pour l'amener à s'investir dans la solution de ses propres problèmes et à initier un nouveau mémento de développement » (Prévost, 2001b, p. 15).

Le troisième processus est politique. Il s'intéresse au niveau de participation, au processus de prise de décisions, de concertation mutuelle, de partenariat, au pouvoir et à l'objectivité politique des acteurs du milieu. Prévost précise d'ailleurs, à cet effet :

Le processus politique est un processus d'ajustement mutuel continu, toujours à refaire, un processus de construction et de reconstruction de coalitions, un processus d'autant plus complexe que les leaders de la communauté ont les secteurs des cultures et des modes de comportement des plus variés (Prévost, 2001b, p.18).

C'est un processus des plus exigeants en termes de consentement et de gestion des conflits. Il peut être lent jusqu'à ce que les parties en viennent à trouver un point d'équilibre, du respect mutuel et une vision qu'elles peuvent partager. D'ailleurs, le processus politique est au cœur de notre objet d'étude.

Une fois que ces processus ont été mis au jour, c'est du quatrième processus, le processus organisationnel, que l'on doit traiter. Ce processus opère et structure les initiatives arrêtées (Ouellet et *al.*, 1993). Au sujet de ce processus, Prévost précise que l'objectif que ce processus vise à « offrir un ancrage administratif pertinent au projet global de la communauté et d'assurer un support technique, financier et administratif efficace et efficient permanent ou non, aux initiatives locales » (Prévost, 2001b, p. 21). À ce stade de la planification du développement d'une communauté, les dirigeants du milieu identifient les sources et les enveloppes budgétaires nécessaires à la réalisation des projets et au soutien des autres processus.

Outre les dimensions et les processus qui balisent le développement local endogène (Prévost, 2001 a et b), Pecqueur (2000) met de l'avant trois logiques qui permettent de catégoriser les approches stratégiques du développement local.

6.2 Les logiques du développement local

Malgré le fait que Pecqueur (2000) aborde le concept de développement local d'un point de vue économique, le sens des logiques demeure pertinent pour cette thèse dans la mesure où l'auteur n'écarte pas le rôle des autres types d'acteurs et de réseaux dans la dynamique du développement local. Selon Perroux (1961), ce sont plutôt les forces vives du milieu qui déterminent et imposent aux structures locales des fonctions ou des activités de production, et non l'inverse (Dans Pecqueur, 2000, p. 23). Cette vision est bien entendu restrictive, étant donné que le développement local est un concept qui se co-construit avec plusieurs variables exogènes et endogènes interdépendantes et par le biais de l'environnement physique, géographique, culturel, économique, social, financier, etc. Pour corroborer ce fait, il suffit d'analyser les impacts tangibles d'une hausse ou d'une baisse éventuelle du dollar canadien par rapport au dollar américain sur certaines activités commerciales d'un territoire. En effet, lorsque la devise locale est plus forte que la devise américaine, les milieux touristiques québécois, par exemple, peuvent sentir un certain ralentissement économique et vice-versa. Ce ralentissement prouve que tout système territorial demeure dépendant des facteurs endogènes et exogènes et que l'influence est de nature réversible et à géométrie variable.

Les différentes mutations des systèmes sociaux, économiques et culturels des territoires ont engendré différents changements ayant pour conséquence la reconfiguration de nouvelles dynamiques relationnelles entre les différents acteurs interpellés par le développement de leur collectivité. Ce cadre relationnel, qui est au cœur de la gouvernance locale, rend le contexte non standard et spécifique et, de plus, plusieurs ajustements conceptuels et de modélisation s'imposent. Selon Benko (cité dans Pecqueur, 2000, p. 72), dans ce contexte, ce sont les politiques et les formes de gouvernance qui font toute la différence. Pour sa part, Pecqueur (2002) affirme que, malgré le fait que les systèmes différents les uns des autres, « les territoires ont en commun une structure qui valorise les stratégies d'acteurs et la solidarité spatiale de

ces acteurs » (Pecqueur, 2002, p. 71). Cela est quelque peu à l'image des MRC québécoises qui gèrent des systèmes territoriaux assez variés, mais qui, en même temps, agissent comme des structures fédératrices, coordonnatrices et des structures de gouvernance des stratégies et des actions du développement local. Toujours selon Pecqueur, cette structure triangulaire s'illustre à partir de trois logiques : la logique des acteurs, la logique des réseaux et la logique de développement.

Malgré le fait que Pecqueur soit assez sceptique lorsqu'il qualifie l'acteur « d'être vide et sans âme, mû par des mobiles rudimentaires et tout juste capable de s'adapter passivement aux lois du marché » (Pecqueur, 2000, p. 37), l'acteur, sous ses différentes formes et fonctions, demeure l'élément principal dans son environnement territorial et organisationnel puisque sa pluralité et sa composition, issues des horizons physique et moral, font de cette logique une dimension incontournable dans l'approche du développement local. Toutefois, l'acteur peut être passif, comme le précise Pecqueur, et ce, s'il ne se prend pas en main et s'il ne s'engage pas dans la co-construction de son milieu. Au-delà du fait qu'il puisse arborer une attitude individualiste ou avoir une vision purement économique, mercantile ou concurrentielle, l'acteur, tout en profitant de la proximité territoriale, pourrait aussi adopter une approche solidaire et coopérative en vue de contribuer à l'apprentissage collectif et de transformer son milieu en région apprenante (Séviny, 2006; Joyal, 2002).

Or, le consensus et la vision partagée ne sont guère faciles à atteindre dans certains milieux. D'ailleurs, Pecqueur (2000) estime qu'à défaut de canaliser l'action collective, le développement local peut s'opérer et se traduire par une combinaison de projets individuels pouvant partiellement concourir aux intérêts communs. De son côté, Vachon (1996) affirme qu'il est difficile de servir le développement d'une collectivité si les modes de fonctionnement des institutions et des organisations sont cloisonnés et si l'esprit individualiste règne au sein d'un milieu. En effet, la quête d'une cohésion et d'une synergie entre les différents acteurs doit primer afin

d'optimiser les actions collectives et l'efficacité des projets de développement et, d'autre part, afin d'améliorer la gouvernance locale comme stratégie de développement local endogène.

La « logique des acteurs » concerne l'ensemble des forces vives d'une collectivité, qui sont censées jouer un rôle direct ou indirect dans le système de gouvernance territoriale et de développement local. Ces acteurs peuvent provenir de l'État, du privé, de la société civile ou du secteur associatif et communautaire. Chaque acteur possède sa propre vision et sa propre approche de développement, alors que, dans un monde idéal, les parties prenantes devraient travailler ensemble et partager les mêmes objectifs de développement local. Au chapitre premier, nous avons vu comment le développement des régions et des localités au Québec avait évolué selon les différentes formes d'interventions publiques. À cet effet, selon Proulx (1996), l'implication de l'État québécois – comme première catégorie d'acteurs – a été influencée par quatre stratégies différentes de planification : la première est de type « rationnel », étant donné que les politiques publiques encadrent l'exploitation des ressources naturelles de manières ascendante et globale; la seconde correspond à une ère de « planification stratégique », imposée par l'État aux décideurs des régions administratives, qui favorise le retrait sur les plans financiers, légaux et politiques. Les crises économiques de 1990-1992 ont poussé l'État à préconiser la « planification interactive » qui est liée au principe des grappes industrielles. C'est une ère marquée par le renforcement de la concertation, l'organisation territoriale et la quête du consentement entre l'État, les associations et la communauté. Finalement, une quatrième forme de planification de « type interactive et par petits pas éclatés » permettrait de répondre adéquatement aux petites initiatives de développement local sur une échelle plus restreinte.

Pour ce qui est de la deuxième catégorie d'acteurs, le secteur privé (ou économique) joue un rôle prépondérant dans la création de la richesse locale, de l'emploi et de l'innovation territoriale, comme le mentionne Vachon : « Il y a

toujours et partout quelque chose à valoriser à condition de vouloir, d'innover, de sortir des sentiers battus et de rechercher l'union de toutes les forces » (Vachon, dans Proulx, 1994, p.212). En effet, l'innovation économique et l'innovation sociale sont des moyens des plus tangibles pour éviter le déclin territorial. À ce sujet, Joyal (2002) affirme que le milieu n'est innovateur que « lorsqu'il génère des processus susceptibles de favoriser de nouvelles combinaisons techno-productives » (Joyal, 2002, p. 47) et uniquement lorsque le milieu « profite de ses capacités d'ouverture à l'extérieur pour recueillir les informations et les ressources particulières dont le système de production auquel il se rattache a besoin pour innover » (Joyal, 2002, p. 47). Un point de vue que nous partageons puisque seulement les milieux qui sont en mode proactif et en mode d'ouverture peuvent assurer un continuum au niveau de la réorganisation territoriale, de l'innovation socioéconomique et, par le fait même, faire émerger un milieu productif dynamique, ce qui rejoint le principe des « régions apprenantes » qui s'appuie essentiellement sur la vitalité du tissu et des capacités des PME d'instaurer un dynamisme entrepreneurial local (Joyal, 2002; Proulx, 1989).

La troisième catégorie d'acteurs est la société civile. Ce terme, tel que défini dans l'introduction, concerne pratiquement l'ensemble des organismes à caractère moral ou physique, et ce, à l'exception du privé et de l'État. Certes, elle représente un acteur potentiel dans tout système de gouvernance locale et dans tout processus de développement local. Contrairement à l'entreprise privée (des PME ou des grandes entreprises), les membres de la société civile viennent en appui au milieu dans la mesure où ils peuvent contribuer à améliorer la gestion des offres de services et des produits, soutenir le développement local par l'engagement et la participation aux processus décisionnels, véhiculer l'information et renforcer le capital social et de confiance mutuelle (Côté et Proulx, 2002). Dans le contexte d'une MRC, les membres de la société civile peuvent être des citoyens engagés, des organismes intermédiaires comme le Centre local de développement (CLD), la Chambre de commerce (CC), la Société d'aide au développement des collectivités (SADC), la Corporation de développement communautaire (CDC), la Corporation de

développement économique et communautaire (CDEC) ou encore des syndicats locaux. La mission de chaque membre de la société civile dépendra de la vocation de l'organisme moral ou physique. Par exemple, la chambre de commerce va accompagner les PME locales en les informant des indicateurs du marché ou des opportunités d'affaires pour qu'elles puissent déployer d'autres stratégies commerciales ou de marketing. Ainsi la notion d'interdépendance des acteurs économiques va-t-elle dépendre de la qualité des relations et des réseaux, en particulier sur le plan des connaissances et de l'information riche (Jacob et Ouellet, 2002, p. 6-7). La notion de mise en « réseaux » des acteurs d'un milieu est la deuxième logique de développement local selon Pecqueur.

Selon Vachon (1994), un réseau peut se définir comme :

L'ensemble des structures formelles et informelles par lesquelles transitent des données de toute nature entre les acteurs agissant dans une même sphère d'activité ou sur un même territoire. Ces structures n'impliquent aucune concentration de pouvoir; elles relient des acteurs, c'est-à-dire des personnes qui ont la capacité et la volonté de prendre des initiatives, les renforcent les uns les autres et créent entre eux une complicité qui les pousse à agir ensemble (Vachon, 1994, p. 205).

Cette définition va de pair avec le concept de la synergie, dont il a été question précédemment, notamment lorsque l'auteur évoquait les notions de renforcement, de complicité et d'action collective. Ces éléments peuvent être possibles que si des structures formelles et informelles sont opérées par des acteurs engagés et responsables. Or, la divergence des intérêts et les conflits qui sévissent entre différents acteurs rendent la dynamique objective des réseaux assez difficile et complexe. Contrairement à Pecqueur (2000) qui analyse les réseaux selon une finalité productive, nous préconisons l'approche de Putnam (1993) pour qui la notion de réseaux est étroitement liée au principe de capital social qui, à son tour, s'appuie sur des réseaux, la réciprocité et la confiance mutuelle (Putnam, 1993). Putman considère

d'ailleurs le réseau comme une composante vitale dans tout processus de développement local, étant donné qu'il rend facile le transfert d'informations variées et utiles au développement. En effet, la force d'un réseau social réside dans transversalité et dans l'endogénéisation puisqu'il peut transgresser toutes les structures formelles et informelles d'un milieu. Selon Vachon (1996), cette transgression doit s'inscrire dans une perspective d'alliance, d'échange et de concertation avec les éléments interne et externe pour arriver à mieux cerner les réalités économique et sociale et, du même coup, adopter les bonnes stratégies.

Par ailleurs, la création d'un réseau n'est pas chose facile parce que cela doit passer par un processus long et incertain. Selon Fontan et *al.* (2002), les conditions déterminantes dans la création d'un réseau sont : la prise de contact, l'exploration des affinités, l'identification des points commutatifs, l'établissement de la congruence et le partage du capital social. Pour Joyal, (2001), un réseau se crée en facilitant la mise en relation des acteurs, et ce, à partir d'associations formelles et informelles qui s'opèrent dans un milieu. Or, pour que cela puisse durer, il nous semble que l'établissement d'un climat de confiance et de respect mutuel devient un pré-requis. Par conséquent, la durabilité d'un réseau dépend en grande partie du type de relation cultivée entre ses membres. De fait, le respect mutuel, la clarté dans les rôles et la reconnaissance de la participation représentent des conditions de longévité des réseaux (Anderson et Jack, 2000).

Julien (2000) dresse une typologie des réseaux et explique qu'ils peuvent être soit de nature institutionnelle, soit de nature informationnelle, soit d'affaires. En ce qui a trait à la catégorie institutionnelle, son rôle est d'offrir divers services d'aide aux entreprises qui opèrent sur le territoire de leur juridiction. Cette aide peut concerner notamment les études de marché, le démarrage d'entreprise, la recherche et le développement. Dans les faits, les réseaux d'affaires permettent d'intégrer les acteurs à l'environnement, comme le mentionne Proulx (1995). En ce qui concerne la catégorie informationnelle, Julien (2000) affirme qu'il peut être soit familial, soit

social, soit professionnel. L'objectif, dans les trois cas, réside dans l'échange d'informations, ce qui peut faciliter les échanges économiques et commerciaux. Comme son signal, la qualité du flux de l'information peut être forte, dans le cas du réseau familial, ou moyenne, dans le cas d'un réseau social. Par contre, ce type de réseau découle d'un apprentissage qui est issu de l'expérience, du savoir-être et des attitudes, ce qui pourrait constituer une source non négligeable pour un entrepreneur. À ce sujet, Proulx (1995) estime que ce type de réseau est indispensable pour repérer les dirigeants du milieu et les objectifs non atteints par la première catégorie de réseau, la catégorie institutionnelle. Selon l'auteur, ce type de réseau représente une composante incontournable en théorie du développement local et de gouvernance parce qu'il représente un relais dans la circulation de l'information dans un milieu. Enfin, il existe également le réseau d'affaires qui regroupe, en amont, des fournisseurs et, en aval, des distributeurs et des transporteurs (Julien 2000).

De manière plus générale, les réseaux constituent une force pour le territoire qui devient une croisée de chemins pour l'émergence d'une multitude de réflexions sur la façon de conduire le développement local du milieu (Courlet et Pecqueur, 1998). Ces auteurs affirment également ceci :

Le développement se déploie à partir d'un système d'interrelations, de circulation d'information, de production et de reproduction des valeurs qui caractérisent un mode de production [...]. Le développement apparaît en définitive comme un processus social et non comme un processus uniquement technique (Courlet et Pecqueur, 1998, p. 53).

La dernière logique est celle de l'« innovation ». Il appert que le développement local ne peut pas se concrétiser sans innovation puisque le développement découle de trois conditions : « l'innovation, la capacité à s'adapter solidairement aux pressions extérieures et la capacité à réguler » (Pecqueur, 2000, p. 46). Ainsi la capacité d'innovation peut-elle s'incarner dans un nouveau mode de coordination et d'organisation du travail ou dans un nouveau mode d'organisation

sociale des entreprises appartenant à un même territoire. Cet avis de Pecqueur, que nous partageons, semble corroborer la réalité de certains territoires qui gagnent et celle des autres qui perdent. En effet, le gain territorial pourrait s'opérer, entre autres, par l'entremise de l'ingénierie de l'innovation et des capacités des milieux de s'ajuster chaque fois qu'il le faut. De son côté, Joyal (2002) affirme que dans un contexte de développement local, le milieu doit planifier ses actions et transformer son tissu socio-économique pour qu'il devienne innovateur (Joyal, 2002, p. 67). La littérature sur le développement local, en général, montre que la dynamique territoriale est tributaire de l'aptitude qu'ont, entre autres, les réseaux, les organisations et les acteurs à intégrer des stratégies partagées d'innovation.

En effet, les apprentissages collectifs (le concept de régions apprenantes), mis de l'avant notamment par Joyal (2002), qui ont vu le jour par la mise sur pied de mécanismes de suivi pour consolider et renforcer des assises territoriales (Greffé, 2002; Pecqueur, 2000; Joyal et El-Batal, 2008), des économies d'agglomération (Marshall, 1889), des districts industriels (Benko, 1995, dans Pecqueur, 2000), des systèmes productifs locaux (Courlet, 2001; Pecqueur, 2000; Perrin, 1992), des pôles de compétitivité (Blanc, 2004), des clusters (Porter, 1998), des grappes industrielles (Graitson, 2000), des pôles de croissance (Perroux, 1991) et des milieux innovateurs (Aydalot, 1986; Maillat, 1996, 1991), sont ce sur quoi repose le concept de développement et sont ce qui prouve que l'innovation socioéconomique, ou territoriale, représente une composante déterminante du développement local endogène. Ceci ne pourrait avoir lieu que lorsque la collectivité ou la communauté se fixe et se donne les capacités de réviser et d'ajuster sa philosophie organisationnelle et institutionnelle.

C'est une forme d'intelligence collective et territoriale que les acteurs d'une communauté cherchent à faire émerger et à transmettre en innovant. Dans cette visée, Kruth (1999) aborde le principe de fertilisation croisée lorsque les approches et les réflexions sont variées et multiples. Prenons l'exemple des « bons coups », dont le

transfert pourrait aider l'innovation des milieux, comme ce fut le cas avec le concept de “*The Learning City Network*”, développé depuis 1996 en Grande-Bretagne et qui cible des objectifs de cohésion, de synergie et d'échange de « pratiques de faire » en vue de favoriser le développement local. L'organisme responsable de cette mission a créé un véritable centre de documentation et de référence dédié aux expériences qui ont réussi et à celles qui ont offert des résultats moins probants. C'est d'ailleurs à l'image du concept québécois, « les plus beaux villages au Québec », qui met de l'avant les niches innovantes de positionnement stratégique en matière de marketing et d'intelligence territoriaux (Voir Joyal, 2010).

7. LE MODÈLE DE GOUVERNANCE SELON BRODHAG

De façon plus globale, la gouvernance sous toutes ses formes, c'est-à-dire la gouvernance des entreprises, la gouvernance publique, la gouvernance locale ou territoriale, est un concept qui incarne la maturité au niveau des rapports sociaux, institutionnels et organisationnels entre différents acteurs. Cette maturité nous semble, entre autres, dépendante de la capacité des acteurs à créer de l'harmonie, de la cohésion ainsi que des interactions synergiques entre les différents acteurs publics, privés, communautaires et les citoyens (Brodhag, 1999b), ce qui suppose plus de concertation, de participation, d'évaluation et d'implication « effective » de l'ensemble des parties prenantes dans le processus de prise de décisions. Cette gouvernance participative devient donc une condition *sine qua non* au renforcement des capacités individuelles et collectives pouvant, ainsi, promouvoir une cohésion sociale (Leloup et al., 2005). En somme, il nous semble aussi que l'harmonie et la cohésion des systèmes des activités humaines vont dépendre de la capacité du milieu à s'y adapter et à s'y ajuster, donc à leur capacité « à mieux s'autogouverner ».

Cette capacité d'auto-gouvernance, qui permet à toute collectivité de prendre en main sa destinée et son développement, exige certains pré-requis en termes de bonnes relations entre les acteurs d'un milieu, de participation et

d'engagement, etc. En somme, l'objectif de la gouvernance consiste à générer un climat territorial favorable à l'émergence d'une vision collective, stratégique et synergique du développement local. Également, elle contribue à mettre en place les conditions d'un pouvoir organisé, structuré et d'une action collective basée sur la communication, le partenariat, la démocratie et la concertation. Stoker (1998) affirme à ce sujet que la différence entre la notion du gouvernement et celle de la gouvernance réside principalement dans les procédés utilisés, dont la participation de la société civile au processus décisionnel. Ces aspects fondamentaux de la gouvernance à la manière de Stoker nous aident à établir les conditions favorisant la transition d'un mode de gouvernance traditionnellement hiérarchisée et verticale à une gouvernance participative et horizontale.

Pour renforcer et approfondir notre compréhension du concept de gouvernance, nous allons, cette fois-ci, porter une attention particulière aux travaux de Brodhag (2002) sur la gouvernance locale. L'auteur propose un cadre de référence simple, riche et cohérent, fondé sur sept principes. Pour l'auteur, une gouvernance efficace est celle qui tient compte des spécificités de chaque milieu, tout en soutenant son développement et sa cohésion sociale. Ces principes sont : la clarification des rôles et responsabilités, les procédures de partage des objectifs, le renforcement des capacités de chacun des acteurs, la transparence, la confiance, l'évaluation et la concertation.

Malgré le fait que nous partageons, sans réserve, l'ensemble des composantes du modèle de Brodhag, le défi demeure toujours le même lorsque l'on aborde la question de la gouvernance étant donné son environnement complexe et polysémique. Celui-ci concerne plutôt le fait de savoir « comment » mettre en pratique l'ensemble des éléments du "puzzle" de Brodhag. Nous allons voir, tout au long de cette recherche, comment les résultats obtenus vont nous aiguiller sur les dimensions discursives et pratiques de la gouvernance locale à partir des principes

des études de cas et de la théorie ancrée. Cet enrichissement du modèle de Brodhag constitue un des apports théoriques de cette recherche.

8. CONCLUSION

Le contexte théorique, mis de l'avant dans ce chapitre, visait à fournir des points de repère en ce qui a trait à l'objet d'étude : la gouvernance en situation de développement local. L'exercice avait d'ailleurs divers objectifs. D'abord, il s'agissait de saisir la portée du concept de gouvernance dans un contexte qui se caractérise par un changement de paradigme des politiques publiques, du secteur privé et de la société civile. Ensuite, il s'agissait de faire le portrait de ce qu'est la gouvernance, et ce, à partir de théories et de concepts pertinents. Enfin, nous avons précisé la définition de la notion de gouvernance synergique en développement local.

Nous avons d'abord constaté que le débat sur la légitimité populaire de la gouvernance n'est pas fixe, ce qui ne risque pas de changer. À chaque fois que l'on évoque le partenariat, la concertation, les mécanismes d'arbitrage, les rapports entre les parties prenantes, la gouvernance revient en force dans les discussions et analyses. Toutefois la nature polysémique du concept alimente le flou conceptuel et donne naissance à des écarts de perception et d'usage. Selon Simoulin (2007), ce caractère pluriel du concept est dû à l'incompréhension de ce qu'est réellement la gouvernance.

Nonobstant l'ambiguïté conceptuelle et discursive, les principes de gouvernance s'appuient sur les mêmes bases, à quelques exceptions près, comme ceux évoqués par la littérature sur le développement local. Par conséquent, la stratégie, la quête de synergie, le soutien des réseaux de proximité et l'acteur physique, moral, institutionnel ou organisationnel doivent être placés au centre des intérêts et des processus décisionnels. Selon certains auteurs, la cogestion du bien collectif et l'amélioration du mieux-être de la communauté peuvent donner naissance à un fort sentiment d'appartenance et générer des idées de projets créateurs de richesses territoriales (Maillat, 1996; Prévost, 2000; Joyal, 2002).

Ainsi la prémisse selon laquelle la gouvernance synergique est une stratégie adéquate pour coordonner et arrimer les actions plurielles entre les différents acteurs d'une collectivité semble-t-elle susceptible de s'appliquer à l'analyse du développement par le bas. C'est certes une approche attirante, mais encore incomplète (développement endogène) ou non réalisable, selon certains. Par exemple, Joyal (1996) précise que c'est plutôt une « vaguelette davantage qu'une vague de fond ». De son côté, Polèse (1999) affirme que le concept de développement local ne dispose pas encore d'un cadre théorique intégrateur et consensuel. Quant à Vachon (2003), il préconise plutôt des politiques publiques vigoureuses et adéquates au lieu de se limiter aux simples cas de succès, passagers et sans portée durable. Vachon (2007) insiste sur la revalorisation de la solidarité territoriale³² et Joyal (1996a) sur le changement des comportements et des attitudes. Finalement, Demazière (1996) considère que le développement local est une forme « d'utopie féconde », étant donné les différences existentielles entre tout ce qui est exogène (dynamiques économiques, institutionnelles et organisationnelles) et tout ce qui est endogène³³. Toutefois, puisque nous adoptons comme approches l'interprétativisme, le constructivisme et le pragmatisme, l'approche du développement par le bas dans une dynamique de gouvernance synergique nous semble le moyen le plus adéquat pour concevoir le cadre conceptuel et élaborer efficacement le cadre théorique de cette recherche.

³² Le Soleil. Lundi 1er octobre 2007. Analyse. Bernard Vachon, Ph.D., spécialiste en développement local et régional. page 23.

³³ La gouvernance pourrait également être considérée comme une « utopie féconde » comme le souligne Demazières (1996) pour le développement local : nous partons du principe qu'en matière de gouvernance organisationnelle, il est difficile de prétendre la possession de toute la connaissance, le pouvoir et les ressources pour faire valoir l'approche verticale (du haut vers le bas). La création de réseaux de communication entre les différentes parties prenantes et les différents sous-systèmes de l'organisation, devraient relever de la responsabilité de l'ensemble des acteurs impliqués directement et indirectement au sein de ladite organisation (Paquet, 2005). En somme, dans un contexte de gouvernance organisationnelle, les mandats et les mandatés peuvent se retrouver dans « un jeu sans maître de jeu » (Cleveland, 2002 dans Paquet, 2005, p. 32). Selon Paquet (2005), « la bonne gouvernance fait apparaître la possibilité d'un jeu à somme positive si l'on peut mettre en place les conditions auxiliaires nécessaires pour enrayer la myopie et l'opportunisme » (Paquet, 2005, p. 32).

La problématique mise de l'avant dans la littérature, en regard des usages et des pratiques de la gouvernance, est la mise en place d'un pouvoir organisé, partagé, structuré et d'une action collective basée sur la synergie, la communication, le partenariat, la concertation et la démocratie participative. En d'autres termes, les procédés utilisés pour inclure tous les acteurs d'un territoire à participer au processus décisionnel sans exclusion ni marginalisation deviennent incontournables dans l'analyse des systèmes de gouvernance et de développement local. Par ailleurs, cette transversalité du pouvoir décisionnel commande un changement de matrice disciplinaire et des nouvelles façons de faire. La redéfinition et la clarification des rôles individuels et institutionnels, les mécanismes de concertation, d'échange et de partage des objectifs et le renforcement des capacités des acteurs, autant les individus que les institutions, ne peuvent avoir lieu que si la volonté de l'acteur s'inscrit dans une logique de réseautage, d'échange, d'apprentissage, de communication et de participation, ingrédients nécessaires à la constitution d'une synergie territoriale. Cette synergie peut se traduire par une association de plusieurs acteurs territoriaux en vue d'accomplir la bonne gouvernance de développement local.

Cette gouvernance exige une forme de détermination aux différents acteurs qui sont prédisposés à aider la collectivité dans son processus de développement et de quête du mieux-être. La gouvernance représente une stratégie d'accompagnement qui prône la réciprocité. Évidemment, cela se concrétise, entre autres, par l'entremise d'un service de communication et d'information efficace et efficient, ce qui est un élément central dans le corpus de la gouvernance synergique. Non seulement concerne-t-elle les différents processus de diffusion, d'échange et d'expression, mais elle favorise aussi l'émergence de réseaux, l'ouverture envers les autres et la collégialité entre les acteurs.

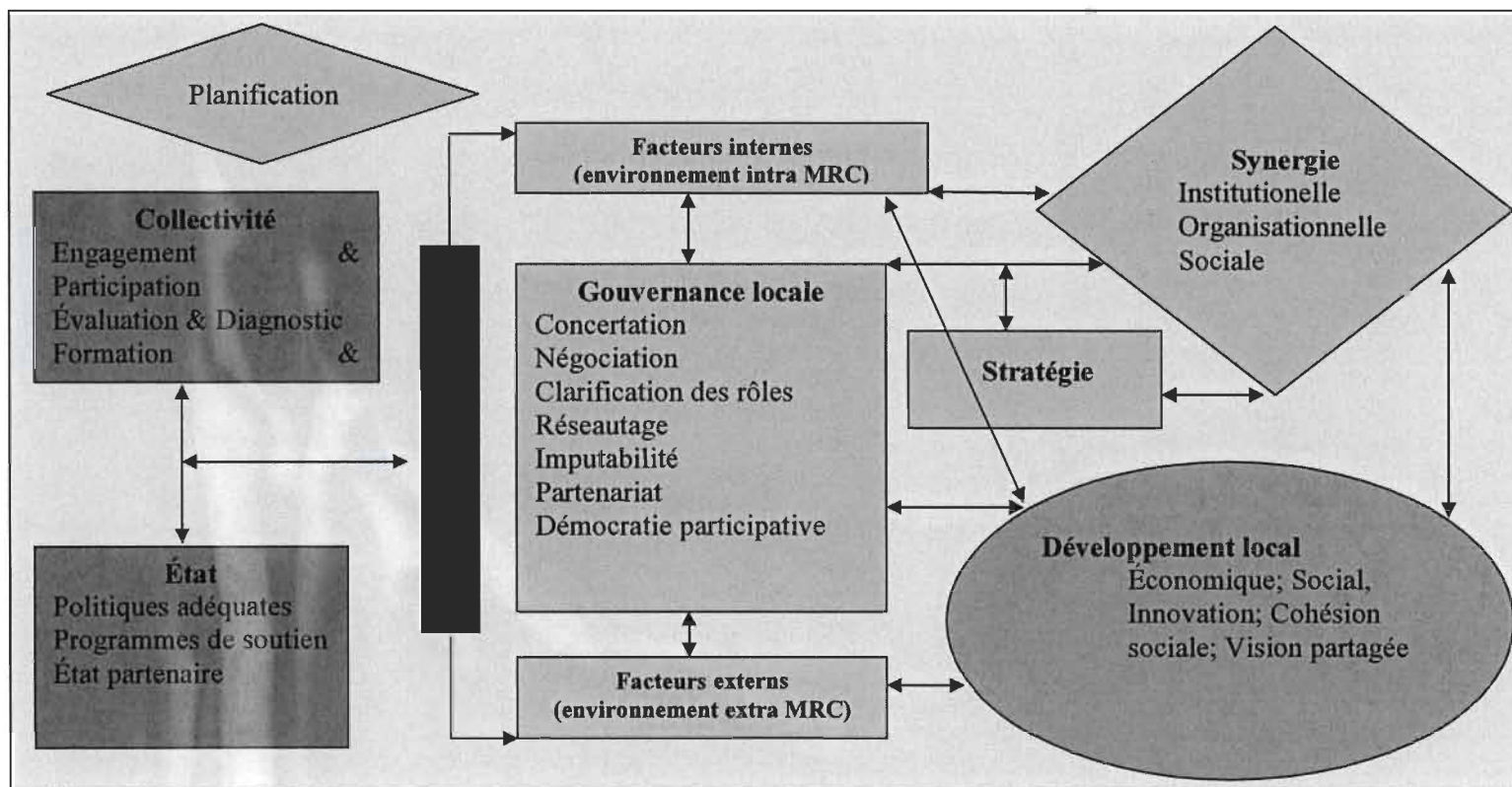
Le contexte politique et organisationnel québécois actuel incite les collectivités à assumer leur développement local. Ce transfert de responsabilité ne peut pas donner les résultats escomptés si les acteurs territoriaux ne revoient pas leur

système de gouvernance, parce que c'est lui qui pourrait soutenir et stimuler les actions et les initiatives de développement local. C'est pourquoi nous avons abordé la problématique sous l'angle du développement local (Greffé, 2002; Joyal, 2002; Pecqueur, 2000; Prévost, 1999, 2000; Vachon, 1996).

Le concept de gouvernance, en lien avec le développement local, est basé, entre autres, sur les effets d'entraînement que peut générer l'engagement d'un certain type et d'un certain nombre d'acteurs dans la dynamique territoriale (institutionnelle, organisationnelle et sociale). Il se trouve par ailleurs que ces acteurs ont des intérêts différents et, à cet égard, la théorie des parties prenantes (Clarkson, 1995; Donaldson et Preston, 1995; Freeman, 1984; Polonski, 1995) peut offrir des pistes de réflexion permettant d'arrimer la mobilisation et la négociation afin de satisfaire, en partie, les intérêts des acteurs impliqués dans une logique de gouvernance territoriale ou de projet de développement local et interpelés par cette logique.

Avant de passer au prochain chapitre, nous allons présenter le cadre conceptuel tel que Miles et Huberman (2003) suggèrent de le faire (Figure 5). Selon cette référence méthodologique, ce cadre consiste à coller des étiquettes typiques aux boîtes contenant de nombreux événements, comportements et situations discrets (Miles et Huberman, 2003, p. 40). À ce stade de la recherche, nous ignorons comment les étiquettes des boîtes fonctionnent entre elles. Par ailleurs, nous savons ce qui risque de s'y retrouver (Miles et Huberman, 2003, p. 41). L'utilité de cet exercice est, d'abord, de permettre aux lecteurs (chercheurs) de s'assurer qu'ils étudient le même phénomène que nous. Ensuite, il permet de spécifier ce qui sera ou non étudié. Ce cadre nous permettra enfin de mettre de l'avant l'existence de relations et de juger les logiques qui existent entre les différentes composantes.

Figure 5: Cadre conceptuel de la gouvernance synergique



TROISIÈME CHAPITRE – MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

1 INTRODUCTION

Dans le cadre du chapitre précédent, nous avons étudié le contexte théorique relatif à l'objet d'étude et exposé le cadre théorique de recherche. Ainsi avons-nous passé en revue la littérature sur certains concepts, à savoir la gouvernance, la synergie, la stratégie et le développement local. Les références théoriques choisies nous ont permis d'examiner les conditions favorables à l'enracinement de la gouvernance locale dans un contexte donné.

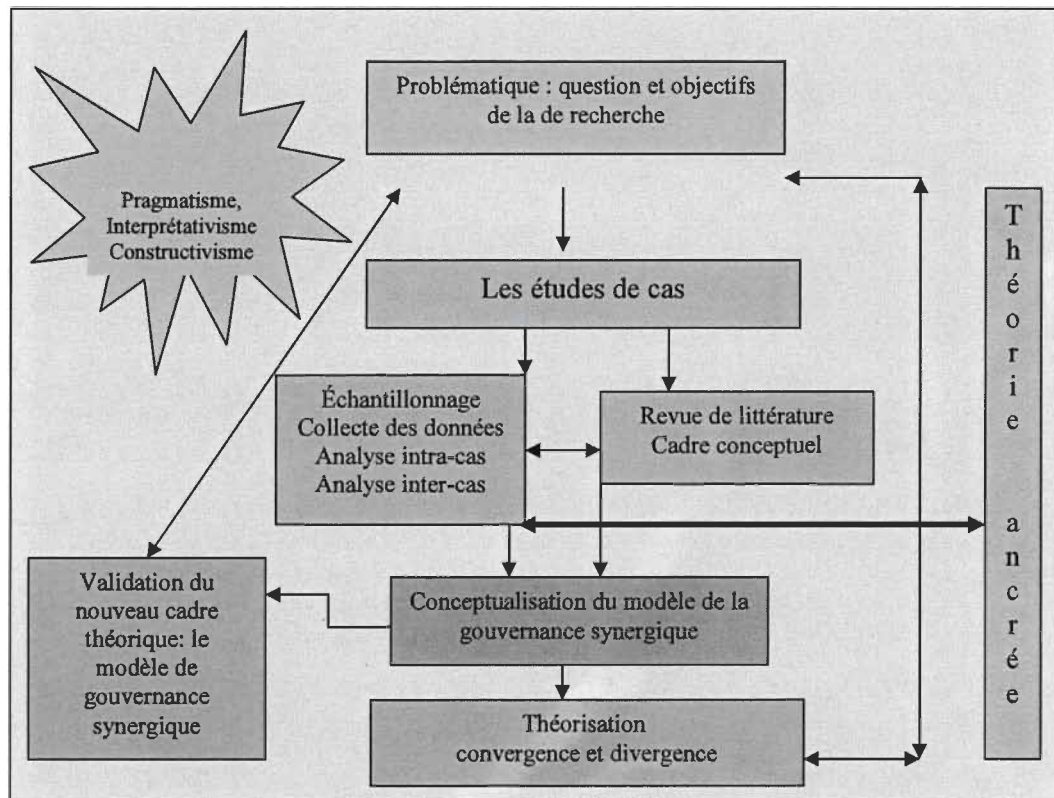
Le présent chapitre met au jour la démarche qualitative globale utilisée dans le cadre de cette thèse (Miles et Huberman, 1994, 2003; Denzin et Lincoln, 1994). Il débute par le positionnement épistémologique du chercheur face à la nature des connaissances et la réalité du terrain. Nous mettrons ensuite de l'avant la stratégie et la méthodologie préconisées: les études de cas (Yin, 1989, 1993, 1994; Eisenhardt, 1989), la théorie ancrée (Barney et Strauss, 1967; 2010)³⁴, la collecte et l'analyse des données (Glaser et Strauss, 1967; 2010), la conceptualisation du modèle, l'affrontement avec la réalité et, finalement, les notions de validité. La Figure 6, ci-après, expose l'ensemble de notre démarche.

Ce schéma est une simplification de l'ensemble des étapes de la stratégie des études de cas selon le principe de la théorie ancrée qui est le fondement méthodologique de la thèse. À des fins pratiques, les sections de ce schéma ne sont ni statiques, ni linéaires, car, dans le cadre d'une démarche plus pragmatique, l'élaboration d'un cadre théorique ou d'un modèle « suppose un processus explicite et volontaire né de l'examen des données elles-mêmes » (Glaser et Strauss, 2010, p. 18), ce qui est communément appelé : l'analyse comparative continue (ci-après,

³⁴ Nous allons utiliser les noms de Glaser et Strauss(1967) lorsqu'il s'agit de l'édition originale et Glaser et Strauss (Tr. 2010) lorsqu'il s'agit de l'édition traduite en 2010.

ACC). Dans un même ordre d'idées, nous adopterons une approche herméneutique, comme principe intégrateur, qui repose sur la comparaison systématique et réitérée des données avec la littérature et la conceptualisation (Hlady-Rispal, 2002, p. 156).

Figure 6 : Démarche méthodologique globale



La toute première étape de la recherche consiste à élaborer la problématique, c'est-à-dire la question et les objectifs de recherche. Il n'est pas possible de la formuler sans avoir préalablement fait des recherches dans le milieu, en l'occurrence dans les MRC. En effet, le cheminement académique du DBA exige aux étudiants de faire une résidence en entreprise en vue d'enrichir, de confirmer ou d'infirmer la problématique de recherche choisie au moment de l'admission au programme. Par le

fait même, nous avons été associés³⁵ à un projet interuniversitaire visant à évaluer le dispositif du pacte rural entre 2002 et 2006. Cette présence sur le terrain nous a permis de mieux circonscrire l'objet d'étude et, surtout, de préparer éventuellement le terrain pour les études de cas. La seconde étape de la recherche a permis la recension, l'analyse et la rédaction du deuxième chapitre. La revue de littérature s'est maintenue et actualisée tout au long de la recherche, ce qui nous a permis de baliser, entre autres choses, la collecte et l'analyse des données. Après avoir conceptualisé le modèle et avoir analysé la théorie, la dernière étape a été de procéder à la validation du nouveau cadre théorique proposé. Pour commencer cette démarche méthodologique, nous allons survoler différents postulats épistémologiques en sciences sociales.

2. LE DÉBAT ÉPISTÉMOLOGIQUE

Toute démarche méthodologique doit être cohérente. Pour cela, elle doit se référer à deux principaux termes : l'épistémologie et le paradigme³⁶.

2.1 Les principes des sciences sociales

L'épistémologie s'intéresse à trois principales questions: "*What is there that can be known?*", "*What is the relationship of the knower to the known (or the knowable) and how can we be sure that we know what we know?*" et "*What are the ways for finding out knowledge?*"³⁷ (Lincoln et Guba 1985, p. 83). Pour sa part, Baumard (1996, p. 2) précise que « l'épistémologie est l'étude de la constitution des

³⁵ Le « nous » renvoie au directeur de recherche, André Joyal, et au doctorant, Kamal El-Batal. Le comité de pilotage de l'évaluation du dispositif du pacte rural nous a confié le mandat d'analyser ses retombées dans les MRC de Nicolet-Yamaska et de Bécancour, là où la résidence d'entreprise s'est déroulée.

³⁶ Ici, Thomas Samuel Kuhn définit un paradigme scientifique comme un ensemble d'observations et de faits avérés, de questions en relation avec l'objet d'étude et qui devraient se poser et qui devraient être résolues. (Kuhn, 1962).

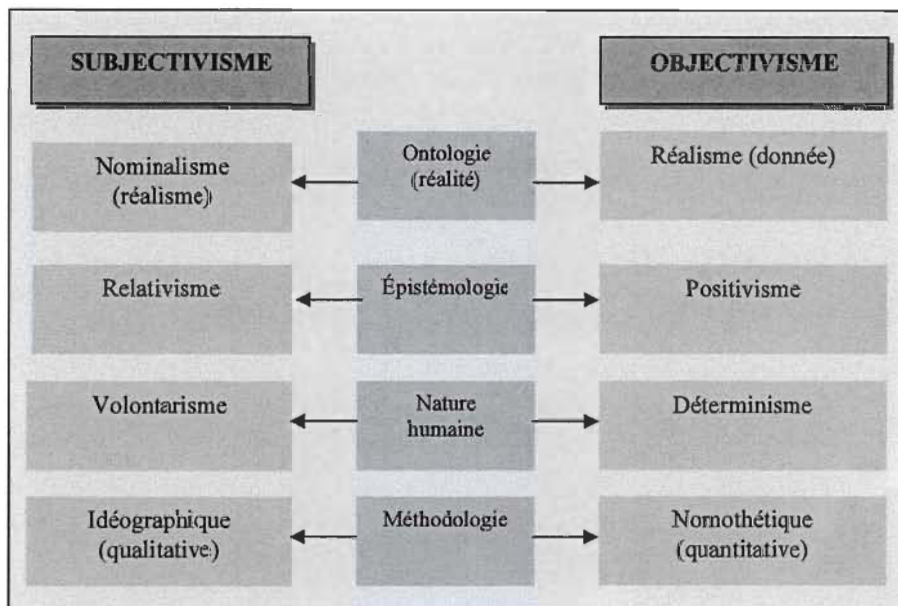
³⁷ Traduction: Qui a-t-il là qui puisse être connu? Quelle est la relation de celui qui sait à ce qui est sù (ou le connaissable) et comment pouvons nous être certain que nous savons ce que nous savons ? Quelles sont les voies pour découvrir la connaissance ?

connaissances légitimes, établies ou valables, selon le crédit que nous accordons à ces qualificatifs, et selon notre propre position épistémologique ». Quant à Piaget (1967), l'épistémologie se définit comme « l'étude de la constitution des connaissances valables ». En résumé, le fait de savoir pourquoi les résultats d'une recherche sont valides et crédibles relève de l'épistémologie.

Quant à la notion du paradigme, il peut être conçu comme une façon de voir une série de suppositions métathéoriques perceptuelles (Khun, 1971; Audet et Larouche, 1988). Pour Thiétart et al. (1999), c'est une conception générale de la réalité qui détermine la question à poser. Il est donc pertinent de se demander comment approcher cette réalité, comment l'analyser et, surtout, ce qu'elle peut apporter à la connaissance scientifique théorique et comment elle peut transformer les pratiques. Ci-après, Audet et Larouche (1988) soutiennent deux axes pour conglomérer les théories, dont un premier concerne les postulats relatifs à la « nature des sciences sociales » et un second concerne les postulats relatifs à la « nature de la société ».

Premièrement, les présupposés philosophiques concernent la nature de la réalité que le chercheur observe. La discussion se situe entre le « nominalisme » (réalité construite), qui conçoit la société comme une création de l'esprit dans un contexte où la structure réelle est inexistante, et le « réalisme » (réalité donnée), qui conçoit la société comme une réalité tangible et observable. La recherche que nous allons mener sur la « gouvernance en milieu rural » se rapproche du nominalisme, ce qui implique que les mécanismes de gouvernance représentent une réalité à construire par un ensemble de personnes physiques et morales interpellées par la question du développement local.

Figure 7 : Les postulats des sciences sociales



Source : Audet, M. et Larouche, V., (1988). « Paradigmes, écoles de pensée et théories en relations industrielles », p.6.

Deuxièmement, les postulats épistémologiques concernent les fondements de la connaissance. Le débat va du « positivisme » au « relativisme ». Le positivisme considère que la réalité est objective et existe, et ce, indépendamment du chercheur qui l'observe, alors que le relativisme réfute le principe de neutralité du chercheur lorsqu'il observe la réalité. Puisque l'attitude des informateurs clés n'est pas neutre à l'égard du système de gouvernance et de ses dimensions théoriques, cette recherche opte pour le relativisme, étant donné que les interprétations de celle-ci se font à partir des positions qu'occupent le chercheur et les informateurs clés dans le milieu à étudier.

Troisièmement, les postulats sur la nature humaine font référence aux relations entre l'humain et l'environnement. Ces relations vont du « déterminisme », c'est-à-dire à l'idée que l'individu est complètement dominé par l'environnement, au « volontarisme », c'est-à-dire que l'environnement est le résultat des interactions entre

les individus. La gouvernance est une réaction des collectivités locales qui émane souvent d'une variation des comportements, d'une prise de conscience collective; c'est la raison pour laquelle cette recherche adopte la position du volontarisme.

Finalement, les postulats qui ont précédé ceux-ci conduisent vers les présupposés méthodologiques, lesquels réfèrent au problème qui relève du caractère scientifique ou non scientifique des sciences sociales. La discussion se fait entre l'approche idéographique (qualitative), qui adopte généralement le raisonnement inductif et qui est souvent subjective, puisqu'elle est fondée sur l'engagement des intervenants dans les situations de leur milieu, et l'approche nomothétique (quantitative), qui procède par le raisonnement hypothético-déductif. En résumé, les principes de la recherche quantitative sont les suivants : la recherche, l'explication, l'examen d'une théorie, l'universalité, la cause, l'objectivité et la réduction (Hlady-Rispal, 2002). Or, en recherche qualitative, on peut se rapprocher de l'objectivité, qui est difficile à atteindre, en étudiant de pair la subjectivité des intervenants, d'où l'importance de triangulation ou de la multi-angulation des points de vue au moment de la collecte des données, et lors de l'analyse de cas (Berger et Luckmann, 1966, dans Baumard, 1997; Hlady-Rispal, 2000). Ces principes peuvent reposer sur la compréhension, la génération de théorie, l'interpénétration, la subjectivité et l'analyse interprétative.

L'approche qualitative se présente donc comme étant la plus appropriée. D'ailleurs, le développement des recherches qualitatives est considérable (Miles et Huberman, 1984, 2003; Guba, 1990; Denzin et Lincoln, 1994) si l'on se fie aux ouvrages, aux colloques, aux éditions sur cette méthodologie et les différents logiciels d'analyse des données qualitatives. La recherche qualitative n'a donc pas à se justifier face aux mécontents traditionalistes comme Dawson (1979, 1982), Ginsberg (1990), Kirk et Miller (1986), etc., qui contestent « la fiabilité et la validité des résultats issus d'un travail qualitatif » (Miles et Huberman, 2003, p. 12). Allison (1971) a développé une théorie sur la stratégie décisionnelle à partir du cas unique des missiles cubains;

Mintzberg (1989) s'est penché sur les rôles du gestionnaire à partir des études de cas de cinq dirigeants. Miles et Huberman (2003) affirment à cet effet :

Les données qualitatives sont séduisantes. Elles permettent des descriptions et des explications riches et solidement fondées de processus ancrés dans un contexte local. Avec les données qualitatives, on peut respecter la dimension temporelle, évaluer la causalité locale et formuler des explications fécondes. De plus, les données qualitatives sont davantage susceptibles de mener à d'« heureuses trouvailles » et à de nouvelles intégrations théoriques; elles permettent aux chercheurs de dépasser leurs a priori et leurs cadres conceptuels initiaux. Enfin, les découvertes dues aux études qualitatives revêtent un caractère d'« indéniableté ». Les mots, particulièrement lorsqu'ils s'organisent en un récit, possèdent un je ne sais quoi de concret, d'évocateur ou de significatif qui s'avère souvent bien plus convaincant pour le lecteur, qu'il soit chercheur, décideur ou praticien, que des pages de chiffres (Miles et Huberman, 2003, p.12).

Le débat demeurera toujours inachevé entre l'approche qualitative et l'approche quantitative, mais nous adhérons au fait que la rigueur et la cohérence des choix représentent les points déterminants de tout processus de recherche. Ceci concerne bien évidemment le processus de collecte des données, la codification des données, la pertinence de l'échantillonnage, la généralisation analytique des résultats, la crédibilité et la qualité des conclusions ainsi que leur utilité pour le monde de la décision et de l'action (Miles et Huberman, 1994).

Le raisonnement entrepris dans cette recherche est de type « inductif » puisqu'il se base sur l'analyse du discours des acteurs-intervenants dans les études de cas de quatre MRC. Historiquement, l'induction est un genre de raisonnement qui s'appuie sur des faits particuliers en vue de produire des lois générales. En effet, cette recherche vise à générer un modèle théorique qui peut être transféré analytiquement dans d'autres contextes sensiblement similaires. Enfin, la recherche se place dans le paradigme interprétatif, constructiviste, et ce, dans un esprit pragmatique.

2.2 Le positionnement paradigmatique de la recherche

Quatre grands paradigmes dominent en sciences sociales : le fonctionnalisme, l'interprétativisme, le structuralisme radical et le changement radical (Burrell et Morgan, 1979; Audet et Larouche, 1988). Ces paradigmes offrent différentes façons de voir le monde social et reposent sur des postulats métathéoriques pouvant influencer directement la vision du chercheur, son analyse et son comportement. À des fins de simplification, nous retenons, dans le cadre de cette thèse, la catégorisation paradigmatique formulée par (Girod-Séville et Perret, 1997 dans Thiétart, 1999), à savoir : l'interprétativisme, le constructivisme et le positivisme. Ainsi le positiviste permet, entre autres, « la mise sur pied de schémas expérimentaux incluant la vérification empirique d'hypothèses » (Audet et Larouche, 1988, p. 6). En d'autres termes, il tend à « expliquer » une réalité, car la validité de la connaissance pour le positiviste réside dans la cohérence des faits. L'interprétativiste, quant à lui, cherche surtout à « comprendre » et, pour lui, la validité de la connaissance se trouve dans la cohérence de l'expérience et le pragmatisme du sujet. En ce qui concerne le constructivisme, c'est la « construction » de la réalité qui prévaut et sa validité; il se situe dans l'utilité ou la convenance de la théorisation par rapport à un phénomène social. Cela permet de situer le constructivisme très proche du pragmatisme, étant donné que, pour lui, « la réalité, c'est ce qui fonctionne » (Howe, dans Tashakkori et Teddlie, 1998).

Dans le cadre de cette thèse, nous adhérons au fait qu'il existe une interdépendance entre le sujet et l'objet de l'étude (Girod-Séville et Perret, 1997 dans Thiétart, 1999). L'interprétativisme-constructivisme, auquel nous avons eu recours dans l'étude multi-cas, permet une meilleure compréhension de la réalité entourant la problématique avancée sur la gouvernance locale dans une MRC et la génération d'un modèle conceptuel et ancré comme solution optimale aux problèmes de gouvernance des institutions municipales. En ce sens, Miles et Huberman estiment que « les chercheurs interprétativistes et constructivistes se concentrent sur des représentations

de la réalité traduisant l'expérience de leur relation au monde » (Miles et Huberman, 2003, p. 72).

Le subjectivisme méthodologique stipule que ce sont « les perceptions des acteurs qui dirigent leurs actions et non pas la réalité objective » (Hayek, 1953, p.32). L'auteur se base sur le principe selon lequel la connaissance commune de l'Homme est également le « résultat de l'activité de son intelligence qui classe d'une façon particulière les stimuli extérieurs » (Hayek, 1953, p. 36). En ce sens, le subjectivisme demeure réaliste et phénoménologique, car la réalité émerge d'une forme de confrontation entre l'intelligence de l'Homme et le monde extérieur qui l'entoure. Dans cette optique, l'objet d'étude de cette thèse, qui est la gouvernance locale d'une MRC, serait une co-construction, une appréhension et une conception de l'esprit, puisque les acteurs-intervenants sont les mieux placés pour parler de leurs perceptions de la réalité dans laquelle ils baignent. Ce sont des acteurs du milieu qui comprennent mieux que quiconque le contexte actuel de la gouvernance, les facteurs qui peuvent l'influencer et ses conditions cadres ou optimales. À cet égard, le montage et la fabrication des outils de collecte de données en vue de faire émerger les « vraies perceptions » de la réalité des acteurs de leur milieu s'avèrent des étapes cruciales dans cette recherche.

Pour ce qui est du constructivisme, c'est un « courant et une démarche de recherche qui se matérialise à la fois par une croyance forte dans la relativité de la notion de vérité ou de réel, et par une forte opposition au positivisme, en n'en rejetant toutefois pas l'empirisme dans sa praxis » (Baumard, 1997, p. 3), ce qui signifie que la réalité existe en fonction de la description des chercheurs et qu'elle est ni autonome, ni indépendante. Pour le même auteur, il serait inimaginable qu'un chercheur observe une réalité avec une neutralité absolue et libérée de toute influence. Berger et Luckmann (1966) affirment que le constructivisme puise de la richesse empirique en s'inspirant des démarches ethnographiques pour restituer, en toute validité interne, le principe de construction sociale du réel invoqué par Baumard

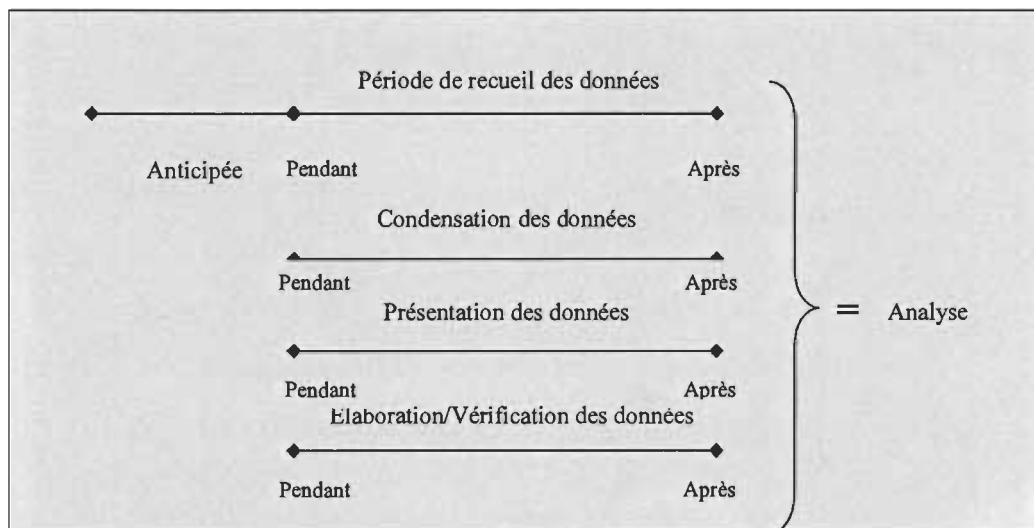
(1997). En somme, la réflexion du constructivisme est herméneutique et dialectique³⁸ (Guba et Lincoln, 1994).

Comme nous l'avons déjà souligné, le but de cette recherche consiste à aider les acteurs à passer d'une gouvernance passive à une gouvernance proactive, c'est-à-dire synergique. C'est une gouvernance capable de développer les compétences des acteurs locaux et de promouvoir les apprentissages collectifs. Dans cette perspective, notre objectif est de fournir des recommandations réalistes aux intervenants en milieu municipal (les gouvernements locaux, les MRC, la société civile, les agents de développement, etc.). À cet effet, le « pragmatisme » est une approche stratégique auquel nous souscrivons. En pragmatique, la réalité objective existe, toutefois, il est à noter qu'en sciences sociales, la difficulté de la maîtriser est bel et bien réelle. Paillé (1994) précise à cet effet que « dégager le sens d'un événement, c'est lier dans un schéma explicatif divers éléments d'une situation, c'est renouveler la compréhension d'un phénomène en le mettant différemment en lumière » (Paillé, 1994, p. 150). En effet, comme le souligne Gummesson (2000) : la « science est un voyage » et une « théorie n'est pas la destination ».

La prochaine section du présent chapitre met en lumière les choix méthodologiques employés dans cette recherche : il s'agit de la stratégie d'analyse des études de cas et de la théorie ancrée. Avant tout, nous présentons notre conception générale de l'analyse qualitative à l'aide du schéma suivant (Figure 8).

³⁸ Le caractère herméneutique - dialectique du constructivisme signifie que les connaissances que construit le chercheur à propos de son objet d'étude, sont également construites de manière dialectique par le biais de la confrontation avec la réalité empirique et avec les réalités déjà construites par la théorie et la littérature. Pour ce faire, Mucchielli (2005), estime que la recherche constructiviste doit faire appel à un « cadre de référence théorique large et souple » qui est vu comme « une carte provisoire du territoire, composée de connaissances générales à propos du phénomène qu'il s'apprête à étudier, ainsi que des repères interprétatifs... » (Paillé et Mucchielli, 2003 cités dans Mucchielli, 2005 tiré de Paquette, 2007, p.4).

Figure 8 : Composantes de l'analyse des données : modèle de flux



Source : Inspiré de Miles et Huberman (2003, p. 28).

Selon Miles et Huberman (2003), « la condensation des données renvoie à l'ensemble des processus de sélection, centration, simplification, abstraction et transformation des données brutes figurant dans les transcriptions des notes de terrain » (Miles et Huberman, 2003, p. 29). En fait, c'est un processus dynamique qui, dans une recherche qualitative, se poursuit jusqu'à la saturation (Miles et Huberman, 1994). Dans le cadre de cette thèse, la condensation des données a débuté avant même notre investigation des sites d'étude. En effet, les ateliers académiques qui font partie intégrante du programme de doctorat, la résidence en entreprise³⁹ et le mandat d'évaluation du dispositif du pacte rural nous ont permis de mener de façon anticipée une réflexion sur le cadre conceptuel de recherche, le choix de sites, de formuler des questions et dessous-questions de recherche et de choisir des modes de collecte des données. Par la suite, d'autres formes de condensation ont jailli au fur et à mesure que la recherche avançait, et ce, au niveau de la rédaction des cas, du codage, du repérage

³⁹ La résidence en entreprise consiste à passer un stage en milieu socioprofessionnel visé par la problématique de recherche afin de confirmer ou d'infirmier la question de recherche. C'est cette résidence qui permet au doctorant de rédiger le projet de recherche et de le défendre devant un jury.

thématique,..... En somme, la condensation des données demeure indissociable de l'analyse, comme le souligne Tesch (1990) lorsqu'il affirme que « la condensation est une forme d'analyse qui consiste à élaguer, trier, distinguer, rejeter et organiser les données de telle sorte qu'on puisse tirer des conclusions » (Miles et Huberman, 2003, p. 29).

La phase de la présentation des données consiste à envisager une technique d'assemblage de l'information qui permet de tirer des conclusions et de passer à l'action (Miles et Huberman, 1994, 2003). Une présentation soignée des données permet, à la lecture des textes, de mieux comprendre une situation en vue de mieux agir par rapport à elle.

La dernière phase du courant analytique est celui de l'élaboration et de la vérification des données. D'ailleurs, les données condensées présentées et ayant été analysées ont permis de décider du sens des éléments, d'élaborer des "*patterns*", d'expliquer des phénomènes, de mettre de l'avant des configurations possibles, d'établir des flux de causalité contextuelle, etc. Initialement, les données sont vagues et informes, mais, au fur et à mesure que l'analyse s'approfondit, elles deviennent plus explicites et liées au contexte (Miles et Huberman, 1994; Glaser et Strauss, 1967). Le processus de vérification est assez dynamique puisqu'il concerne, lui aussi, les conclusions dûment formulées. Dans le cadre de cette thèse, cette phase a été opérée par des retours rapides sur les notes que nous avons prises sur le terrain et par des consultations téléphoniques auprès de certains intervenants et du directeur de thèse en vue d'étayer certaines positions et de développer un « consensus intersubjectif » pour reprendre la terminologie de Miles et Huberman

3. LE CHOIX MÉTHODOLOGIQUE

Robson (1993) énumère trois catégories de stratégies de recherche : l'expérimentation, la quasi-expérimentation, l'enquête et l'étude de cas. Toutefois, il

en existe plusieurs autres : vingt-sept selon Tesh, (1990) et six selon Cresswell (1998). Selon Maxwell (1997), le choix d'une stratégie de recherche dépend de plusieurs facteurs : la problématique, les objectifs de la recherche, les moyens matériels et non matériels indispensables à la conduite de tout projet de recherche, etc. La recherche doctorale que nous menons s'inscrit dans la tradition de la recherche qualitative, c'est-à-dire les études de cas (Hamel, 1997), et ce, pour mieux comprendre, découvrir, extraire (interprétativisme) et pour bâtir une réalité intersubjective (constructivisme) appelée la gouvernance synergique du développement local.

3.1 Les études de cas

La stratégie des études de cas permet de mettre à l'épreuve des propositions ou une théorie en dégagant des pistes de généralisation théorique (Snyder et Page, 1958, dans Giordano, 2003, p. 43). De côté de Yin (1990), l'étude de cas consiste en une « enquête empirique qui examine un phénomène contemporain au sein de son contexte réel lorsque les frontières entre phénomène et contexte ne sont pas clairement évidentes et pour laquelle de multiples sources de données sont utilisées » (Yin, 1990, p. 17). Étant donné que notre objectif consiste à décrire le phénomène de la gouvernance d'une MRC dans toute sa complexité conceptuelle et épistémologique, selon une approche dite compréhensive et en prenant en compte un certain nombre de facteurs endogènes et exogènes, cette stratégie nous semble fortement appropriée. Mintzberg (1980) explique ceci : « Quand on veut étudier les migrations des oiseaux, on peut les étudier à distance avec un radar; quand on veut savoir comment ils vivent, il faut aller en observer quelques-uns de près » (Mintzberg, 1980, dans Giordano, 2003, p. 43). En effet, l'étude de cas est pourvue de certaines forces, notamment lorsque le chercheur essaie de comprendre le « quoi » et le « comment » d'un sujet en optant pour un « ancrage de proximité » (Miles et Huberman, 2003, p. 27). Cette proximité permet de bien étudier le phénomène en lui concédant une validité interne (Giordano, 2003). C'est également une stratégie de

recherche dynamique puisqu'elle peut évoluer avec l'avancement de la recherche, s'adapter aux spécificités contextuelles et aux circonstances de ce qui se passe sur le terrain. C'est une stratégie axée davantage sur une démarche de découverte qu'une démarche de vérification (Giordano, 2003).

Quoiqu'il en soit, l'étude de cas est très critiquée par certains chercheurs. Effectivement, certains d'entre eux reprochent à ce type d'études de ne pas répondre aux critères de fidélité, d'économie et de robustesse. Ici, la critique va plutôt à l'endroit du chercheur en tant que responsable de la collecte et de l'analyse des données. Selon les sceptiques, il est difficile de garantir qu'un autre chercheur trouve les mêmes résultats. On reproche également à ce type d'analyse son incapacité de généralisation des résultats (validité externe) à cause de sa particularité. Malgré ce scepticisme manifeste, l'étude de cas a tout de même contribué de façon significative à l'avancement des connaissances scientifiques. Ainsi plusieurs auteurs l'ont-ils utilisée, comme Allison (1971), Yin (1990), Eisenhardt (1989), Chandler (1962), (Giroux, 1990 dans Giordano, 2003); Mintzberg et Waters(1985), Quinn(1980), pour ne citer que ceux-là. Hlady-Rispal (2000) affirme que l'une des plus grandes qualités de l'étude de cas réside dans sa polyvalence qui favorise une grande diversité d'applications. Pour Stake (1994), l'étude de cas permet d'observer l'unicité d'un phénomène et d'en préserver les particularités. Quant à Yin (1989, 1993, 1994), il rejette catégoriquement les discrédits des l'étude de cas en émettant les deux arguments suivants : 1) L'étude de cas peut aussi bien explorer et décrire qu'expliquer un phénomène. 2) Les résultats peuvent être généralisés analytiquement à d'autres contextes. Pour sa part, Hlady-Rispal (2002) soutient que l'étude de cas a une visée compréhensive et favorise la découverte de causalités récurrentes. (Kerlinger, 1979 dans Miles et Huberman, 2003, p. 81), un des chercheurs quantitatifs par excellence, affirme ceci : « Rien de tel qu'une donne qualitative. Tout est soit 1 soit 0 ». Il y a aussi Campbell (1974) qui confirme que toute recherche est, en fin de compte, un enracinement qualitatif.

3.2 La théorie ancrée

“*The Grounded Theory*” est traduite par les termes de « théorie ancrée » chez Paillé (1994), par ceux de « théorie fécondée » chez Baszanger (1992), et par la périphrase, « modèles interprétatifs issus du terrain », chez Olivier De Sardan (1995). Nous avons opté, parmi tous ces choix, pour l’appellation proposée par Paillé (1994), celle de « théorie ancrée » (ou enracinée), qui fait partie intégrante du lexique utilisé aussi bien par la communauté scientifique que par les différents moteurs de recherche sur la toile et qui signifie : « la découverte de la théorie à partir des données collectées et analysées de façon systémique » (Glaser et Strauss, 2010, p. 83). Initialement, il s’agit d’une méthode issue de la sociologie, présentée en 1967 par deux sociologues américains, Glaser et Strauss, dans “*The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research*”. C’est une approche qui a pris de l’importance pendant les quarante dernières années, notamment dans le monde anglo-saxon (Paillé, dans Glaser et Strauss, 2010, p. 23) et qui s’est propagée dans toutes les disciplines des sciences humaines et sociales. Pour mieux comprendre les tenants et aboutissants de cette approche – si séduisante en recherche qualitative –, nous nous sommes inspirés principalement de l’ouvrage de Glaser et Strauss (1967), de sa toute récente version traduite en langue française par Armand Colin en 2010. La théorie ancrée, selon Paillé (1994), dispose d’un pouvoir de conceptualisation qui lui permet d’arriver, parfois, à une théorie issue des données empiriques, de rendre explicites et compréhensibles les thèmes dégagés par l’analyse des entretiens et de mettre en relation causale les catégories ayant émergé des analyses des données (faits, concepts, variables, etc.).

La théorie ancrée a été mise de l’avant par plusieurs chercheurs scientifiques, comme Glaser et Strauss (1967), Paillé (1994), Baszanger (1992), Cefai (2003), etc. De plus, plusieurs articles ont été publiés en vue d’engager le débat sur les aspects particuliers de cette approche, et notamment par rapport à son caractère innovant, comme le souligne Guillemette (2006). C’est aussi une stratégie qui incarne

parfaitement une forme d'« épistémologie pragmatique » dont la paternité revient à James en 1890. (James, 1890 cité par Callot, 1985), affirme que « le pragmatisme est purement épistémologique et laisse ouverte toute hypothèse sur la nature de la réalité; il se satisfait de la manière dont le vrai est affirmé, et il réduit cette manière à une opération concrète dans un monde concret » (Caillot, 1985, p. 100-101). Ce pragmatisme écarte à priori tout concept et s'inscrit dans « une logique d'abduction qui consiste à étudier des faits et à concevoir une théorie pour les expliquer » (Peirce, 1994, p. 145). Cela rejoint le cœur du projet de la théorie ancrée. Dans leur approche pragmatique, Glaser et Strauss (1967) considèrent que l'Homme est centré sur l'action et que son utilité est de chercher à mieux comprendre la politique, la vie communautaire et les problèmes concrets.

À l'origine, l'approche de la théorie ancrée, telle que préconisée par Glaser et Strauss (1967), vise l'élaboration de catégories conceptuelles et la formulation de relations entre elles à partir des données du terrain (Glaser et Strauss, 2010). Pour relever le défi posé par Glaser et Strauss, Guillemette (2006) propose quatre procédures opérationnelles. La première procédure concerne « l'arrêt momentané du recours aux cadres théoriques déjà existants ». Cette opération, selon l'auteur, consiste à faire abstraction « le plus possible » des précompréhensions fournies par les théories existantes. Cette suspension temporaire rejoint justement la finalité de la théorie ancrée qui vise à générer des théories à partir des données empiriques. Pour ce faire, Glaser et Strauss (1967, p. 37) suggèrent qu'au moment de la collecte et de l'analyse des données on ignore les résultats des recherches antérieures ayant été réalisées sur le même objet d'étude afin d'éviter la contamination. Selon les deux auteurs, cela s'inscrit dans une perspective d'innovation de la recherche en matière de liberté et de découverte de nouvelles compréhensions des phénomènes (Glaser et Strauss 1998, p. 68, dans Guillemette, 2006, p. 35). La seconde procédure se manifeste par une « définition progressive et dynamique de l'objet de recherche ». En principe, dans un contexte où on aurait recours à l'utilisation de l'approche de la théorie ancrée, nous ne serions pas obligés de formuler une problématique

managériale ou une question de recherche, car il est plutôt fortement recommandé d'identifier les paramètres du phénomène à étudier (Strauss et Corbin, 1998, dans Guillemette, 2006). De plus, en recherche qualitative, de manière plus générale, l'objet d'étude ne demeure pas figé, mais il évolue avec l'avancement de la recherche et la découverte des connaissances (Glaser, 2001). Cette deuxième opération renvoie encore une fois au principe d'innovation de la recherche, préconisé par la théorie ancrée. La troisième procédure consiste en des « allers-retours fréquents entre la collecte et l'analyse des données », tactique qui favorise l'émergence d'une image riche et, donc, de l'innovation. À cet effet, Glaser et Strauss (1967) suggèrent que la collecte et l'analyse récursive des données doivent se faire simultanément, et ce, du début à la fin de la recherche. Finalement, la quatrième opération doit privilégier des « procédures d'analyse favorisant une ouverture à l'émergence de faits » : le chercheur devrait se mettre en mode « écoute » des données, comme l'affirment Strauss et Corbin (1998). Cette attention particulière accordée aux données empiriques exprime une forme d'ouverture à ce qui émerge sur le terrain. À ce stade, le recours à des « codes » pour repérer des mots, des faits ou des concepts évoqués lors des entretiens est une chose primordiale dans le processus analytique. En somme, la théorie ancrée est une stratégie de recherche souple étant donné qu'elle s'adapte aux circonstances du terrain à l'intérieur d'une recherche basée sur la récurrence et les itérations permanentes entre la collecte, la codification, la catégorisation, la mise en relation et l'interprétation (Glaser et Strauss, 1967). En ce sens, Demazière et Dubar (1999) soutiennent ceci :

La théorie ancrée contrebalance la procédure inductive d'élaboration de théorie par une validation, par ajustement constant avec le terrain, des catégories d'hypothèses qui ont émergé de celui-ci; elle suppose en ce sens une vigilance maintenue, une prudence exacerbée et une réflexivité entretenue, faute de glisser de façon invisible vers ce qui est justement fui, la vérification de théories existantes (Glaser et Strauss, 2010, p. 13).

La force de cette approche réside dans sa pensée qui propose de découvrir des faits à partir des données recueillies sur le terrain. Dans l'esprit de Glaser et Strauss, enquêter c'est identifier des données et les articuler afin de comprendre un problème en vue de s'approcher de la solution (Glaser et Strauss, 2010). Par conséquent, la théorie produite ou élaborée, les concepts et les catégories ayant émergé du terrain proviennent des données recueillies sur le terrain, alors qu'habituellement la théorie est élaborée à l'aide des données recueillies pendant la recherche (Glaser et Strauss, 1967). Ici, une analyse comparative continue est à la base de l'approche de la théorie ancrée.

En effet, Glaser et Strauss (1967) ont démontré l'utilité du principe de l'analyse comparative continue (ci-après, ACC) pour certaines organisations hospitalières et écolières. Bref, qu'il s'agisse de localité, de région ou d'une tout autre unité organisationnelle, la preuve issue de la comparaison avec d'autres groupes peut servir à confirmer la preuve initiale. Si les faits se répliquent, la validation est possible et pourra être corroborée. (Glaser et Strauss, 2010). Un autre usage des ACC consiste à établir la généralité d'un fait (Glaser et Strauss, 1967). Ainsi la comparaison des similarités et des différences entre les faits permet-elle de dégager des catégories, ce qui favorise l'accroissement de leur généralité et de leurs capacités explicatives.

Si l'approche hypothético-déductive exige du chercheur qu'il vérifie les théories existantes, l'objectif fondamental de la TA consiste à les produire de façon systémique à partir des données empiriques. Ici, la vérification est tout aussi importante et elle n'est en aucun cas remise en cause à moins qu'elle freine la découverte ou le processus d'innovation. À cet effet, Glaser et Strauss (1967) soutiennent que la production d'une théorie à l'aide de l'ACC rend possible des vérifications et des descriptions exactes, mais seulement dans la mesure où ces dernières sont au service de la production. Dans le cas contraire, elles risquent probablement de l'étouffer (Glaser et Strauss, 2010, p. 117).

De façon plus globale, les avantages que procurent la stratégie de recherche des études de cas et l'approche de la théorie ancrée en recherche qualitative semblent assez convaincants pour y avoir recours dans le cadre de cette thèse. Plusieurs arguments laissent entendre que la combinaison des deux stratégies est propice au bon déroulement de notre recherche. D'abord, les deux approches nous permettront de mieux cerner l'objet d'étude dans sa dimension réelle et de circonscrire la problématique managériale que nous avons déjà énoncée : De quelle(s) manière(s) une gouvernance plus synergique peut-elle constituer une stratégie de développement local dans son environnement réel, c'est-à-dire au sein d'une MRC ? Ensuite, comme l'objet d'étude est un concept complexe et polysémique, les deux approches, grâce à leur souplesse épistémologique, leur récursivité et la possibilité d'itération remarquée au moment de la collecte et de l'analyse des données, leurs capacités explicatives et leurs généralités analytiques, représentent un choix raisonné et réfléchi pour mener à bien cette recherche doctorale. En somme, nous aurons recours aux auteurs, Yin (1993) (1994), Eisenhardt (1989), Miles et Huberman (2003) pour l'étude de cas et à Glaser et Strauss (1967), Glaser et Strauss (2010), Paillé (1992) et Guillemette (2006) pour la théorie ancrée, car ils partagent tous le même souci de rigueur et de scientificité, étant donné qu'ils offrent des stratégies plus structurantes et pragmatiques que d'autres théoriciens, ce qui représente, pour nous, un argument valable qui entérine notre choix.

En effet, la combinaison « étude de cas-théorie ancrée » dans l'étude des systèmes de gouvernance des quatre MRC s'est avérée un choix approprié puisqu'elle nous a permis d'estimer l'ampleur du phénomène de la gouvernance dans sa complexité conceptuelle, discursive et contextuelle. La richesse du contenu des commentaires des acteurs-intervenants, et la divergence et la convergence de ces mêmes acteurs-intervenants sont véritablement concluantes. Ces éléments nous permettront de répondre plus qu'adéquatement à notre problématique de recherche, et ce, en plus de nous amener à proposer un modèle de gouvernance du

développement local ancré dans les structures institutionnelles, organisationnelles et sociales des MRC québécoises en milieu rural.

Après avoir mis de l'avant notre posture épistémologique ainsi que nos choix méthodologiques, il s'agit, maintenant, de s'intéresser à la préparation et à la planification de l'application de notre méthodologie. Pour ce faire, les écrits de certains auteurs, comme Yin (1990, 1993, 1994, 1997), Eisenhardt, (1989), Miles et Huberman, (1994, 2003), Hlady-Rispal, (2000), Nieto et Perez (2000), d'Ambroise (1996), Lincoln et Guba (1985), Cole (1994), Glaser et Strauss (1967), Glaser et Strauss (2010), Paillé (1992), Guillemette (2006), ont guidé et inspiré les étapes d'échantillonnage, de collecte des données, ainsi que la codification, la catégorisation, la mise en relation des catégories conceptuelles, la modélisation et, finalement, la validation des données recueillies.

4. LE PROCESSUS DE LA MÉTHODOLOGIE

La construction de cette phase a débuté par la rédaction du séminaire DBA 6820 et s'est poursuivie lors de la présentation du projet de recherche aux membres de jury. Pour trouver des solutions scientifiques et acquérir de nouvelles connaissances sur l'objet d'étude, la mise en application de la méthodologie doit être soigneusement réfléchi et étudiée. Déjà, le fait de combiner les études de cas à l'approche de la théorie ancrée est une stratégie adéquate pour mieux comprendre les acteurs ainsi que les contextes sociaux et culturels du phénomène que nous étudions (Morse, 1994).

Si nous faisons abstraction, pour l'instant, des principes de la TA, tout projet de recherche commence par une question de recherche (Quivy et Campenhoudt, 1995, dans Giordano, 2003, p. 28). Même si elle peut paraître floue ou incomplète, au départ, la question se transforme et se précise au fur et à mesure que le processus avance en recherche qualitative basée sur l'étude de cas ou la TA

(Koenig, 2002). Pour Miles et Huberman (2003), les questions de recherche peuvent être affinées et reformulées tout au long de la recherche sur le terrain. En effet, le principe de l'exploration, c'est-à-dire les lectures ciblées, les entretiens ou les entrevues avec des acteurs de terrain et d'autres chercheurs (notre directeur et notre codirecteur de thèse (non-officiel, ce dernier), l'observation flottante, etc.), favorise notre initiation au contexte des MRC, un apprentissage progressif de celui-ci, mais, surtout, nous permet de confirmer nos intuitions préliminaires (Giordano, 2003).

En guise de rappel, cette recherche vise à comprendre le système de gouvernance de la MRC dans une optique de développement local. Pour ce faire, la question de recherche, qui a été formulée et expliquée dans le premier chapitre, se décline ainsi : En « quoi » une gouvernance plus synergique peut-elle constituer une stratégie de développement local ? À cet effet, Koenig (2002) insiste sur le caractère systémique d'une problématique de recherche. Selon lui, « l'idée du système est importante qui suggère que les éléments sont en relation les uns avec les autres » (Giordano, 2003, p. 28). La question de recherche doit être également assez précise et opératoire pour analyser l'objet de l'étude (Koenig, 2002). De façon plus pratique, la question et les sous-questions de la recherche doivent nous interpeller, faire résonner en nous ce que nous voulons savoir le plus, en priorité (Miles et Huberman, 2003). De plus, ces questions et ces sous-questions nous permettent de choisir les stratégies à suivre en matière d'échantillonnage, d'instrumentation et d'analyse. En somme, elles nous aident à axer la recherche. Selon Miles et Huberman (1994, 2003), la question de recherche (y compris les sous-questions) peut être très générale ou très spécifique, descriptive ou explicative. Dans notre recherche, la question et les sous-questions sont de type « exploratoire ou descriptif » et, aussi, de type « politique causal », type inspiré des exemples de questions ayant été formulées par Smith (1987, p. 311).

À ce stade de la thèse, nous disposons de la problématique, c'est-à-dire de la question générale et des sous-questions (premier chapitre), de textes théoriques ayant consolidé nos connaissances de notre objet d'étude et d'un cadre conceptuel souple et

ouvert aux changements qui pourraient survenir au cours de notre présence sur le terrain (design). Il s'agira maintenant de traiter de l'échantillonnage auquel nous avons procédé et des analyses que nous avons effectuées.

4.1 Échantillonnage

L'échantillonnage est une étape cruciale en vue de l'analyse future des données. Comme il est impossible d'interroger tous les acteurs d'un milieu ou d'un territoire, nos conclusions peuvent nous paraître relativement limitées. Par contre, elles peuvent parfaitement satisfaire aux aspirations de la communauté scientifique et à nos propres attentes. Contrairement aux recherches quantitatives qui utilisent de larges échantillons pour assurer une représentativité statistique, les chercheurs qualitatifs travaillent habituellement avec des petits échantillons (sites, individus, etc.) ancrés dans leur contexte et étudiés en profondeur (Miles et Huberman, 1994, p. 11). C'est un échantillonnage « raisonné » ou qui tend à être « orienté » (Morse, 1989) ou, pour utiliser l'expression de Miles et Huberman (1994) : c'est un « échantillonnage séquentiel dirigé par une réflexion conceptuelle » (Miles et Huberman, 2003, p. 58). En somme, il est théoriquement établi que le champ d'études doit être, avant tout, délimité, que les caractéristiques des cas doivent être définies, que les structures de base aidant à la découverte et la confirmation des processus ou des construits doivent être créées. Chose certaine, ce sont les principes de la TA et des études de cas qui ont guidé nos recherches sur le terrain. À ce sujet, Miles et Huberman (2003) affirment:

Les échantillons en analyse qualitative ne sont habituellement pas entièrement pré-spécifiés mais peuvent évoluer lorsque l'on a débuté le travail de recherche. La première sélection d'informants va aboutir à la recommandation d'autres informants; l'observation d'une classe d'événements entraîne une comparaison avec une classe différente; la compréhension d'une relation clef dans le milieu révèle plusieurs facettes qui doivent être étudiées en relation avec d'autres. (Miles et Huberman, 2003, p. 58).

4.1.1 *Identification et sélection des cas*

Naturellement, nous avons opté pour une étude multi-cas afin d'acquérir une compréhension profonde des processus de la gouvernance locale dans chaque MRC, ce qui nous a permis d'avoir une image riche du contexte et une bonne représentation de la causalité locale.

Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, ce sont les principes de la stratégie des études de cas et de l'approche de la TA qui ont guidé cette étape de la recherche: un échantillonnage multi-cas théorique, raisonné et qui procède d'une logique de réplication (Yin, 1994). Ce type d'échantillonnage renforce la validité et la robustesse des résultats. Ainsi, l'étude d'une série de cas homogènes et de contraste nous permet-elle de mieux comprendre les résultats obtenus à l'intérieur d'un cas en essayant de démystifier le « quoi », le « comment », voire le « pourquoi » du fonctionnement de son système de gouvernance. À cet égard, Miles et Huberman (2003) déclare que « nous pouvons alors intensifier la précision, la validité et la stabilité des résultats obtenus » (Miles et Huberman, 2003, p. 62), ce qui reflète une logique de répliques successives (Yin, 1991). Si un résultat d'un cas se réplique fortement dans un autre cas, jugé homogène ou similaire, il peut donc s'avérer robuste. En somme, la réplique des résultats, au niveau des cas similaires, fait émerger des *patterns* et, éventuellement, peut contribuer à l'élaboration d'un modèle de gouvernance d'une MRC. À ce niveau précis, le principe de l'analyse comparative, prônée par la TA, et l'étude multi-cas se rejoignent. Par ailleurs, le cas contrasté contribue à renforcer la solidité du modèle et à améliorer sa généralisation analytique (transférabilité).

En ce qui concerne l'échantillonnage, nous avons entamé une enquête en visitant les MRC de Nicolet-Yamaska et de Bécancour durant l'été 2006 dans le cadre de la résidence en entreprise. Cet enracinement dans ces deux MRC nous a permis,

entre autres, de préciser le problème managérial et de garder contact avec les décideurs en vue de poursuivre la recherche lors d'une étape ultérieure, c'est-à-dire au moment de l'étude multi-cas. Ensuite, le fait que l'établissement universitaire soit tout près des sites représentait pour nous un grand avantage, tant sur le plan économique, car nous avons pu mener nos recherches sans penser aux frais encourus, que sur le plan relationnel, parce que l'Université du Québec à Trois-Rivières jouit d'une excellence réputation dans la région. Finalement, notre connaissance des enjeux du développement local dans cette région est suffisante, étant donné que nous avons déjà mené étude sur le dispositif du pacte rural et que la gouvernance était au cœur du projet en question. Quatre MRC ont été sélectionnées, dont trois sont considérées comme des sites « relativement » homogènes parce qu'ils disposent, chacun, d'une ville centre, d'un caractère rural et que l'âge de la MRC et sa structure économique sont relativement similaires. La quatrième MRC sélectionnée sert de contraste aux trois précédentes, et ce, grâce à son caractère uniquement rural, l'absence de ville centre, son âge et sa structure économique.

Tableau 2 : Les MRC sélectionnées pour les études de cas

MRC	Ville centre	Date de création	Type de territoire	Structure économique
Nicolet-Yamaska	Nicolet	1982	Rural-urbain	Agroalimentaire, agricole, services
Érable	Plessisvilleet Princeville	1982	Rural-urbain	Agricole, agroalimentaire, forêt
Maskinongé	Louiseville	1982	Rural-urbain	Agricole, tourisme et villégiature
Des Chenaux	S/O	2003	Rural-rural	Agricole

4.1.2 *Identification et sélection des informants*

Les informants sont « des personnes particulièrement bien informées et articulées; des personnes dont les intuitions peuvent s'avérer très utiles pour aider un observateur à comprendre ce qui se passe » (Mucchielli, 1996, p. 102). Certains textes de la littérature sur la gouvernance, sur la synergie et sur le développement local, notamment ceux de certains adeptes de la recherche qualitative, de la TA et des études de cas (Glaser et Strauss, 1967; Eisenhardt, 1989; Cresswell, 1998), nous suggèrent d'ignorer la littérature ou de faire une immersion avec moins de théorie, ce qui a été très utile pour nous. En effet, ces textes nous ont permis de prendre en considération les points de vue des acteurs issus d'organisations et d'institutions variées (MRC, CLD, CDC, CC, SADC) et des acteurs exerçant des fonctions diversifiées, comme celle de gestionnaire (agent de développement local, chef de projet, directeur général, etc.) ou de politique (préfet, sous-préfet, maire, conseiller-élu, président élu ou désigné, etc.). Comme pour le choix des cas, l'échantillonnage des informants-clés s'est fait sur la base de choix « raisonnés », qui se fonde sur deux principes de base. Le premier principe est la triangulation des points de vue, qui consiste à aller chercher des avis et des opinions plurielles de la part des informants, et ce, en combinant plus d'une technique de recueil de données afin de minimiser les notes et de mieux comprendre la réalité (Mucchielli, 1996). Le second principe est la saturation théorique qui prône qu'après un certain nombre d'entrevues, nous n'apprenons rien de nouveau sur un même sujet (Glaser et Strauss, 1967; Miles et Huberman, 2003). En totalité, trente-cinq (35) personnes ont été rencontrées pendant au moins 60 à 90 min. La liste détaillée des codes des informants-clés interviewés est présentée dans le tableau ci-après.

Tableau 3 : La liste de codes des informants-clés par MRC, selon la fonction

MRC	Fonction de gestion	Fonction politique
Nicolet -Yamaska	NYGEDG	NYPOBR
	NYGEMR	NYPOBJ
	NYGEMD	NYPOMM
	NYGETD	NYPOPJ
	NYGEGI	
Total	5	4
Érable	ERGEBF	ERPOFG
	ERGEFI	ERPOMB
	ERGECEM	ERPOVM
	ERGELE	ERPOLD
Total	4	4
Maskinongé	MAGEPJ	MAPODG
	MAGELS	MAPOYG
	MAGEMD	MAPOPB
	MAGECG	MAPOGJ
	MAGEDS	
	MAGERS	
Total	6	4
Des Chenaux	DEGEDJ	DEPOLD
	DEGEAD	DEPOMP
	DEGEMY	DEPOFJ
	DEGEBD	
	DEGESP	
Total	5	3

4.2 Techniques de collecte et de préparation analytique des données

4.2.1 Techniques de collecte des données

Par souci d'objectivité et afin de clarifier les raisons de la rencontre, nous avons envoyé une lettre d'information au préfet et à la direction générale de la MRC, lettre dans laquelle nous avons pris le soin de clarifier le contexte, la thématique, la

problématique et les questions de recherche. Par la suite, une rencontre physique avec deux acteurs a eu lieu. Ces deux acteurs ont d'ailleurs facilité notre immersion en plus de nous recommander à un certain nombre d'acteurs. Il est à noter qu'après une première sélection d'une série d'informants-clés, la direction générale de la MRC a pris l'initiative d'envoyer la lettre contenant les informations communiquées aux informants-clés sélectionnés. Une semaine plus tard, nous avons pris rendez-vous avec ces derniers. Il faudrait également préciser que nous avons bel et bien mentionné le caractère confidentiel de la recherche et les règles qui régissent la conduite des entrevues. Nos coordonnées ainsi que le numéro de certificat d'éthique, « 7-118-07.03 », ont été bien indiqués dans la lettre d'information. Les entrevues, de façon générale, se déroulent soit dans les locaux de la MRC, soit à la résidence de l'acteur informant, lorsque celui-ci refuse le déplacement.

C'est principalement l'entrevue semi-dirigée qui a été utilisée comme outil qualitatif de collecte des informations. Elle constitue « une technique de recherche associée aux paradigmes interprétatif et constructiviste » (Savoie-Zjac, dans Gauthier et *al.*, 1998, p. 263). Selon Patton (2002), l'entrevue dirigée consiste en des interactions et des échanges entre un interviewer et un répondant. Dans ce type d'entrevue, certaines prémisses doivent être respectées: « une narration avec une unité de sens, la perspective de l'autre a du sens, la nature de la réalité est très contextuelle » (Mischler, 1986 dans Savoie-Zjac, 1998). L'objectif de l'entrevue dirigée est de favoriser l'intervenant-clé à s'extérioriser et à nous donner accès à son univers pour qu'il nous transmette une réflexion organisée, structurée et objective. Pour ce faire, l'empathie, la ponctualité, le charisme et la flexibilité représentent des facteurs déterminants pour favoriser une synergie et, du même coup, avoir accès à des informations qui nous seraient utiles. En d'autres termes, il faut être bien préparé pour mener à bien ces types d'entretiens, comme le mentionne d'ailleurs Stake : « La formulation des questions et l'anticipation des approfondissements qui suscitent de bonnes réponses relèvent d'un art particulier » (1995, p. 65).

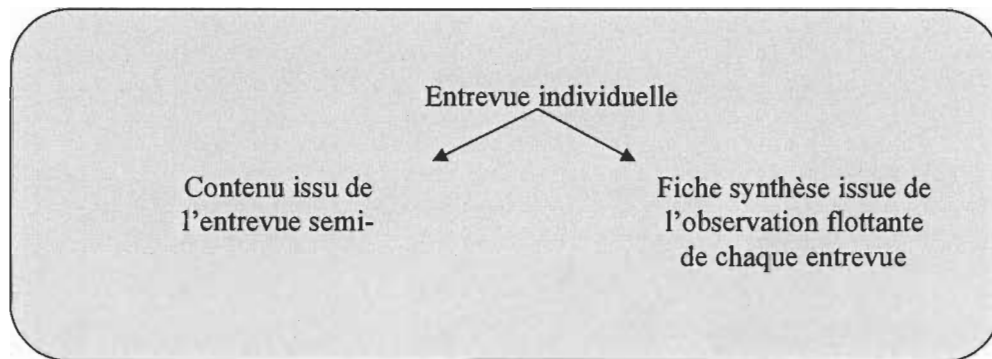
Puisqu'il est fortement recommandé de diversifier les sources et les méthodes de collecte d'information, nous avons eu recours, à l'occasion, à l'observation participante lors des séances de travail dans la MRC comme dans celles du conseil des maires, des comités administratifs ou même lors des entrevues individuelles. Cette observation flottante s'est avérée très utile dans le contexte de cette recherche pour les raisons suivantes : elle a permis de capter certains signaux en lien avec les rapports de forces entre différents acteurs, de mieux comprendre les dynamiques des processus de prise de décisions et de porter un regard objectif sur les niveaux de participation et de concertation. Après chaque exercice, nous avons enregistré vocalement toutes les notes prises par écrit et, par la suite, nous avons procédé à une transcription intégrale de ces notes dans des « fiches synthèses » conçues spécialement pour l'observation participante. En somme, c'est une technique qui s'est avérée un bon complément à l'entrevue semi-dirigée.

Nous avons également consulté un ensemble de documents officiels, comme les rapports des conseils des maires, les budgets, l'aménagement territorial, etc. Cette consultation a contribué à notre immersion dans chaque contexte et nous a permis de mieux comprendre la réalité. En somme, tous les moyens sont bons pour collecter de l'information implicite et explicite : il suffit de savoir composer avec les sources d'évidences (Yin, 1994) afin de limiter certains inconvénients et accroître la richesse de l'information recueillie.

Comme il a été indiqué précédemment, cette recherche adopte les principes fondamentaux de l'étude des cas et de la théorie ancrée pour les étapes suivantes : la codification, la catégorisation, la mise en relation, l'intégration, la modélisation et la théorisation (Glaser et Strauss, 1967; Miles et Huberman, 1994, 2003; Strauss et Corbin, 1990; Guillemette, 2006). Pour ce faire, la quête de l'information constitue, pour nous, une entreprise dynamique du début à la fin de la recherche. En réalité, la cueillette des données a débuté en 2006 par l'observation flottante et l'étude des documents officiels.

Pour ce qui est de l'étude multi-sites ou multi-cas, les entretiens se sont échelonnés tout au long du printemps et de l'été 2007. Au total trente-cinq (35) entretiens semi-dirigés ont été menés et quarante-deux (42) fiches synthèses des entretiens individuelles ont été rédigées, dont sept (7) fiches synthèses des observations flottantes réalisées au moment des conseils des maires. Tout ce contenu a été enregistré depuis le début de la recherche. Chaque entretien semi-dirigé a une durée moyenne de 60 à 90 minutes. En somme, le contenu de chaque entretien est constitué comme suit:

Figure 9 : Contenu de l'entretien individuelle semi-dirigée



Cette façon de procéder nous a permis d'enclencher les analyses au moment de chaque collecte afin d'éviter toute altération du contenu de celles-ci (Miles et Huberman, 1994). D'ailleurs, ces deux auteurs « recommandent fortement [que soit effectuée] une analyse en cours de recueil des données » (Miles et Huberman, 2003, p. 101). En effet, nous avons fait précéder la phase de collecte par un travail d'alternance : nous réfléchissons d'abord sur les données recueillies et, ensuite, nous faisons une mise au point quant à la stratégie à suivre lors de la prochaine collecte. C'est un exercice qui nous a paru efficace dans la mesure où il nous a permis de corriger certains défauts afin d'ajuster le tir.

L'étape qui a suivi ce processus de collecte des données, par le biais de différentes sources, est la transcription intégrale des enregistrements vocaux. C'est une des plus longues opérations puisqu'elle a fait l'objet de près de six (6) mois de travail à temps complet. À la fin de l'étape, nous nous sommes retrouvés avec un document volumineux, un document faisant 1 170 pages et un autre de taille plus modeste, un document de 42 pages relatives aux fiches synthèses. L'ensemble du matériel rassemblé, corrigé et révisé est maintenant prêt à être analysé.

4.2.2 *Techniques de préparation et d'analyse des données*

Revenons pour l'instant sur les méthodes d'analyse des données pendant et après la collecte. Miles et Huberman (1994) en ont énuméré huit (8) et nous en avons retenu cinq (5). La « première » méthode concerne la fiche synthèse d'une entrevue individuelle semi-dirigée, dont nous présentons une illustration à la Figure 10. Nous entendons par fiche synthèse d'entretiens « une simple feuille comportant une série de questions visant à résumer ou préciser un contact sur le terrain » (Miles et Huberman, 2003, p. 234) Après chaque entrevue, nous avons été en mesure de répondre à certaines de nos questions en réécoutant l'entrevue.

Figure 10 : Extrait d'une fiche de synthèse d'une entrevue semi-dirigée

Par rapport aux facteurs de blocage de la gouvernance actuelle dans la MRC, le répondant pense que les élus municipaux sont davantage impliqués dans la gouvernance locale et régionale, cela met certains freins à des exercices de concertation. Ils sont de moins en moins portés à se concerter avec les gens. **Par rapport aux liens** entre les institutions, le répondant répond ceci: les municipalités sentent leur survie menacée, donc il y a beaucoup de résistance au niveau des échanges. Un maire va être très sensible aux préoccupations locales de sa municipalité et moins pour la région. C'est un peu la forme actuelle de gouvernance dans les MRC en général. **Par rapport aux relations** entre le politique et la société civile, le répondant affirme ceci : les élus municipaux n'ont pas forcément les mêmes préoccupations que la société civile et ils se méfient, jusqu'à un certain point, du gouvernement central parce qu'ils ne veulent pas avoir de nouvelles responsabilités sans que les budgets suivent. En lien avec le **type idéal de la gouvernance** d'une MRC, le répondant pense que c'est la quête d'une harmonie et d'une synergie des actions collectives entre l'État, les MRC, la société civile et le privé. Une vraie démocratie locale et des acteurs mieux formés pour une bonne gestion des affaires de la MRC.

Répondant : Code NYGEMD.

Le 12 juin 2007

Cette fiche synthèse d'entrevue individuelle semi-dirigée, une fois complétée, a été agrafée à la première page de la transcription afin de pouvoir mettre en lien les informations qu'elle résume avec le contenu intégral de l'entrevue (Miles et Huberman, 2003). Cette première méthode d'analyse des données, que nous avons employée, peut se prêter à de multiples usages: planifier la prochaine entrevue, enclencher le processus de codification; il peut s'agir d'un aide mémoire ou servir de support de base à certaines analyses.

La multiplicité des sources d'information à compiler et la masse de termes à décoder représentent un grand défi pour nous. « Une information géométriquement empilée » pour reprendre les dires de Miles et Huberman (1994). Certes, les données dont nous disposons semblent valeureuses, mais, en même temps, à ce stade de l'analyse, nous ignorons ce qui est le plus et le moins important. Or, si la collecte des données est un processus sélectif, les questions de recherche sont assez ciblées et contextualisées et l'observation est également sélective. Par conséquent, le volume des informations recueillies (Miles et Huberman, 2003, p. 110) pourrait être géré efficacement par le biais de la « codification » comme « deuxième méthode » d'analyse.

Nous entendons par codification : un « examen d'une série de notes de terrain, transcrites ou synthétisées, et [le fait de] les disséquer avec intelligence, tout en préservant intactes les relations entre les segments de données » (Miles et Huberman, 2003, p. 112). C'est une étape cruciale non seulement parce qu'elle constitue le cœur de l'analyse (Miles et Huberman, 1994, Strauss et Corbin, 1990), mais aussi parce que le processus d'analyse par le principe de la codification renvoie à la façon dont nous différencions, associons et réfléchissons aux informations que nous avons préalablement extraites. Mislér (1996) soutient que l'informant et l'interviewer co-construisent la réalité en produisant un récit et des faits. Cette co-construction de la réalité, à cette étape de l'analyse, détermine le succès ou l'échec de la recherche.

Pour certains auteurs (Miles et Huberman, 1994, 2003; Glaser et Strauss, 1967) un code est une étiquette qui désigne des unités de signification de l'information descriptive ou explicative au cours d'une recherche. Généralement, il est attaché à un ou à plusieurs segments. Il peut être une « étiquette catégoriale » simple ou complexe. En fait, le plus important, dans un processus de codification ou d'attribution d'un code, est surtout la signification des mots, en l'occurrence le sens de leur contenu, comme le soulignent Bliss, Monk et Ogborn (1983) dans l'ouvrage de Miles et Huberman (2003). Comment donc nous sommes-nous organisés pour créer des codes?

Pour créer des codes, les ouvrages de Strauss (1987) et de Strauss et Corbin (1990) ont été d'une grande utilité et nous ont permis d'aborder la phase de codification inductive. Sous chacun des paragraphes, après un minutieux examen (ligne par ligne), nous avons généré, petit à petit, une liste d'étiquettes ou de catégories. Par la suite, ces étiquettes ont été revues et démystifiées de sorte de ressortir soit des catégories associées à plusieurs faits ou observations. Ces faits ont été placés dans une « fiche catégorielle de données qualitatives », comme Turner (1981) le conseille dans l'ouvrage de Miles et Huberman (2003, p. 118). La Figure 11 expose un extrait d'une carte catégorielle.

Figure 11 : Extrait d'une carte catégorielle

<u>Numéro de la carte</u>	<u>Titre</u>	<u>Répondant</u>
001	Situation actuelle de la gouvernance dans la MRC	NYGEMD
	<u>Rappel bref du fait</u>	
Para 1	Elle est plus fonctionnelle au niveau de la CRÉ qu'au niveau de la MRC.	
Para 3	Les municipalités sentent leur survie menacée.	
Para 7	Il y a de la résistance dans la relation entre les municipalités et la MRC.	
Para 17	On ne se donne pas les moyens pour améliorer notre gouvernance.	
Para 20	Ici, nous avons une culture d'entraide et d'échange.	
Para 22	Il faudrait essayer d'harmoniser les rapports entre les municipalités.	
Para 28	L'État manque de leadership dans certains dossiers.	
Para 31	Il y a une méfiance à l'égard de l'État étant donné le transfert de plus de responsabilités à la cour des municipalités et à la MRC.	
Liens avec 003 007, 009, 012, 015, 021, 022, 023, 027, 030, 031, 034		

Source : *Inspiré* de Tuner, 1981 dans Miles et Huberman, 2003, p. 118.

En guise de préparation aux différentes analyses de la collecte des données, nous avons décidé de suivre une formation en vue de nous familiariser avec un des logiciels d'analyse qualitative. Le choix s'est porté sur le logiciel en ligne d'analyse sémantique des documents textuels : *Sémato*. Celui-ci se distingue par sa technologie linguistique qui permet une assistance technique sémantique au niveau de la catégorisation (codage) et de l'exploration du corpus. En effet, le montage des cartes catégorielles a été rendu possible par *Sémato*.

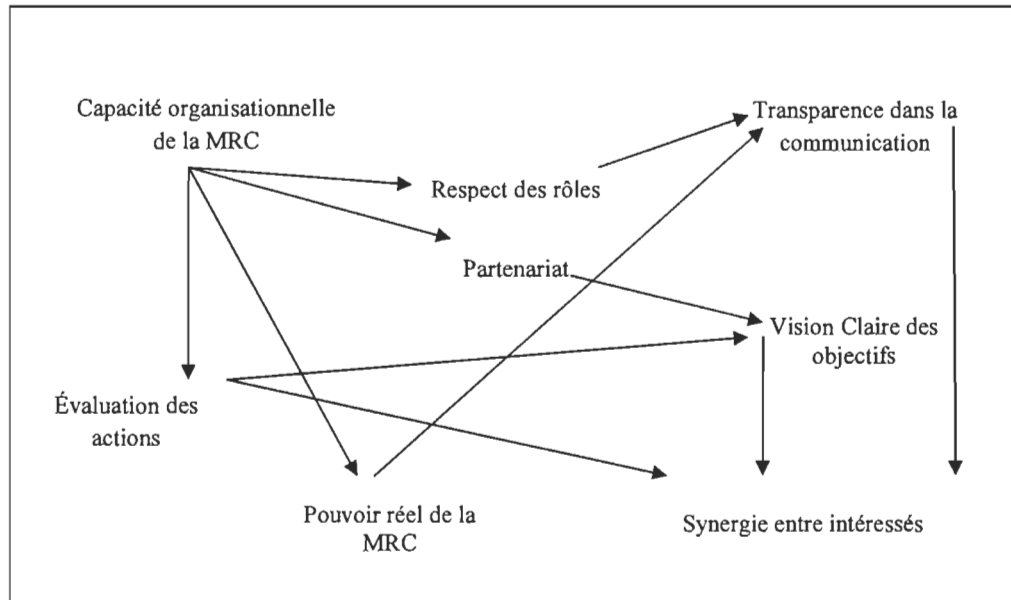
La relecture des notes des cas homogènes et du cas contrasté, l'analyse fournie par *Sémato* pour élaborer les cartes catégorielles, repérer des éléments lexicaux et la fréquence d'apparition de certaines catégories nous ont permis de peaufiner de plus en plus les codes puisque nous avons codifié tout ce qui pouvait « bloquer » l'état de la gouvernance, « influencer » les principes de gouvernance, ou « causer » une ou des conséquences sur l'amélioration de la gouvernance.

Nous nous sommes donc basés sur certains codes dits « maîtres » (Miles et Huberman, 1994; Strauss et Corbin, 1998), codes qui indiquent soit la situation actuelle de la gouvernance dans la MRC (selon la perception du répondant, SA_GOUV), soit les facteurs qui peuvent influencer la situation actuelle de la gouvernance (selon la perception du répondant, FI_SA_GOUV), soit les facteurs synergiques de la gouvernance du milieu (selon la perception du répondant, FS_GOUV_MI). Les codes peuvent être de trois types : descriptif, explicatif ou causal. Par exemple, SA_GOUV est un code descriptif dans le cas où nous lui associons le mot suivant : SA_GOUV_loi34. Cela signifie que, selon le répondant, la situation actuelle de la gouvernance est influencée par la Loi 34. Si nous ajoutons à ce même code le mot suivant : SA_GOUV_loi34_BPDP, qui signifie que l'adoption de la Loi 34 a brimé les principes de la démocratie participative, le code devient alors causal. Nous avons donc poursuivi cet exercice jusqu'à saturation (Lincoln et Guba, 1985).

La « troisième méthode » d'analyse appliquée que nous avons employée pendant et après la collecte des données est la codification thématique (Miles et Huberman, 1994, 2003; Kaplan, 1964). Cette méthode s'inscrit dans une optique explicative qui consiste à chercher les *patterns*, les récurrences et les *pourquoi*, un niveau plus poussé et aussi important que celui de la description. Kaplan (1964) mentionne que « le fondement de l'investigation réside dans la quête "par le chercheur" de régularités répétables » (Miles et Huberman, 2003, p. 133).

À cette étape nous formulons des « méta-codes » explicatifs qui rassemblent, dans des unités d'analyse, un thème, une tendance ou une explication (Miles et Huberman, 2003). C'est une phase de synthèse et de normalisation des éléments conceptuels plus synthétiques. Nous avons rangé les codes de "*patterns*" en quatre rubriques: le thème, les causes, les relations et les éléments conceptuels (Miles et Huberman, 1994). Pour rendre plus explicite cette étape, nous présentons un des exemples de mise en relation de thèmes (Figure 12).

Figure 12 : Mise en relation de codes thématiques



Source : *Inspiré* de Huberman et Gather-Thurk (1991, dans Miles et Huberman, 2003, p. 138)

Dans le cas qui nous intéresse, les éléments à la fois descriptifs, explicatifs et causal sont les « capacités organisationnelles d'une MRC ». Ces capacités influencent, affectent et renforcent, directement ou indirectement, d'autres concepts ou thèmes catégoriques; ils peuvent également avoir des effets « de nature causale » sur certains concepts dits composites (ou de résultats). À ce stade, des codes thématiques ont été créés, comme l'exemple qui suit le démontre.

La dynamique de construction des codes thématiques s'est maintenue par le biais d'un aller-retour fréquent entre les données recueillies – comprises et connues – et d'autres encore méconnues et tacites. Ainsi, les catégories émergentes et récurrentes ont permis de réorganiser et de structurer les patterns en vue de leur conférer un fondement scientifique beaucoup plus significatif.

COMRC, qui signifie capacité organisationnelle de la MRC, est un code thématique fréquemment utilisé. Nous avons ajouté des sous-codes pour rendre le

code thématique plus explicite, plus significatif et plus accessible. Par exemple, COMRC_ÉVAL_SYNEI veut dire que le thème conceptuel ou la capacité organisationnelle d'une MRC est influencée par le concept d'évaluation et que la synergie entre les intéressés se trouve renforcée à la fois par la COMRC et les COMRC_ÉVAL. Pour accomplir dans un délai raisonnable ces tâches de codage et recodage, nous avons utilisé le logiciel Sémato. Notre progression nous a permis de passer, ensuite, à la rédaction des « mémos-communicatifs », comme le suggèrent Miles et Huberman (2003) et Glaser (1978, p.77, 78, 83, 84, 86), et ce, dans le but de présenter notre rigueur conceptuelle. À ce sujet, Glaser (1978) considère que « la communication est une théorisation rédigée des idées sur les codes et les relations qui existent entre ces codes que le codage fait naître dans l'esprit de l'analyste (Glaser, 1978, p.84). En somme, c'est le début de la phase d'élaboration conceptuelle. Ainsi ces mémos, comme « quatrième méthode » d'analyse des données, ont-ils été classifiés selon la logique inductive suivante :

- FB_SA_GOUV : les facteurs de blocage de la situation actuelle de la gouvernance
- FI_SA_GOUV : les facteurs d'influence de la situation actuelle de la gouvernance
- FS_GOUV_MI : les facteurs synergiques de la gouvernance dans le milieu

Nous avons pris le soin d'ajouter deux sous codes en vue de rendre les mémos plus explicites selon le type de répondant. Ainsi FB_SA_GOUV_PO renvoie-t-il à la perception d'un répondant exerçant un rôle ou une fonction dite « politique » et FB_SA_GOUV_GE correspond à la perception d'un répondant exerçant un rôle de gestionnaire. Une fois ces mémos terminés, nous avons passé à l'étape suivante, celle de la « rédaction des cas intermédiaires » (Miles et Huberman, 2003). Nous rappelons que nous nous sommes appuyés sur des « notes de terrain » qui ont été d'abord transcrites, corrigées, puis résumées. Par la suite, les données ont été « codifiées »

selon l'approche inductive en vue de « présenter », d'« élaborer » et de générer des « conclusions » sur les concepts récurrents. La « cinquième » et dernière phase de ce processus analytique concerne la rédaction du compte rendu de cas, rédaction qui sera abordée dans le prochain chapitre. Il faut que le rapport fasse la synthèse des connaissances ayant été acquises dans chacun des cas ou dans chacun des sites. Dans le canevas de chaque compte rendu, nous allons trouver une esquisse de la monographie du cas, la situation actuelle de l'objet de la recherche, les dynamiques causales et les remarques méthodologiques.

4.3 L'analyse intra-cas

Cette section vise à présenter certaines méthodes qui permettent d'établir et de vérifier les conclusions descriptives pour chaque cas. C'est une étape qui comporte plusieurs phases : elle est d'abord « descriptive » et « exploratoire », puis, ensuite, « explicative » et « prédictive ». En somme, la première étape concerne le « quoi » et le « comment », et la deuxième réfère au « pourquoi ». Afin de présenter les méthodes, nous nous reposons sur du matériel analytique déjà construit, à savoir les codes, les codes thématiques et les mémo-communicatifs. L'étude de ce matériel est généralement descriptive, voire explicative et causale, et ce, surtout lorsque nous l'avons associé aux codes maîtres thématiques des sous-codes en vue des les rendre plus significatifs.

L'objet de cette recherche est de lever le voile sur la question de la gouvernance des MRC, de se demander comment les MRC sont gouvernées et comment leur gouvernance est susceptible de s'améliorer dans un ordre social, politique et organisationnel déjà établi. Pour répondre à ces questions, il faut élaborer un compte rendu clair et cohérent. La description, selon Bernard (1988), est le fait de « rendre compréhensibles des réalités complexes en les réduisant à leurs composantes. [...] L'explication [,] pour sa part, signifie de rendre compréhensibles des réalités complexes en montrant comment leurs composantes sont associées [...]

selon certaines règles » (Bernard, 1988 dans Miles et Huberman, 2003, p. 172). Ce processus, c'est celui de la théorisation.

Comme nous l'avons mentionné dans le premier chapitre, malgré l'abondance des écrits sur la notion de gouvernance locale au Québec, il existe très peu d'écrits qui se sont penchés réellement sur la question dans le contexte spécifique des MRC en zone rurale. Cette recherche nous a permis, en quelque sorte, de répondre à la problématique mise au jour lors de l'exploration afin d'interpréter la réalité et de construire ou « faire émerger » une théorie relative à ce champ d'études (Miles et Huberman, 1994). D'ailleurs, ici, notre objectif est de construire un modèle théorique de gouvernance d'une MRC. À cet effet, Wolcott (1992) évoque le principe de la « théorie explicite ». Selon l'auteur, cette théorie consiste en une série de concepts réorganisés dans un réseau d'affirmations propositionnelles et situés au niveau d'une « théorie formelle » (voir aussi, Glaser et Strauss, 1967). Dans cette optique, nous avons décidé d'employer la théorie paradigmatique de « l'approche orientée-variable » (Maxwell et Miller, 1992; Ragin, 1987), qui analyse principalement les relations régissant des concepts clairement définis. Par exemple, nous avons étudié la question de la « synergie entre les parties prenantes » en examinant « la dimension politique », « la dimension sociale » et « la dimension organisationnelle ». C'est une forme de « progression analytique » (Miles et Huberman, 2003) qui est de plus en plus utilisée comme explication conceptuelle ou inter-conceptuelle. Même si que la dynamique n'est pas linéaire, la rédaction d'un premier « récit de texte » sur une situation donnée nous conduit vers la construction d'une « carte conceptuelle ou catégorielle » nous permettant d'élaborer une théorie ou un modèle sur la base des influences que certaines variables récurrentes exercent sur d'autres variables, également récurrentes (Rein et Shon, 1977).

Dans un même ordre d'idées, (Carney, 1990 dans Miles et Huberman, 2003), compare cette progression analytique à une sorte « d'échelle d'abstraction » qui souscrit aux principes suivants : l'extraction des catégories de codification à partir

d'un texte issu des notes de terrain, l'identification des thèmes et des tendances, l'action de tester ses intuitions et ses découvertes et l'intégration des données dans un cadre explicatif. Pour atteindre notre but, nous avons décidé de présenter l'analyse intra-cas en s'inspirant de la formule proposée par Miles et Huberman (2003).

- La première section dresse une analyse globale des cas (MRC) étudiés. Malgré leur spécificité, il existe tout de même un tronc commun à toutes les MRC: leur mission; les faits historiques qui y sont rattachés, leurs pouvoirs, leurs responsabilités, leur fonctionnement, leur composition politique, leur diagramme contextuel et leur matrice interactive par palier et par niveau.
- La deuxième section présente plutôt une analyse spécifique du concept de gouvernance de chaque cas étudié. Évidemment, après avoir expliqué le contexte et présenté les répondants, nous allons mettre au jour la matrice par rôle, la matrice liste de contrôle, la matrice à regroupements conceptuels et le diagramme de causalité locale.
- La troisième section se veut un bilan des résultats des cas étudiés.

La « matrice » est une représentation qui met en relation deux listes, organisées en colonnes et en lignes. Elle est utile pour comprendre la situation contextuelle de chaque cas, visualiser les données d'un seul coup d'œil, apporter une explication causale ultérieure, la comparer avec d'autres matrices et, finalement, elle sert au moment de la rédaction du compte-rendu final (Miles et Huberman, 2003). Dans le contexte de cette étude, nous avons opté pour trois types de formats : « la matrice liste de contrôle », qui présente des facteurs favorables en vue d'améliorer la gouvernance, « la matrice par rôle » et « la matrice à regroupements conceptuels » (Miles et Huberman, 1994; 2003).

Le « diagramme contextuel » est une autre méthode qui permet de présenter les données d'un cas. Le diagramme retrace, sous forme de graphiques, les relations entre les rôles, les groupes, etc. (Miles et Huberman, 2003). Le diagramme nous permet de représenter le contexte social, politique, humain, organisationnel de façon réelle et précise.

La notion de « diagramme de causalité locale » est une « visualisation des plus importantes variables indépendantes et dépendantes dans une étude de terrain et de leurs interrelations » (Miles et Huberman, 2003, p. 273). Le principe repose sur le fait que certains facteurs exercent une « influence directionnelle » sur d'autres. Selon Weick (1979), la séquence analytique peut commencer par le repérage d'une « cause » qui a engendré certains « événements » ou « effets ». Toutefois, ces derniers peuvent resurgir et venir modifier la cause initiale, qui, à son tour, se transforme en « effet ». En conséquence, la notion de la causalité n'est pas unilatérale. Pour ce faire, Weick (1979) suggère d'élaborer des « cartes de causalité ». Le matériel recueilli, préparé et analysé pendant et après la récolte des données est ainsi d'un grand secours, car il permet d'effectuer le montage des causalités conceptuelles.

4.4 L'analyse inter-cas

Jusqu'à présent, nous avons observé uniquement quatre cas (MRC), le but étant d'acquérir une perception juste de la réalité locale en matière de gouvernance dans une MRC. L'objectif de l'analyse inter-cas est de s'assurer de la « transférabilité analytique » de certains des résultats à des contextes similaires. Même si cet aspect ne semble pas aller de pair avec la recherche qualitative (Denzin, 1983; Guba et Lincoln, 1981), il n'en demeure pas moins que ce que nous cherchons à faire, c'est faire en sorte que ces aspects aillent de pair. En fait, nous avons été curieux de savoir comment les résultats du cas de la MRC de Nicolet-Yamaska s'appliquent à d'autres MRC qui lui sont homogènes, comme celle de Maskinongé et l'Érable et, du même coup, savoir comment les tendances conceptuelles et catégorielles de ces trois MRC homogènes vont réagir dans un qui contraste, notamment celui de la MRC de Des Cheneaux.

Outre la généralisation analytique qui s'opère, entre autres par le processus de triangulation, l'étude inter-cas permet également d'approfondir la compréhension

et d'expliquer chaque cas. En ce sens, Glaser et Strauss (1967, 1970) soulignent que les chercheurs (de cette époque (1960-1970) préféraient avoir recours à « l'étude de groupe à comparaisons multiples [...] pour détecter les types de structures sociales auxquelles peut s'appliquer une théorie » (Glaser et Strauss, dans Miles et Huberman, 2003, p. 307).

Pour procéder à l'analyse inter-cas, nous avons opté pour une « stratégie dite mixte », qui est une association de la stratégie orientée-variable et de la stratégie orientée-cas. C'est une approche appelée « accumulation de cas comparables », selon Miles et Huberman (1994). Une stratégie que certains chercheurs adeptes de la recherche qualitative préconisent, comme Fisher et Werzt (1975), avec la notion de « synthèse interactive », Ragin (1987), avec son analyse booléenne ou Huberman (1989) et Gladwin (1989), lorsqu'ils font référence au principe de « l'analyse séquentielle de synthèse ». L'usage de la stratégie mixte a permis d'établir des liaisons entre les catégories.

4.5 Les résultats de la recherche

À ce stade, les analyses intra-cas et inter-cas sont terminées, les catégories conceptuelles formulées et inter-reliées et les éléments conceptuels qui sont « évidents » viennent appuyer l'ensemble de la démarche grâce aux processus de transcription, de mémos-informatifs, de codification, de codage thématique, etc. Nous sommes donc prêts à formuler les résultats de la recherche. C'est l'une des étapes les plus importantes de cette recherche puisque tous les efforts déployés doivent se concrétiser par des interprétations cohérentes et une conclusion de qualité. Miles et Huberman (1994) soulignent le fait suivant :

L'homme est un découvreur de sens; il peut en quelques instants trouver une signification aux événements les plus chaotiques. L'équilibre de chacun dépend de cette faculté; c'est en organisant

et en interprétant le monde sur le plan cognitif qu'on le maintient cohérent et prévisible (Miles et Huberman, 2003, p. 438).

En effet, c'est cet équilibre pragmatique qui nous a conduits à mieux comprendre et à mieux appréhender la question de recherche, car nous souhaitons découvrir la réalité et lui donner un sens. De son côté, Lee (1991) précise que « la qualité des résultats relève de trois niveaux de compréhensions : les significations et les interprétations de nos informants, notre propre interprétation de ces significations et nos opérations confirmatoires de confrontation à la théorie » (Lee, 1991, dans Miles et Huberman, 2003, p. 473).

Concrètement, l'élaboration et l'interprétation des résultats de la recherche requièrent que nous ayons au préalable certains acquis, et c'est d'ailleurs ce que nous avons pris en considération avec grande vigilance. D'abord, nous avons bien identifié les "*patterns*" (ou des tendances) ou des thèmes centraux et récurrents », ce qui nous a permis de repérer les relations entre les données et d'intégrer divers fragments informationnels au matériel de recherche. Ensuite, nous avons établi des « contrastes et "des" comparaisons » en vue de rendre le tout compréhensible. Par la suite, nous avons effectué la « mise en relation "des" variables et le repérage des variables intervenantes ». Enfin, la « construction de logiques de preuves » nous a permis d'atteindre la « cohérence conceptuelle et théorique » (Miles et Huberman, 1994).

L'étape suivante consistait à vérifier les résultats conceptuels. À ce sujet, et à la manière de Katz (1983), nous avons examiné trois critères: la « représentativité », la « fiabilité/validité », la « réactivité » et la « répliquabilité ». Ces critères sont essentiels en recherche qualitative pour assurer la qualité des résultats conceptuels/théoriques et pour minimiser les biais. Selon Wax (1971), il y a trois catégories de biais. Le premier est l'« illusion holiste », qui consiste à donner plus de convergence et de cohérence aux situations et aux événements alors qu'en réalité, ce n'est pas le cas; la vie sociale, après tout, est construite de faits tangibles et

intangibles allant du futile au sérieux. Le deuxième biais est de type « élite » : il consiste à discriminer les données en accordant plus d'importance aux informations recueillies qui proviennent des informants bien informés ou ayant un statut social plus élevé, etc. Le troisième biais est de type « sur-assimilation » et renvoie à la contamination par d'autres perceptions, ce qui conduit le chercheur à perdre sa propre vision. Pour éviter ce genre de biais, nous avons veillé au respect des exigences suivantes :

- Le contrôle de la représentativité : Premièrement, le choix de 3 MRC relativement homogènes et le fait d'avoir interrogé trente-cinq (35) répondants engagés dans la vie sociale, politique, organisationnelle, économique de la MRC, semblent garantir la qualité des résultats que nous avons obtenus. Deuxièmement, le fait de disposer délibérément d'un cas qui contraste, celui de « la MRC des Chenaux » nous permet de confronter les données entre elles.
- La triangulation : c'est une méthode de confirmation des résultats quasi magique (Miles et Huberman, 2003, p. 480). À ce sujet, Miles (1982), affirme qu'un véritable exercice de triangulation exige un supplément d'information qui peut provenir d'une troisième source existante, d'une explication théorique plus générale qui est en désaccord apparent avec les précédents, ou bien d'une information sur la véracité des deux sources (Miles, 1982, p. 125-126). En ce sens, le processus d'analyse des données, pendant la cueillette, nous a permis de corroborer certains faits et points de vue à l'intérieur d'un site en suscitant la réaction des répondants en les confrontant à certaines déclarations. De même, lors de l'analyse inter-cas, la comparaison entre les différents commentaires a permis de confirmer l'existence de certaines catégories conceptuelles par le fait de nous référer au cas qui contraste et d'écarter des situations ou des relations jugées fallacieuses.

Après que ces dispositions nous permettant de vérifier et de confirmer nos résultats aient été prises, il a fallu s'assurer de la validité et de la fiabilité de nos conclusions. À ce sujet, Firstone note que « la justification première [d'] une initiative de recherche est que nous avons le temps et les compétences pour développer des approximations de la vérité qui offrent une garantie supérieure à celle du bon sens » (Firstone, 1990, p. 123). Trois notions peuvent assurer cette garantie : la fiabilité

(Kirk et Miller, 1986), la validité (Maxwell, 1992a; Lincoln et Guba, 1985) et l'application (Gummesson, 1991; Patton, 1990). Par rapport à la question de la « fiabilité », il fallait s'assurer que le processus de recherche soit cohérent, stable scientifique et conceptuel. Autrement dit, il s'agissait de nous assurer que nous avons été suffisamment rigoureux au cours du processus de recherche. Kirk et Miller (1986), quant à eux, différencient deux catégories : la « fiabilité diachronique », qui s'intéresse à la stabilité des observations dans le temps, et la « fiabilité synochronique », qui s'intéresse, pour sa part, à la stabilité comparative. En ce sens, autant les données récoltées que les observations et les résultats formulés peuvent garantir une stabilité temporelle en lien avec l'objet d'étude, et ce, pour les raisons ci-après : la question de recherche et la grille de question sont suffisamment claires, les résultats se répliquent de façon significative dans les différents contextes, les construits analytiques se confrontent à la théorie existante et le fait que nous nous soyons concertés avec la direction sur certains aspects de la recherche avant, pendant et après celle-ci. La notion de « validité » est donc de deux niveaux : interne et externe.

En ce qui a trait à la « validité interne », Maxwell (1992b) la considère comme des niveaux de « compréhensions qui peuvent émerger d'une étude qualitative : descriptive, interprétative et théorique, évaluative ». Nous jugeons avoir bien décrit le contexte de la gouvernance dans chaque milieu étudié et ainsi avoir respecté la compréhension descriptive. Si l'on prend pour exemple le code maître FB_SA_GOUV, cela montre que la situation actuelle de la gouvernance a permis de dresser un *topo* de l'état de l'objet de l'étude en se fiant aux points de vue des différents répondants. Pour ce qui est de la compréhension interprétative, les sous-questions connexes à la notion de gouvernance et aux facteurs synergiques liés à celle-ci ont permis de cerner les différentes significations du phénomène dans chaque contexte. Quant à la compréhension théorique, les méthodes d'analyse (codification et mise en relation catégorielle) ont aidé à expliquer différentes actions observées dans la réalité. Enfin, en ce qui concerne la compréhension évaluative, nous pensons,

notamment, que la notion de synergie peut améliorer la gouvernance dans une MRC. La synergie est un concept qui peut générer des actions concrètes dans un milieu pour renforcer le système de gouvernance locale.

Pour ce qui est de la « validité externe » qui touche la « transférabilité » des résultats à d'autres contextes, c'est-à-dire la question de la « validité théorique » (Firestone, 1993; Maxwell, 1992c) qui cherche à confirmer que les résultats d'un cas peuvent être transférés à un autre cas, nous sommes convaincus que nous avons bien décrit les caractéristiques de notre échantillon afin de les rendre plus explicites (matrice par rôle, monographie du site, diagramme contextuel, etc.), et ce, dans l'optique de favoriser des comparaisons avec d'autres contextes. Déjà, les résultats de cette étude émanent d'une comparaison contextuelle entre trois MRC homogènes et une quatrième de contraste. De plus, les résultats mis de l'avant sont en accord avec certains concepts théoriques existants.

Finalement, au « niveau de l'application » des résultats de la recherche, Lincoln (1990) affirme qu'une bonne recherche qualitative doit atteindre « des niveaux plus élevés de compréhension et de sophistication et accroître la capacité des participants et des investisseurs à agir pendant et après une investigation » (dans Miles et Huberman, 2003, p. 507). Nous pensons que le modèle de gouvernance synergique, construit dans le cadre de cette étude, offre des pistes concrètes et intéressantes pour comprendre et diagnostiquer les systèmes de gouvernance dans les MRC, étant donné que les principes qui y sont véhiculés peuvent contribuer réellement à développer une stratégie de développement local des MRC québécoises.

5. CONCLUSION

Les résultats de la thèse n'auraient aucune valeur scientifique et académique si la méthodologie de recherche (cadre opératoire) n'était pas rigoureuse et cohérente. Premièrement, cette recherche s'est cantonnée dans une perspective interprétative et constructiviste. La méthodologie employée repose sur la stratégie des études de cas et l'approche de la théorie ancrée. Les deux approches sont complémentaires et permettent de développer un nouveau cadre théorique solide sur le plan scientifique. Le chapitre a débuté par une présentation du débat épistémologique en sciences sociales. Par la suite, il a été question de préciser en quoi consistaient les études de cas et la théorie ancrée et de décrire nos outils de collecte et d'analyse des données ainsi que la méthodologie de présentation des résultats et de vérification des conclusions. Enfin, le chapitre a mis au jour des arguments nous permettant de démontrer que la recherche a été menée de façon rigoureuse afin de garantir la fiabilité, la validité et l'application des résultats.

QUATRIÈME CHAPITRE – RÉSULTATS PRÉLIMINAIRES DE LA RECHERCHE

1. INTRODUCTION

Dans le présent chapitre nous décrivons les cas en explorant le système de gouvernance des quatre MRC que nous avons sélectionnées. Du même coup, nous fournissons des explications et émettons des prédictions quant à l'objet d'étude. Cette section reflète avec justesse les observations que nous avons faites dans les milieux municipaux et vise à mieux comprendre la notion de la gouvernance locale. Ainsi l'exploration de trois MRC considérées comme des « cas homogènes » et d'une quatrième nommée « cas de contraste » nous a-t-elle permis de développer un niveau de connaissances propices à fournir des explications plausibles et à faire des prédictions cohérentes.

Dans un premier temps, nous allons aborder dans une section intitulée « tronc commun » des éléments qui nous permettront de mieux aborder l'analyse intra-cas. Dans cette section, les quatre MRC son analysées sous les mêmes angles. En effet, la MRC sera d'abord étudiée comme une institution de gouvernance territoriale. Ensuite, le contexte historique de la MRC, sa composition, son fonctionnement et ses responsabilités seront abordés. Puis, le diagramme contextuel d'une MRC, comme première démarche analytique, sera mis au jour, ce qui nous conduira finalement à traiter de la question de la matrice par rôle d'une MRC, cela permettant d'avoir une vue d'ensemble sur les différents acteurs d'une MRC, de connaître le rôle de chaque acteur.

Dans un deuxième temps, nous allons étudier une MRC en analysant à la fois les éléments suivants : le contexte spécifique de la MRC, la matrice par rôle de la MRC, la matrice à regroupements conceptuels de la MRC, le diagramme causal de la MRC et, à la toute fin, le bilan des résultats des analyses de la MRC.

De façon plus concrète, il s'agit de s'assurer que les observations faites dans chaque cas ne relèvent pas de l'idiosyncrasie, c'est-à-dire d'une observation singulière et atypique influencée par des facteurs et des agents externes. L'objectif est de montrer qu'il existe une certaine logique qui peut être induite à partir de l'analyse des quatre MRC. Cette « cohérence inductive » concerne notamment les relations de « cause à effet » entre les différentes variables ou catégories qui interviennent dans le système de gouvernance de chaque MRC. Pour ce faire, nous avons conçu, dans une perspective analytique, des « codes maîtres », qui sont les suivants: FB_GOUV (facteurs de blocage de la gouvernance actuelle dans la MRC), FI_GOUV (facteurs d'influence la gouvernance actuelle dans la MRC) et FS_GOUV_MRC (facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC).

Un autre objectif de ce chapitre est d'établir les différentes formes de relations de « cause à effet » qui sont présentées par des graphiques de type « diagramme causal ». Pour y parvenir, nous avons suivi un parcours analytique rigoureux qui privilégie la triangulation des points de vue entre les différentes déclarations des répondants et entre la littérature et ce qui émerge du contexte. Cet exercice analytique nous a permis de mettre en relief l'importance de certaines « dimensions de nature institutionnelle (politique), organisationnelle (stratégique) et sociale (humaine). De plus, nous nous sommes assurés qu'il existait une forte connexion entre la participation à l'évaluation, la formation des acteurs et les impacts sur le système de gouvernance d'une MRC ».

2. LE TRONC COMMUN DES MRC

2.1 Contexte historique

La majorité des MRC ont été créées en décembre 1979 lors de l'adoption de la « Loi sur l'aménagement et l'urbanisme ». Les MRC regroupent toutes les municipalités locales d'une même région, qu'elles soient à caractère rural, urbain ou

qu'il s'agisse d'un territoire non organisé. La municipalité locale est une personne morale de droit public, une corporation. Elle est administrée par des élus mandatés pour représenter la population qui habite son territoire et pour gérer celui-ci⁴⁰.

L'objectif étant d'assurer un développement harmonieux et cohérent par le biais d'abord, d'un aménagement ordonné du territoire et ensuite, d'une organisation de l'administration des municipalités locales constituantes. Parmi les principaux mandats conférés à la MRC se trouvent les suivants : l'élaboration d'un schéma d'aménagement du territoire qui doit préciser la délimitation géographique et administrative du territoire et la gestion de l'urbanisation ou de la ruralisation. D'autres dossiers se sont ajoutés au mandat de la MRC, notamment l'évaluation foncière, le développement économique, la gestion des cours d'eau, des matières résiduelles, des schémas d'incendie et, tout récemment, des politiques sociales et familiales.

2.2 Contexte institutionnel : pouvoirs et responsabilités

Comme il a été évoqué précédemment, la principale responsabilité d'une MRC est d'organiser l'aménagement de son territoire en élaborant un schéma d'aménagement et en révisant son contenu au moins tous les cinq ans, et ce, en s'appuyant sur les orientations du gouvernement en matière d'aménagement du territoire, comme le montre le tableau 4.

Ces responsabilités lui confèrent certains pouvoirs politiques et administratifs qui peuvent être regroupés en trois volets : la gestion de l'urbanisme, la mise en valeur des ressources et le renforcement des structures municipales. Plus concrètement, la MRC doit s'occuper de l'évaluation foncière des municipalités rurales régies par le code municipal, des chemins, des ponts et des cours d'eau, des

⁴⁰ Site du Ministère des affaires municipales et des régions. www.mamrot.gouv.qc.ca. Visité le 15-02-2009.

ventes pour non-paiement des taxes en plus de la réglementation et de l'administration des territoires non organisés⁴¹.

Parallèlement à ces fonctions, elle peut contribuer, par le biais d'une tarification spéciale, au financement de certains biens, services et activités; elle peut également négocier de nouvelles responsabilités avec le consentement des municipalités qui la composent, comme c'est le cas notamment de l'exploitation d'un système de gestion des déchets ou de l'expédition des avis et des comptes de taxes.

⁴¹ Les parcs de conservation ou de récréation, les réserves fauniques ou écologiques ainsi que les zones d'exploitation contrôlée pour la chasse et la pêche font partie des territoires non organisés d'une MRC.

Tableau 4 : Politiques en vigueur dans une MRC (cas de Nicolet-Yamaska)⁴²

Politique	Objectif	Quelques exemples
Administrative	Règlements propres à la MRC. Favoriser un milieu propice au travail. Cibler les besoins et les avantages des personnes œuvrant en son sein.	Pouvoir du directeur général. Tarification de services. Régie interne du Conseil d'administration et du Conseil des maires.
Filtrage des ressources bénévoles	Se doter d'un outil commun. Uniformiser les pratiques de filtrage et de supervision. Assurer une qualité de vie sécuritaire.	Répertoire des bénévoles de la MRC selon leurs compétences.
Lutte à la pauvreté	Lutte à la marginalisation et à la précarité.	Répertoire des actions, des services et des concertations de lutte à la pauvreté.
Couverture d'incendie	Gestion des risques d'incendie sur le territoire. Le schéma est en cours d'approbation par le ministère de la Sécurité publique.	
Culturelle	La culture comme facteur de développement durable de la MRC.	Les orientations générales de ladite politique.
Des cours d'eau	Aménagement et entretien des cours d'eau sur le territoire.	Plan de gestion global, technique, administratif et politique de gestion des cours d'eau.
Familiale	Cible les actions, les principes et les objectifs en faveur du bien-être des familles.	Plan d'action triennal (2005-2007)

2.3 Contexte organisationnel : fonctionnement et composition

Toute MRC est dotée d'un Conseil dont la mission est de veiller à son bon fonctionnement interne tout en prenant des décisions conformes aux pouvoirs et aux responsabilités que le gouvernement du Québec lui a délégués. Le Conseil des maires d'une MRC est composé du maire de chacune des municipalités de son territoire et d'un représentant de la municipalité d'où vient le préfet. Ce dernier peut soit être élu parmi ses pairs, les maires siégeant au Conseil de la MRC, soit être élu au suffrage universel, comme c'est le cas dans « treize (13) MRC » au Québec, sur un

⁴² Synthèse faite à partir d'une lecture des informations disponibles dans le site Internet de la MRC. www.mrcnicolet-yamaska.qc.ca

total près de quatre-vingt-dix (90)⁴³. Au sein du Conseil, les maires agissent comme conseillers et visent à favoriser le développement régional.

La décision d'élire le préfet au suffrage universel est une mesure qui vise à renforcer le dynamisme et le rôle de la MRC. C'est également un moyen qui permet d'éviter la fusion de certains territoires, comme l'explique madame Francine Blais, préfet de la MRC Le Granit⁴⁴: « Élire un préfet au suffrage universel et faire adopter la proposition par le Conseil des maires n'est pas une tâche facile. Les avis sont toujours partagés sur la question. Dans le cadre de notre recherche, nous avons même été en mesure de recueillir quelques avis. Par exemple, en 2009, l'élection du préfet dans la MRC de la Matapédia a fait couler de l'encre autant au sein du conseil des maires que chez les citoyens. En effet, la question a été abordée pour une cinquième fois à la table des maires et les quatre premières rencontres ont échoué ». (Blais, 2009, site)

Si l'on se fie, encore une fois, à la déclaration de madame Blais, son élection à titre de préfet au suffrage universel fut une bonne chose pour la MRC:

À mon avis, c'est une décision qui a été très avantageuse pour la MRC. Cela nous a permis d'obtenir des compétences additionnelles, notamment, en matière de transport, des collectes du recyclage et des déchets. Je crois que cela nous a aussi amenés à développer de nouveaux réflexes. Par exemple, il est de plus en plus fréquent de voir la MRC et les municipalités se regrouper pour effectuer certains achats et réaliser ainsi des économies. Auparavant, de telles initiatives n'avaient jamais lieu (*Note de bas de page 5*).

⁴³ <http://www.ruralite.qc.ca/fr/Ruralite/Gouvernance-territoriale> Visité le 15 juin 2011.

⁴⁴ Tiré d'une déclaration faite par madame Francine Blais, préfet de la MRC Le Granit. <http://www.quebecmunicipal.com/Cyberbulletin/entrevue.asp?article=12514> Visité le 15 juin 2011.

Dans la même optique, l'élection du préfet peut contribuer à gouverner la MRC différemment, c'est-à-dire en mettant l'accent sur l'imputabilité du préfet à l'égard de son milieu. Dans cette veine, plusieurs soutiens ont été prévus par le gouvernement, comme le précise madame Blais :

Le gouvernement s'est engagé à rembourser les dépenses rattachées à l'élection du préfet au suffrage universel, jusqu'à un maximum de 100 000 \$. Il a aussi offert de verser l'équivalent des deux tiers de la rémunération des préfets élus pendant trois ans et le tiers de cette rémunération la quatrième année, jusqu'à concurrence de 40 000 \$ par année (Note de bas de page 5).

Or, plusieurs MRC n'ont pas encore adopté cette formule, et madame Blais expose les principales raisons de cette situation ainsi :

Le préfet désigné par ses pairs reçoit une rémunération de base relativement modeste. Le plus souvent, il a toutefois aussi droit à un cachet de 100 \$ à 150 \$ pour chaque comité auquel il participe. S'il prend part à trois comités par jour, ce qui n'est pas rare, il voit alors ses revenus grimper considérablement. En comparaison, le préfet à temps plein qui est élu au suffrage universel obtient une meilleure rémunération de base, mais il ne touche rien pour sa participation à des comités, puisque celle-ci fait partie de sa description de tâche (Note de bas de page 5).

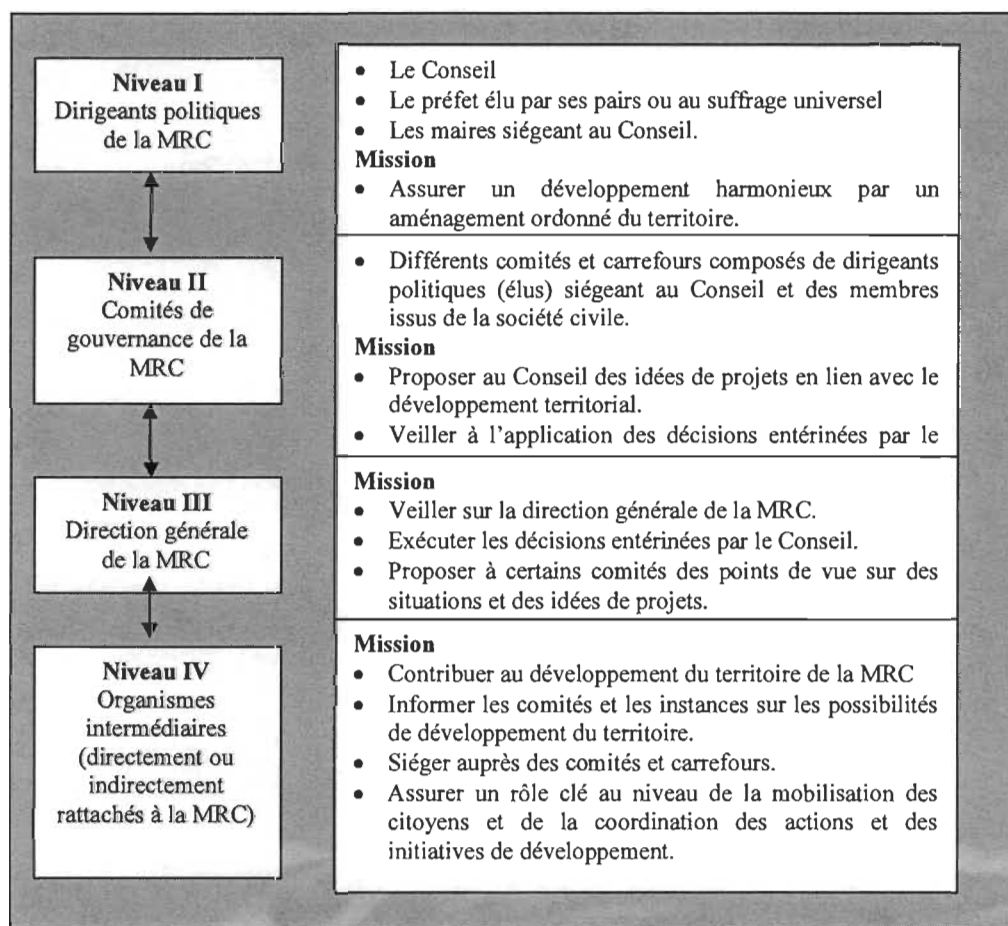
Outre l'aspect de la rémunération, madame Blais évoque d'autres éléments qui expliquent les raisons pour lesquelles la formule n'a pas été adoptée par toutes les MRC. Parmi celles-là, il y a l'incertitude du préfet nommé par ses pairs en vue de gagner l'élection sur un territoire et le risque, pour ce même préfet, de perdre l'emploi.

Le rôle du préfet dans la gouvernance d'une MRC est crucial. Nous allons découvrir, dans les sections de ce chapitre et du cinquième chapitre, comment les questions de légitimité, de leadership et d'imputabilité sont fortement associées à l'élection du préfet par suffrage universel. Également, nous allons constater que les

avis ne sont pas unanimes sur cette question. Il faudrait toutefois noter que, dans les quatre MRC étudiées, les préfets sont nommés par leurs pairs.

Pour qu'elle fonctionne stratégiquement, la MRC est répartie en départements ou en sections politico-administratives (Figure 13, ci-après).

Figure 13 : Mode de fonctionnement d'une MRC



Elle s'est donc dotée de comités et de carrefours composés essentiellement de maires siégeant au Conseil et de membres bénévoles issus de la société civile en vue d'assurer la concertation et le fonctionnement de son territoire. Certains comités

ont plus de pouvoir que d'autres, ce qui dépend de leur vocation. Par exemple, à l'exception de certaines décisions en lien avec le niveau de dépenses fixé par le Conseil, les comités d'administration et d'aménagement (CAA) détiennent le pouvoir du Conseil des maires. Ces comités pourraient être considérés comme des courroies de transmission d'idées, liées à des projets, entre le Conseil des maires, les organismes intermédiaires (direction générale de la MRC, le CLD, la Chambre de commerce, etc.) et la société civile (tissu associatif, communautaire et privé). Ces instances intermédiaires peuvent être rattachées directement à l'organisation de la MRC. Tel est le cas du CLD, de la Chambre de commerce, ou de la Corporation de développement communautaire et économique (CDCE). Les liens directs et indirects se concrétisent généralement par des flux monétaires (subvention, soutien, etc.) et par des représentations au niveau des Conseils d'administration.

Outre le palier de dirigeants élus (politiciens), chaque MRC est dotée de gestionnaires dont la mission première est d'appliquer les décisions entérinées par le Conseil des maires et d'assurer la gestion organisationnelle. Ainsi retrouve-t-on plusieurs départements allant de la direction générale aux niveaux hiérarchiques de l'organisation municipale régionale. En somme, le fonctionnement institutionnel et organisationnel de la MRC dépend essentiellement du mode organisationnel en vigueur, de la qualité des rapports entre les départements et les humains ainsi que d'autres facteurs, comme l'usage du pouvoir, la communication et l'exercice du leadership. En d'autres termes, la synergie entre les départements doit exister.

2.4 Diagramme contextuel

Miles (1959) souligne ceci : « L'écriture naît dans un contexte de « découverte », puis on doit nécessairement passer à un contexte de « présentation ». Cet effort nous ramène souvent dans le contexte de la “découverte”» (Miles et Huberman, 2003, p. 188). Il s'agit de l'approche de la théorie ancrée, qui fonctionne par l'interaction entre ce qui s'est établi entre le format de présentation des données et

l'analyse textuelle émergente des cas. Cette approche a permis de donner un sens au format de présentation et de faire des comparaisons additionnelles entre les différents contextes.

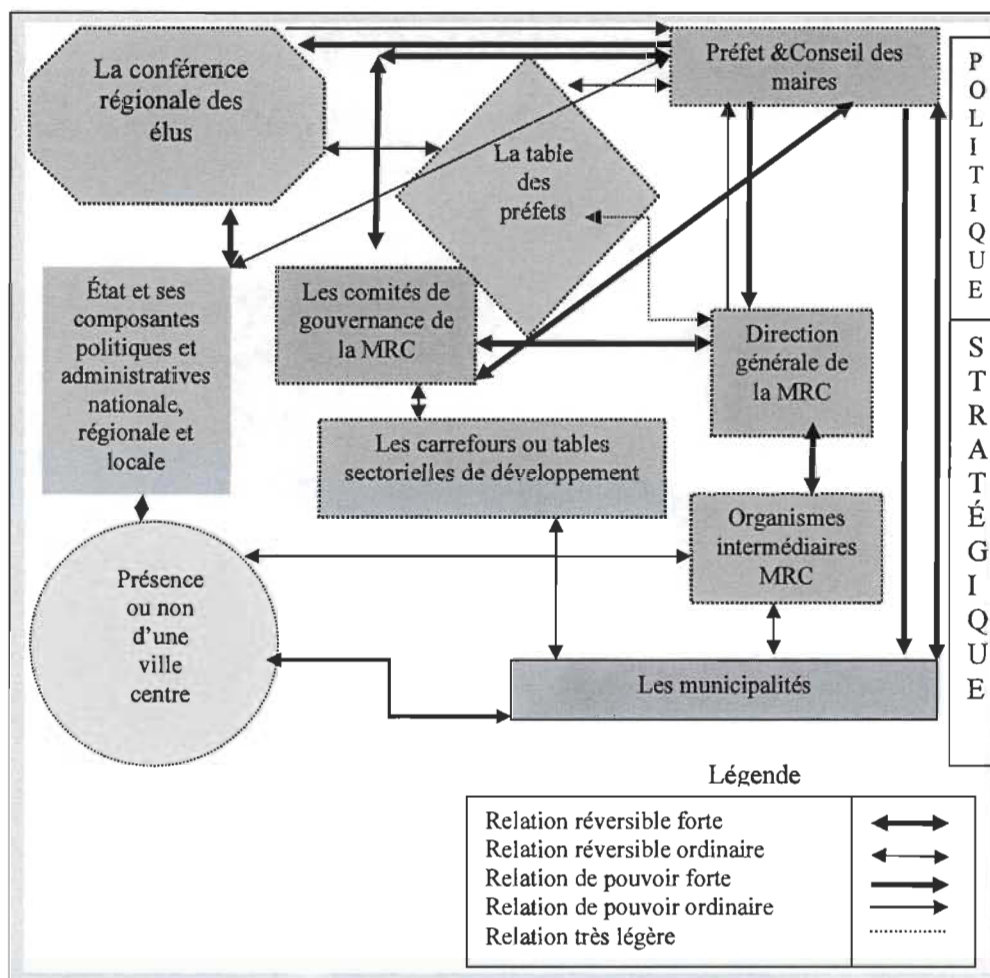
Le contexte peut être appréhendé par l'étude des aspects humains et sociaux qui sont importants et peuvent être associés directement à chaque cas. Ici, nous pouvons évoquer le rôle des acteurs physiques et moraux dans la gouvernance d'une MRC. Le diagramme contextuel retrace, sous la forme d'un graphique, les relations entre les rôles des acteurs. Ces rôles constituent le contexte d'un comportement de personnalité morale ou physique. La figure présente le diagramme contextuel de la MRC.

« Nous traiterons d'abord du préfet et du Conseil des maires ». Dans les quatre MRC qui font l'objet de notre recherche, le préfet n'est pas élu au suffrage universel; il est plutôt désigné par ses pairs qui forment le Conseil des maires. Ce Conseil est une entité politique de concertation régionale qui fournit au territoire un schéma d'aménagement et de développement qui tient compte des forces et des faiblesses de la MRC et de son potentiel de développement. Il adopte également le budget d'exploitation, il donne les mandats à ses comités, ses représentants et ses fonctionnaires et il prend des positions politiques à l'égard de dossiers qui touchent autant le domaine municipal que tout autre sujet pouvant toucher la population de la MRC. Le Conseil des maires a lieu généralement chaque mois. De façon générale, ce Conseil est l'assise de toute MRC. Il relève à la fois des sphères politiques, économiques, sociales et stratégiques puisque c'est le Conseil qui adopte les budgets et prend les décisions.

« La table des préfets, pour sa part », réunit les préfets, les préfets suppléants ainsi que les maires qui siègent au conseil d'administration de la Conférence régionale des élus. Les directeurs généraux assistent également à ces rencontres, et ce, à titre consultatif. La table des préfets est une instance politique

régionale qui sert de lieu d'échanges visant à favoriser la concertation entre les politiciens municipaux (les élus); elle sert également à aborder certains dossiers en profondeur et à favoriser l'élaboration de stratégies de développement régional.

Figure 14 : Diagramme contextuel de la MRC



Source: adaptation personnelle à partir de l'analyse de la situation et des documents

« La conférence régionale des élus (ci-après, CRÉ)⁴⁵ a été mise sur pied » dans le cadre de la reconfiguration de la gouvernance régionale. En effet, le gouvernement a adopté la Loi 34 en 2004 pour créer vingt et une (21) conférences régionales des élus. Par cette loi, une CRÉ a été mise en place dans chaque région administrative du Québec, ce qui constitue dix-sept (17) CRÉ. Il y a toutefois plus de CRÉ dans certaines régions : il y a trois CRÉ sur le territoire de la région de la Montérégie et trois instances agissant à ce titre sur celui de la région du Nord-du-Québec. La CRÉ, tout comme la MRC ou la municipalité, est une personne morale de droit public. C'est une instance de concertation des partenaires du milieu et de planification du développement régional. Généralement, le conseil d'administration d'une CRÉ est composé aux deux tiers d'élus municipaux (principalement les préfets des MRC et les maires des municipalités locales de 5 000 habitants et plus) qui s'unissent aux représentants des divers secteurs socio-économiques.

« Les comités de gouvernance de la MRC » ont, eux, pour mandat d'étudier, d'élaborer et de recommander, en collaboration avec une ressource du contexte stratégique (direction générale, le gestionnaire responsable d'un dossier, l'agent de développement, etc.), l'avancement des travaux relatifs à un projet donné. Les comités recommandent ensuite au Conseil des maires l'acceptation des projets élaborés. Ces comités sont représentés principalement par les maires et, quelquefois, par la direction générale de la MRC, comme ressource consultative. Ces comités de gouvernance constituent une entité réelle de concertation et de négociation « politique » avant la tenue du Conseil des maires. En fait, les séances de ce comité se déroulent à huis clos et, généralement, les décisions importantes sont prises au moment où les membres de ces comités (comité d'administration de la MRC par exemple) se rencontrent. À ce stade de la gouvernance, les membres de ces comités sont des élus ayant pour responsabilité de veiller aux orientations stratégiques de la MRC : ils agissent à la fois en administrateurs et en gestionnaires. Les comités et le

⁴⁵ Tiré du site internet : <http://www.ruralite.qc.ca/fr/Ruralite/Gouvernance-territoriale>

Conseil des maires remplissent à la fois les fonctions politiques, stratégiques et techniques de la MRC parce qu'ils siègent à tous les paliers.

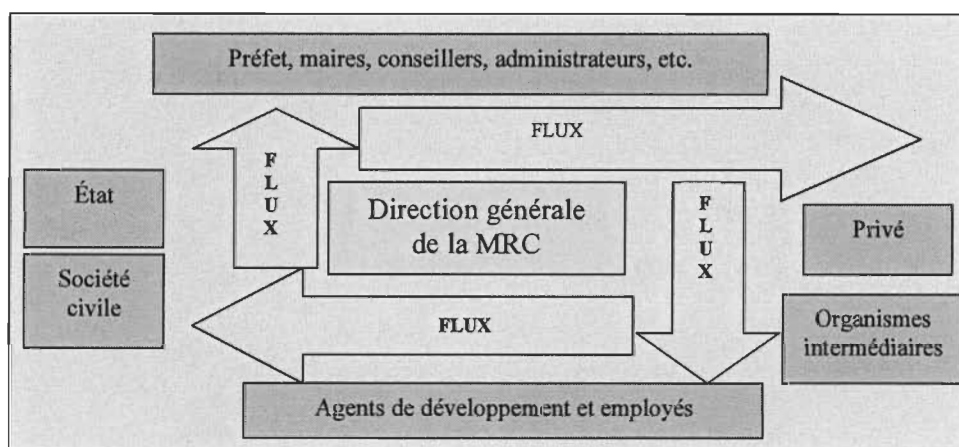
« Les carrefours de développement » sont désignés par le Conseil des maires, et ce, par secteur de développement. Les représentants discutent, échangent ou élaborent des projets qui visent à favoriser le développement de la MRC. Le Conseil peut soumettre certains sujets de réflexion à ces carrefours à des fins de concertation. Ces comités représentent l'éventail le plus large possible des représentants de chacun des milieux visés par les carrefours. C'est au niveau de ces carrefours de développement que l'on rencontre un degré de participation des acteurs de la société civile issus de la population, du privé ou d'autres organismes intermédiaires. Ils représentent un véritable lieu de réflexion autour de thématiques liées au développement territorial. Par ailleurs, ces carrefours ne détiennent aucun pouvoir décisionnel puisqu'ils sont désignés par le Conseil des maires. En effet, c'est ce dernier qui accepte ou refuse les réflexions émises par les carrefours de développement.

« La direction générale » est assurée par un gestionnaire nommé par le Conseil des maires. Le gestionnaire veille à la gestion des affaires de la MRC et à l'application des règlements statués par les élus. Les pouvoirs décisionnels de la direction générale sont limités, notamment en ce qui a trait aux décisions de développement territorial puisqu'elles doivent être entérinées par les élus. Par contre, la direction générale joue un rôle prépondérant dans l'exécution des tâches ainsi que dans la gestion des ressources humaines de la MRC.

Par ailleurs, nous avons réalisé que les fonctions et les rôles assumés par la direction générale sont primordiaux autant au niveau du territoire de la MRC qu'au niveau des relations extra territoriales. En principe, outre le caractère managérial de cette responsabilité, la direction générale de la MRC a pour fonction de transmettre des flux d'informations et de communications à l'intérieur tout comme à l'extérieur

de la MRC. Elle constitue la courroie de transmission entre les niveaux politique, technique et les autres niveaux (Figure 15 ci-après). Ainsi la direction générale est-elle présente à presque tous les niveaux de gouvernance de la MRC. Il nous reste à nous demander si cette direction jouit d'une autonomie managériale et d'une capacité décisionnelle ou si elle ne fait qu'exécuter les mandats des élus ou du Conseil des maires.

Figure 15 : Rôle de la direction générale de la MRC



Sources : adaptation personnelle à partir des données du terrain

« Les organismes intermédiaires » forment l'ensemble de tous les autres organismes de gestion du développement territorial d'une MRC. Dans le cadre de cette recherche, nous nous contenterons de les désigner simplement : « organismes intermédiaires ». Ils sont composés, entre autres, du centre local de développement (CLD), de la Chambre de commerce (CC), de la corporation de développement communautaire (CDC), de la société d'aide au développement des collectivités (SDAC), du Centre d'aide aux entreprises (CAE), etc. Ce sont des organismes qui sont liés à la MRC par la loi ou par une structure conventionnelle de financement. Ces organismes jouent un rôle essentiel sur chaque territoire d'une MRC puisqu'ils sont proches des citoyens. Leur Conseil d'administration est généralement composé d'acteurs issus de la société civile, et ces derniers se penchent sur des projets concrets

ayant pour but d'améliorer le cadre de vie de la collectivité. Ce sont des entités organisationnelles de petite taille, à l'exception des SADC, qui sont dirigées par une équipe qui manifeste un grand sentiment d'attachement au milieu. Par contre, ces organisations très actives à taille réduite vivent des situations financières précaires à cause d'un sous-financement incessant.

« Les municipalités sont » des personnes morales de droit public. Le maire de chaque municipalité siège au Conseil des maires de la MRC. Son rôle est de participer au développement de la région administrée par la MRC et, en même temps, de présenter des projets qui ont trait au développement de sa localité. Généralement, les projets sont soumis au vote des autres maires. C'est pour cela que ce n'est pas si étrange de constater que, parfois, des alliances se forment en vue de préparer le terrain pour qu'un projet soit adopté, et ce, avant la tenue du Conseil de maires et la réunion des membres du comité d'administration de la MRC. Dans ce contexte, le nombre de voix dépend de la démographie d'une municipalité. Plus la population d'une municipalité est élevée, plus le nombre de voix est grand. Par exemple, la présence d'une ville centre de 7 000 habitants peut accorder au maire jusqu'à cinq (5) voix, alors qu'une municipalité ayant seulement 1 000 habitants n'aura qu'une (1) voix. La démocratie proportionnelle à la démographie peut causer des mésententes entre les municipalités, alors que dans un contexte de pénurie des ressources matérielles et immatérielles, elles devraient agir solidairement et coopérer. Cet aspect sera traité plus loin dans cette étude. Les paliers, ou les entités de gouvernement local (MRC), se sont dotés de diverses politiques, de modes et de mécanismes leur permettant d'assurer la gouvernance du territoire et l'application des lois provenant du gouvernement central. De façon générale, l'adoption des règlements en vue de l'application d'une politique passe par le biais d'audiences publiques organisées au sein d'organismes œuvrant sur le territoire et auprès des citoyens. Toutefois, l'adoption finale des règlements reste à la discrétion du pouvoir local détenu par le Conseil des maires.

2.5 Matrice liste de contrôle

En vue de créer un processus de codification, nous avons conçu une matrice appelée : « liste de contrôle » (Miles et Huberman, 1994). Cette matrice sert à analyser les données des MRC (tronc commun) sous plusieurs des axes politique, stratégique et technique, selon le type de département en vigueur au sein de la MRC. Le principe de base d'une matrice liste contrôle est « d'organiser plusieurs composantes d'une variable unique et cohérente » (Miles et Huberman, 2003). Les colonnes de la matrice (Tableau 5) ont été identifiées en fractionnant et intégrant les dimensions politique, stratégique et technique relatives au système de gouvernance en vigueur. Cet exercice tient compte des questions posées lors des entrevues ainsi qu'au moment de l'observation et de la documentation. Quant aux lignes qui réfèrent à l'organisation, elles sont créées en fonction du département qui intervient dans la gouvernance de la MRC.

Au niveau de chaque MRC, on retrouve un CLD qui met à la disposition des promoteurs du territoire un guichet multi-service d'aide de première nécessité à l'entrepreneuriat individuel comme à l'entrepreneuriat collectif. En général, tous les CLD offrent un soutien technique et financier permettant de démarrer, de consolider et de développer les projets d'entreprises. Comme organismes redevables au MDER⁴⁶ depuis 1998, au moment de l'implantation de la politique gouvernementale de soutien au développement local et régional, les CLD, selon la Loi 34 adoptée en 2004, ont le mandat suivant :

⁴⁶ Le Ministère de développement économique et des régions a changé d'appellation pour : Ministère des affaires municipales et des régions (MAMR).

Tableau 5 : Matrice liste de contrôle

	POLITIQUE	STRATÉGIQUE	TECHNIQUE
PRÉFET ET CONSEIL DE LA MRC	Lieu de pouvoir. Lieu de concertation politique. Lieu de prise de décision. Lieu de développement régional.	Attribution du pouvoir au directeur général de la MRC. Contrôle de certaines dépenses.	Conseillers (élus) siègent au sur les comités.
DIRECTION GÉNÉRALE	Prépare les documents pertinents pour les séances du Conseil. Exécute les orientations et les décisions politiques. Fournit des explications aux conseillers et clarifie des questions.	Gère les ressources humaines. Gère des opérations. Gère les finances. Gère les éléments techniques.	Fournit les informations, les renseignements et l'aide nécessaire.
COMITÉS	Représentent le Conseil des maires. Font des propositions et des recommandations au Conseil de la MRC.	Étudient, élaborent et recommandent des projets au chef de projet.	Lieu de concertation avec les organismes du milieu et les citoyens.
CARREFOUR DE DÉVELOPPEMENT	Présence d'un élu comme conseiller.	Demande des renseignements, des informations au sujet de certaines situations.	Lieu de concertation, d'échanges d'idées.
ÉTAT	Lieu de pouvoir. Lieu d'élaboration des lois. Lieu de conception des programmes macro de développement. Lieu d'orientations majeures sur le plan de la gouvernance territoriale.	Veille à l'application des lois et à la réalisation des politiques et des programmes gouvernementaux.	De plus en plus, le soutien technique est transféré aux MRC, aux municipalités et aux organismes intermédiaires (CLD, SADC, etc.).
MUNICIPALITÉS AFFILIÉES	Appliquent des orientations de développement décidées par la MRC. Se concertent au sujet des politiques de la MRC (faire accepter des orientations par les conseillers municipaux et par la population).	Gèrent les fonds de la municipalité (taxes). Effectuent le versement de la quote-part à la MRC.	Services techniques assurés exclusivement par la municipalité excepté les services communs et partagés (gestion commune).

Source : à partir des données du terrain

[Les CLD] relèveraient désormais de la municipalité régionale de comtés (MRC) plutôt que d'être, comme actuellement, redevable au Ministre responsable et de devoir, pour cette raison, lui produire un rapport de leurs activités et leurs états financiers. En vertu des nouvelles règles de gouvernance proposées, le Ministre conclura avec chacune des MRC une entente concernant leur rôle et leurs responsabilités en matière de développement local. Par ailleurs, il appartiendra à la MRC de désigner les membres du Conseil d'administration des CLD de son territoire. Celui-ci devrait être formé des élues et élus municipaux et pourrait aussi comprendre des personnes issues notamment du milieu des affaires, ainsi que des milieux associatifs et communautaires (MDER, 2003, p. 7).

Dans le contexte de cette recherche, les MRC de Nicolet-Yamaska et de l'Érable ont décidé d'avoir une seule direction générale pour la MRC et pour le CLD. Par contre, dans les MRC de Maskinongé et des Chenaux, on retrouve deux directions distinctes, ce qui engendre des conflits et favorise l'individualisme de ses acteurs. Le CLD est un organisme à but non lucratif issu de la *Loi sur le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation* et créé dans le cadre des orientations et des politiques en matière de développement local élaborées par le gouvernement provincial.

Premièrement, nous pouvons dégager de cette « matrice liste de contrôle » que toutes les décisions et toutes les questions financières doivent transiger par tous les paliers, du haut vers bas, et également sur un axe transversal avant qu'elles ne soient adoptées ou entérinées. Deuxièmement, la direction générale est presque omniprésente à tous les niveaux de la matrice. De fait, elle assume à la fois le mandat d'administrer et de coordonner et sert également de courroie de transmission entre les niveaux politique et technique. Troisièmement, nous réalisons dans quelle mesure les comités représentent le cœur du processus décisionnel dans une MRC. Par conséquent, s'il y a matière à promouvoir les mécanismes de la gouvernance, c'est à la fois au niveau départemental, où le comité représente le conseil des maires, et aux niveaux stratégique et technique, où le comité fait des propositions et des recommandations au conseil de la MRC quant à la direction à prendre concernant un

projet donné. Ce sont ces comités de gouvernance qui étudient, élaborent et recommandent au chef de projet les consignes à suivre. En somme, les membres de ces comités se concertent avec les organismes du milieu et les citoyens pour arriver à s'entendre sur un aspect précis de la gouvernance du milieu. Métaphoriquement, les comités sont pour la MRC ce que sont les stéthoscopes pour les médecins : ils servent à prendre le pouls des forces vives de la MRC en vue de donner l'heure juste au conseil des maires.

Les municipalités, quant à elles, versent annuellement une quote-part à la MRC. Par le fait même, elles appliquent les orientations de développement « régional et local » décidées par le Conseil des maires et peuvent animer, à la demande de la MRC, des séances de consultation publique, comme ce fut le cas pour le dispositif du pacte rural. Il faudrait bien noter que le budget de fonctionnement de la MRC provient principalement des quotes-parts versées par les municipalités et des transferts du gouvernement central. Cette structure de financement peut être à l'origine de certaines mésententes entre les municipalités et leur MRC et entre l'État et la MRC en ce qui a trait à l'exercice du pouvoir.

Après avoir survolé le tronc jugé commun par, entre autres, le biais de la loi qui a donné naissance aux MRC et dicté les règles de leur fonctionnement, nous allons traiter de chaque cas dans ses spécificités politique, organisationnelle et sociale.

3. LE CONTEXTE DE LA MRC DE NICOLET-YAMASKA

Cette première étude de cas a été menée dans la MRC de Nicolet-Yamaska entre mars et avril 2007. Cette MRC fait partie du Centre-du-Québec (région administrative 17). Lorsque nous étions sur le terrain, nous avons interrogé neuf acteurs impliqués dans la gouvernance de leur territoire. Se trouvaient, parmi ceux-ci, des acteurs qui assument une fonction politique et d'autres qui assument une

fonction de gestionnaire aux différents échelons du « gouvernement local » : la MRC. Quelques-uns de ces répondants ont été rencontrés à titre de décideurs locaux de première instance, alors que d'autres ont été interrogés à titre d'acteurs susceptibles d'influencer le processus décisionnel au niveau de la MRC. Notre présence dans la MRC de Nicolet-Yamaska a porté ses fruits. En effet, notre présence s'est soldée par 200 pages de transcription, ce qui est le résultat d'environ 15 heures d'enregistrement et 75 heures d'écoute des entrevues.

Ce premier compte rendu montre que la MRC de Nicolet-Yamaska est singulière – comme chaque MRC que nous avons visitée, d'ailleurs –, ce que certaines caractéristiques, traditions sociales, culturelles, politiques et administratives qui lui sont propres confirment. Cette étude de cas a été possible grâce à l'aide précieuse du préfet et du directeur général de la MRC.

La MRC de Nicolet-Yamaska a été constituée en 1981 en remplacement d'une partie des deux anciens comtés de Nicolet et de Yamaska. Elle s'étend sur une vaste plaine bordée par le fleuve Saint-Laurent et découpée par les rivières Saint-François, Nicolet et Bécancour. La MRC de Nicolet-Yamaska est située sur la rive sud du Saint-Laurent, face à l'agglomération trifluvienne, dans la nouvelle région administrative 17. Elle est d'une étendue d'environ 1 000 km², est bordée par les MRC de Bécancour, de Drummond, d'Arthabaska et du Bas-Richelieu ainsi que par le fleuve Saint-Laurent. Nous retrouvons également sur le territoire de la MRC une réserve amérindienne, Odanak, occupée par les Abénakis⁴⁷.

3.1 Les informateurs-clés

Comme dans le cadre de la théorie ancrée, l'échantillonnage des informateurs-clés doit fondamentalement rechercher une représentativité théorique. Goetz et LeCompte (1984, cités par Merriam, 1988) offrent plusieurs possibilités par

⁴⁷ Tiré du site internet de la MRC de Nicolet-Yamaska : www.mrcnicolet-yamaska.qc.ca

rapport aux choix des répondants. Nous avons fait l'échantillonnage « des informateurs-clés à partir de leur réputation » et « à partir de cas comparables. L'échantillonnage effectué à partir de la réputation des informateurs-clés » consiste à sélectionner des informateurs-clés recommandés par des dirigeants du milieu. En effet, autant le préfet que le directeur général nous ont recommandé certains informateurs. Par contre, les contacts non formels que nous avons établis lors de notre présence sur le terrain nous ont permis d'identifier un certain nombre de répondants n'ayant pas été recommandés par des dirigeants de la MRC. L'échantillonnage fait à partir de cas comparables est la sélection d'individus à partir de caractéristiques qu'ils partagent. À cet effet, nous avons opté pour des informateurs qui occupent soit une fonction politique, soit une fonction de gestionnaire. Cette stratégie d'échantillonnage accroît la fiabilité de nos résultats sur la base de leur représentativité. La liste de ces informateurs-clés est présentée au Tableau 6, ci-après. Il est à noter que, par souci de confidentialité, nous n'identifierons pas les répondants. Le processus de codification peut se lire de la manière suivante : « NYPOBR » est un code d'entrevue qui signifie que le répondant est issu de la MRC de Nicolet Yamaska (NY) et qu'il occupe une fonction politique (PO) : il peut être maire, préfet, conseiller élu, président élu, etc. Les lettres BR ont, elles, été choisies au hasard pour repérer le répondant en question.

Tableau 6: Codes d'entrevue

CODE	ÂGE (année)	ANCIENNETÉ (année)	RESPONSABILITÉ
NYPOBR	60-65	10-15	Politique
NYPOBJ	55-60	10-15	Politique
NYGEDG	55-60	10-15	Gestion
NYPOMM	55-60	5-10	Politique
NYGEMR	55-60	20-25	Gestion
NYGEMD	40-45	10-15	Gestion
NYGETD	30-35	0-5	Gestion
NYGEGJ	40-45	10-15	Gestion
NYPOPJ	60-65	15-10	Politique

Force est de constater que les répondants de la MRC de Nicolet-Yamaska sont principalement âgés de 50 à 55 ans et que l'ancienneté professionnelle est en moyenne de 9 à 13 ans. De plus, quatre acteurs occupent une fonction dite « politique », alors que les cinq (5) autres assument une fonction dite de « gestion ». Outre les paramètres décrits plus haut ainsi qu'au chapitre précédent, qui ont aidé à identifier chaque répondant, l'expérience professionnelle et l'âge représentent des indicateurs supplémentaires sur lesquels nous nous sommes basés pour aller chercher des informations reflétant la réalité du système de gouvernance dans ce territoire.

3.2 La matrice par rôle ordonné

Le présent outil d'analyse est la « matrice par rôle ordonné ». Nous pouvons aisément convenir que toute vision de la vie ou de n'importe quel système, y compris celui de la gouvernance, dépend en partie du rôle qu'assument les acteurs, de l'ensemble des comportements et attitudes des uns et des autres (Miles et Huberman, 2003). En contexte de MRC, nous supposons que les différents échanges entre les différents acteurs pourraient reconfigurer les rapports de force qui se déploient au sein de la MRC et du cadre relationnel qui en structure ses parties prenantes.

Dans cette matrice par rôle ordonné, nous répartissons dans différentes lignes et colonnes les données recueillies auprès des répondants de la MRC. En fait, nous cherchons à savoir comment l'individu va réagir lorsqu'il est confronté pour la première fois à une question en lien avec le système de gouvernance de son milieu, question qui peut parfois le concerner directement ou indirectement. Nous avons donc porté une attention particulière à trois éléments : les points saillants de la rencontre⁴⁸, la vision globale du répondant et les attentes globales de ce dernier face au système de gouvernance dans la MRC. En d'autres termes, les données doivent nous aider à

⁴⁸ Les points saillants d'une rencontre émanent de notre perception au moment de l'entretien avec le politique ou le gestionnaire et ne fait état d'aucun préjugé.

expliquer les divers points de vue de chaque acteur selon la fonction occupée. En soi, c'est un exercice de codification qui peut aider à repérer les points de vue qui se ressemblent, notamment lors de la comparaison entre les cas. Naturellement, les types de fonctions visés par cet exercice sont celles assumées par des politiques et des gestionnaires.

Tableau 7: Matrice par rôle ordonné

CODES	POINTS SAILLANTS	VISION GLOBALE	ATTENTES GLOBALES
<i>LES GESTIONNAIRES</i>			
NYGEDG	Réservé Discret	Lenteur administrative Information ne circule pas convenablement	Plus de pouvoir et de moyens pour les carrefours de développement Mécanismes de communication dysfonctionnels
NYGEMR	Ouvert Perspicace	Manque de partage de vision	Développer des projets mobilisateurs
NYGEMD	Structuré Franc	Plus de pouvoir aux élus	Projets collectifs Suffrage universel du préfet Renforcer les capacités des maires (connaissances)
NYGETD	Organisé Intellectuel	Manque de confiance	Limiter le mandat des élus
NYGEGJ	Critique Attaché au milieu	Manque d'ouverture des élus	Formation des élus Leadership Apprendre à mieux communiquer
<i>LES POLITICIENS</i>			
NYPOBR	Visionnaire Discret Ferme	Délestage de l'État Manque de synergie	Plus de participation citoyenne Plus de confiance Plus de synergie
NYPOBJ	Évasif Prudent Dépendant	Délestage de l'État	Évènement rassembleur Compréhension des autres conseillers
NYPOMM	Critique Calme	Manque de moyens	Équité des voix
NYPOPJ	Critique Influent Visionnaire	Manque de dévolution politique	Suffrage universel du préfet Plus de moyens Décentralisation effective Plus de synergie

Source : Inspiré de Miles et Huberman, (2003, p. 225)

Rappelons d'ailleurs qu'un répondant-politicien, dans le cadre de cette recherche, correspond à la catégorie des élus en exercice qui ont des responsabilités

directes dans la prise des décisions en lien avec la gouvernance de la MRC. Or, certains politiciens, qui s'appuient sur le pouvoir qui leur a été conféré par la Loi 34, adoptée par le gouvernement central en 2004 ainsi que par la législation du Québec, exercent leur droit de pouvoir pour s'impliquer au niveau même de la gestion administrative de la MRC.

Les gestionnaires, quant à eux, doivent assurer le lien entre l'échelon où se prennent les décisions stratégiques et celui où l'on doit garantir l'application et la gestion des décisions stratégiques prises par le politique. Il a également la responsabilité d'assurer la gestion des ressources (humaines, financières, etc.) pour qu'elles soient mises à la disposition de l'organisation et de ses besoins techniques.

Premièrement, lorsque nous examinons les deuxième et troisième colonnes avec les lignes relatives aux gestionnaires, nous pouvons voir d'emblée que ces derniers sont critiques envers leur système de gouvernance. Les déclarations ne ménagent en aucun cas les élus : elles révèlent leur manque de vision, font état de l'importance de l'élection du préfet au suffrage universel, dénoncent le manque de confiance qui prévaut entre les acteurs et revendiquent qu'une formation adéquate des élus à la gouvernance des affaires de la MRC soit mise en place. Deuxièmement, lorsque nous examinons de plus près les déclarations des politiques, les critiques sont faites de l'État central et des citoyens membres de la société civile. Par exemple, les politiques déplorent la faiblesse de la participation et de l'implication des citoyens dans leur milieu et reprochent à l'État son attitude de délestage.

Toutefois, au niveau des attentes globales, les répondants soulignent tous l'importance de la démocratie participative, c'est-à-dire de l'équité des voix lors d'un vote au niveau du conseil des maires, la mise sur pied de projets collectifs, la vision partagée, la synergie entre les acteurs et la mise à niveau des compétences et des connaissances des élus. Les caractéristiques relevées chez chaque individu (les points

saillants) n'ont pas réellement eu d'effets sur les commentaires recueillis concernant la vision et les attentes de chacun.

3.3 Extraits de déclarations individuelles

La transcription, la relecture et la codification des entrevues nous ont permis de passer de 200 pages à 19 pages dans notre étude de cas. Ce raccourcissement a été opéré consciencieusement et méticuleusement de sorte que les variables reflètent réellement le cadre de gouvernance dans cette MRC. Quelques extraits se trouvent à l'annexe A1. Ces derniers suivent une logique séquentielle des « codes-mâtres », à savoir « FB_GOUV », qui fait référence aux facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC, « FI_GOUV », qui réfère aux facteurs d'influences de la gouvernance dans la MRC, et « FS_GOUV_MRC », qui signifie : facteurs synergiques de la gouvernance dans une MRC. Il est important de rappeler qu'à ce stade de la recherche, nous sommes dans une perspective de description et d'exploration du matériel recueilli sur le terrain. Le Tableau 8, ci-après, expose quelques déclarations types prises au hasard, mais qui nous semblent révélatrices de ce qui se passe dans les MRC.

Tableau 8 : Extraits d'exemples des déclarations des répondants de la MRC de Nicolet-Yamaska

CODE	Déclaration
NYGEDM	<p>« Avec le changement de gouvernement, il y a eu modification au niveau de la gouvernance régionale, et le <u>gouvernement actuel</u> a décidé de modifier la gouvernance pour donner <u>plus de place et de pouvoir aux élus municipaux</u>. »</p> <p>« Le <u>CLD relève dorénavant de la MRC</u>, donc d'un <u>palier plus politique</u>. »</p> <p>« Maintenant que les élus municipaux sont davantage impliqués dans la gouvernance locale et régionale, ça met certains <u>freins à des exercices de concertation</u>. Ils sont moins portés à embarquer dans toutes sortes de processus. »</p> <p>« Effectivement, les <u>élus</u> ont plus de responsabilités, mais avec moins de moyens et de support. Ils <u>sont échaudés</u> »</p>
NYGEGJ	<p>« Mais souvent, il y a des <u>décisions</u> qui vont se prendre dans un <u>conseil des maires sans qu'il y ait auparavant de consultation</u>. Les <u>élus ont donc du pouvoir décisionnel</u>. »</p>
NYPOBJ	<p>« Quand on a choisi, la semaine passée, de garder notre <u>préfet</u> en le nommant, je trouve que cela représente une <u>bonne gouvernance de notre milieu</u>. »</p> <p>« Ce n'est pas grave si <u>nous ne sommes pas informés d'avance</u> parce qu'il y a <u>les autres maires qui vont bloquer la décision</u>. »</p> <p>« Si le préfet (qui est déjà un maire) est <u>élu au suffrage universel</u>, il aura <u>plus de pouvoir qu'un maire</u>. »</p>
NYPOMM	<p>« C'est difficile d'<u>atteindre une bonne gouvernance</u> parce qu'il est <u>incertain d'avoir un équilibre entre les acteurs de la société civile et ceux issus de la classe politique</u> : les élus. »</p>
NYPOPJ	<p>« L'<u>élection du préfet au suffrage universel</u> va permettre d'<u>établir la confiance</u> entre les <u>citoyens et leurs autorités politiques</u>. »</p> <p>« Un bon <u>politicien</u>, ce n'est pas un bureaucrate ni un gestionnaire et il n'a pas intérêt à avoir une <u>tendance de bureaucrate pour créer l'équilibre</u>. »</p>
NYPORB	<p>« Le pouvoir, le contrôle, par rapport aux gains : bien <u>des élus ont peur de le perdre avec la mise en commun des projets</u>. »</p> <p>« La Loi 34 a bousculé des vies ! »</p>

Source : Entrevues terrain

Comme nous le constatons à travers ces déclarations, il est approprié, lors de l'approfondissement des analyses du cas de la MRC de Nicolet-Yamaska, de tenir

compte de certains commentaires qui ont un lien avec les éléments suivants : la Loi 34, le cadre relationnel entre la MRC, le CLD et la société civile, l'équilibre démocratique territorial, la confiance territoriale, l'élection par suffrage universel du préfet, le rôle de l'acteur et la quête de synergie entre acteurs. En somme, nous pouvons retenir de ce tableau, d'ailleurs très représentatif de l'ensemble du contenu des entrevues, que les déclarations des acteurs concourent vers le fait que le pouvoir est centralisé entre les mains des élus et que, probablement, cette concentration pourrait être à l'origine d'un bris des liens de confiance, d'un blocage de gouvernance et d'un déséquilibre démocratique dans le milieu.

3.4 Matrice à regroupements conceptuels

Dans la perspective de donner plus facilement du sens au contenu recueilli sur le site, nous avons regroupé les questions de recherche dans ce que nous appelons : la matrice à regroupements conceptuels. Cet exercice est guidé par le principe de cohérence conceptuelle. Les buts recherchés sont les suivants : établir une comparaison plus approfondie entre les réponses des informateurs et entre les informateurs eux-mêmes, fournir un gabarit standard pouvant s'appliquer à l'ensemble de l'analyse de contenu thématique et pouvant se prêter aisément et ultérieurement à l'analyse inter-cas.

Si nous revenons au cas de la MRC de Nicolet-Yamaska, il est important de noter que nous connaissons les acteurs de ce milieu et que nous avons eu l'occasion de nous familiariser avec celui-ci. D'abord, c'est dans cette MRC que s'est déroulé notre stage d'entreprise et que nous avons participé à l'analyse des retombées du dispositif du Pacte rural, dont la gouvernance territoriale était au cœur du processus d'évaluation. D'emblée, nous sommes portés à croire que c'est grâce aux différents exercices de concertation, de consultation publique et de mobilisation qu'une dynamique organisationnelle ait émergé et qu'elle se soit manifestée, entre autres, par le partage d'une vision de développement, la mise sur pied d'une série de projets de

développement régional et la solidarité dans la répartition des enveloppes budgétaires (Leblanc, El-Batal et *al.*, 2007). Cela nous a convaincus du fait que les principaux acteurs de ce milieu, en l'occurrence l'État, la MRC, la société civile, le privé et la population, étaient sur le point de construire socialement et collectivement un système dynamique de gouvernance territoriale.

Par ailleurs, nous avons constaté que les actions de consultation, de mobilisation et de concertation, menées dans le cadre de la mise en application du dispositif du Pacte rural, étaient de nature ponctuelle. De plus, lors de la conduite des entrevues, ces actions ne nous paraissaient nullement faciles à maintenir. En effet, nous sommes certains qu'un système de gouvernance se doit d'être synergique et opérationnel, ce qui, selon certains répondants, dépend davantage de divers aléas et des facteurs étroitement liés aux dimensions politique, sociale et organisationnelle, ainsi qu'au fait que le Pacte rural, à lui seul, n'est pas suffisant pour faire émerger une gouvernance dynamique. Toutefois, ces répondants s'accordent pour dire qu'ils sont convaincus du fait que la récurrence de ce genre de programme étatique ainsi que la volonté des élus, de la société civile et du privé, aboutiront, tôt ou tard, à donner naissance à un système de gouvernance territoriale fonctionnel et dynamique.

La matrice à regroupements conceptuels (Tableaux, 9, 10 et 11), inspirée des écrits Miles et Huberman (1994), est répartie en deux colonnes distinguées selon la fonction du répondant. De façon séquentielle, les questions ont été regroupées en trois principales en lien avec les « codes-mâtres ». La première vise à capter tout ce qui concerne l'état actuel des choses concernant le système de gouvernance, ce que nous ont permis les allers-retours fréquents entre les différentes lignes du texte avec l'aide du logiciel Sémato (tableau catégoriel et thématique, concordances thématiques, réseaux de similitudes; repérage de *synopsies* ou dépouillement terminologique lexical). Ainsi avons-nous pu repérer les déclarations qui répondent bien à la question. La deuxième principale question cherche à regrouper tous les concepts (facteurs, variables) qui influencent directement ou indirectement les

facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC. Pour finir, la troisième question principale cherche à identifier les facteurs qui sont susceptibles de rendre la gouvernance dans une MRC plus synergique.

Tout au long de cet exercice, nous avons recueilli les avis des gestionnaires et des politiques, ce qui nous a permis d'analyser les convergences et les divergences des points de vue. En ce sens, le logiciel *Sémato* a été d'une grande utilité pour les repérer par le biais des réseaux de similitudes et les divergences conceptuelles ou thématiques.

3.4.1 Les facteurs de blocage de la gouvernance

Comme question brise-glace au moment de l'entretien nous avons posé la question suivante : « Que pensez-vous de la gouvernance dans votre MRC? ». Celle-ci nous a ouvert l'horizon sur la réalité locale et les tenants et aboutissants du système de gouvernance en place.

À la lumière de l'analyse de cette première section de la matrice à regroupements conceptuels au sujet des facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska, nous voyons que la perception de chacun des répondants sur la question dépend de la fonction qu'il occupe au sein de la MRC. S'il est gestionnaire, la confiance, l'efficacité organisationnelle, la participation plurielle au processus de prise de décision et l'implication effective des maires dans le processus décisionnel sont les principaux facteurs de blocage de la gouvernance dans le milieu. Selon ces derniers, ce sont les principaux éléments manquants à la gouvernance locale. Du côté des politiques, il appert, selon eux, que la démocratie entre le rural et l'urbain ainsi que l'implication de la société civile et l'exercice du pouvoir sont les facteurs de blocage du système de gouvernance.

Tableau 9 : Facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska selon le point de vue de gestionnaires et de politiques

GESTIONNAIRES	POLITIQUES
<p>Faible représentativité de la société civile au niveau des mécanismes décisionnels.</p> <p>Le moment est venu d'entamer un diagnostic sérieux sur l'état de gouvernance afin de relever les préoccupations et d'identifier les de futures pistes d'une « bonne » gouvernance.</p> <p>Il y a un manque de confiance territoriale parce que les municipalités se sentent visées dans leur survie.</p> <p>L'élection au suffrage universel du préfet serait une bonne issue pour notre milieu.</p> <p>L'implication effective de tous les maires au niveau de la prise de décision peut améliorer les règles de notre gouvernance.</p> <p>Oui, il faudrait renforcer la MRC comme si elle constituait un gouvernement local, mais pas en l'effaçant ou au détriment du Conseil de la municipalité.</p>	<p>Moins de place pour la société civile dans nos sphères décisionnelles pourrait nuire à notre gouvernance.</p> <p>La présence d'une ville-centre est une bonne chose, mais cela nuit à l'équilibre démocratique au niveau du Conseil des maires.</p> <p>Il faudrait apprendre comment renoncer un peu à son pouvoir ou, du moins, savoir comment le partager.</p>

Source : Données terrain.

Si nous détaillons un peu plus en profondeur ces observations, nous constatons aussi que les répondants qui occupent une fonction de gestionnaire reprochent à la Loi 34 d'accorder plus de pouvoir aux élus. D'ailleurs, ces derniers (préfets, maires) recommandent à l'ensemble des acteurs de la MRC d'accepter le verdict de cette loi récente. Certains gestionnaires pensent que la gouvernance est principalement appliquée à cause des directives imposées par l'État et que de tels modes de fonctionnement ne devraient pas avoir cours. D'autres éprouvent un sentiment de malaise à l'idée que le CLD relève dorénavant de la MRC et, par conséquent, d'un palier politique. Les informateurs considèrent que s'il est vrai que la mission de la MRC est de gérer et de promouvoir le développement local, sa

gouvernance devrait relever directement du gestionnaire et non pas d'un représentant du pouvoir politique.

Les répondants gestionnaires pensent que sur le plan institutionnel, la MRC présente certaines défaillances au niveau des mécanismes de gestion organisationnelle. Cette idée serait inhérente, selon eux, à un manque de « maturité organisationnelle ». En réalité, les gestionnaires constatent que la culture d'une organisation « en silo », observable depuis la création de la MRC, prédomine encore. Toujours pour ces mêmes protagonistes, ce mode de fonctionnement nuit à la gouvernance locale, notamment en ce qui a trait à la clarté des rôles et à l'imputabilité des actions des acteurs.

Par ailleurs, la position des répondants qui exercent une fonction politique se limite à deux aspects lorsqu'il est question des facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC : le constat d'un déficit démocratique et le manque d'implication de la société civile. En ce qui concerne le premier facteur, certains estiment qu'il est difficile d'avoir une égalité de voix au Conseil des maires, compte tenu de la structure démographique de chaque municipalité. Cette situation crée parfois des conflits entre les élus. En ce qui a trait au second facteur, certains politiques pensent que la société civile, comme la population en général, a été écartée du processus décisionnel depuis l'adoption de la Loi 34.

3.4.2 *Les facteurs d'influence de la gouvernance actuelle*

Le Tableau 10, ci-après, présente les différents facteurs d'influence et les facteurs de blocage de la gouvernance de cette MRC.

Tableau 10 : Facteurs d'influence et facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
<p>Accorder plus de place à la société civile.</p> <p>Faire des Diagnostics, avoir une vision et des outils de gestion.</p> <p>Améliorer la solidarité et la coopération territoriales.</p> <p>Avoir plus de transparence au niveau de la communication.</p> <p>Accorder plus de pouvoir réel à la MRC.</p> <p>Créer un équilibre entre le politique et la société civile.</p>	<p>Développer des projets mobilisateurs pour société civile.</p> <p>Essayer de travailler sur l'équilibre démocratique, notamment au niveau du vote au Conseil des maires.</p> <p>Penser en termes de planification stratégique et assurer la transversalité décisionnelle.</p>

Source : Données terrain.

Les informateurs-clés de cette MRC représentent réellement une source d'information jugée suffisante, si nous nous fions à leurs implications, leurs fonctions et leurs expériences. Ainsi leurs perceptions à l'égard des facteurs qui peuvent influencer favorablement la gouvernance viennent-elles enrichir et consolider notre compréhension du concept. En effet, la place de la société civile au sein de la MRC, l'amélioration de la coopération et de la solidarité territoriale, la transparence de la communication, le pouvoir réel qui devrait être alloué à la MRC, l'application de la planification et de la gestion stratégiques, l'organisation transversale plutôt que verticale et l'équilibre démocratique sont les principaux éléments permettant d'influencer ou de transformer le système actuel de gouvernance dans cette MRC.

Pour les répondants-gestionnaires, ces facteurs se répartissent entre ce qui relève des systèmes politique et organisationnel. La notion de démocratie territoriale émerge dans la quasi-totalité des déclarations et ne peut se manifester que par un équilibre entre la société civile et le pouvoir politique local. Certains de ces protagonistes ont même affirmé que cet équilibre démocratique représente une

condition *sine qua non* au rétablissement des rapports entre ces deux catégories d'acteurs. Pour ce qui est de l'aspect organisationnel, les gestionnaires voient dans la coopération, dans la solidarité territoriale, autant que dans la planification stratégique et dans la communication systémique et transparente, des supports à la restructuration des capacités organisationnelles de la MRC et, par conséquent, de la gouvernance.

Par ailleurs, les répondants-politiques soutiennent que le développement du territoire par des projets mobilisateurs, par le recours à la planification stratégique et par la quête de l'équilibre démocratique au sein du conseil des maires représente une réflexion essentielle à la consolidation des facteurs d'influence et des facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska. De surcroît, les répondants exerçant une fonction politique avouent que la société civile occupe peu de place dans la sphère décisionnelle de la MRC et que le pouvoir devrait plutôt être partagé et que la présence d'une ville-centre nuit à l'équilibre démocratique territorial. Cela peut s'expliquer par le surplus de responsabilités que l'État central transfère aux MRC et le fait que, malgré le pouvoir que la Loi 34 accorde aux élus, ces derniers estiment que la participation de la population et de la société civile demeure essentielle pour mener à bien les actions de gouvernance dans cette MRC. C'est peut-être aussi une attitude de contestation implicite envers l'État, qui, en adoptant cette loi, a marginalisé les membres de la société civile dans le processus décisionnel.

3.4.3 *Les facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC*

Cette section est d'une importante équivalant à celles qui la précèdent du fait qu'elle constitue une maquette de l'ensemble des pistes de solutions qui permettraient une meilleure gouvernance locale. Examinons d'abord les concepts figurant au Tableau 11.

Tableau 11 : Facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Quête de l'harmonie entre les rôles de l'État, de la société civile, de la MRC et du privé.	Assurer un équilibre entre les sphères administratives et politiques.
Attribuer réellement le pouvoir décisionnel à la MRC.	Avoir une gouvernance plus démocratique et participative.
Développer une vision claire des objectifs de développement.	Avoir une vision collective et synergique du développement.
Rendre la structure plus dynamique, visible et synergique.	Avoir des acteurs bien formés qui connaissent suffisamment les outils de gestion des affaires publiques.
Veiller à l'équilibre démocratique institutionnel et participatif.	

Source : Données terrain.

Visiblement, selon le point de vue des gestionnaires, certaines conditions doivent être remplies pour qu'une gouvernance soit synergique au sein d'une MRC. En effet, la clarification des rôles de chacun des acteurs du milieu est indispensable, et ce, afin d'éviter les conflits et d'améliorer la responsabilité de chacun des protagonistes. Ensuite, il faut faire la promotion des valeurs de la démocratie participative en vue de lutter contre l'exclusion sociale et de favoriser la confiance mutuelle. Finalement, un renforcement de l'institution de la MRC doit être réalisé pour que cette dernière devienne plus visible et vouée davantage au développement du territoire.

Pour les politiques, la gouvernance idéale consiste, entre autres, à assurer un équilibre démocratique entre le pouvoir politique et le pouvoir décisionnel. De plus, les acteurs de la MRC doivent se doter d'une vision collective et synergique du développement, posséder des compétences, être mieux formés au principe de

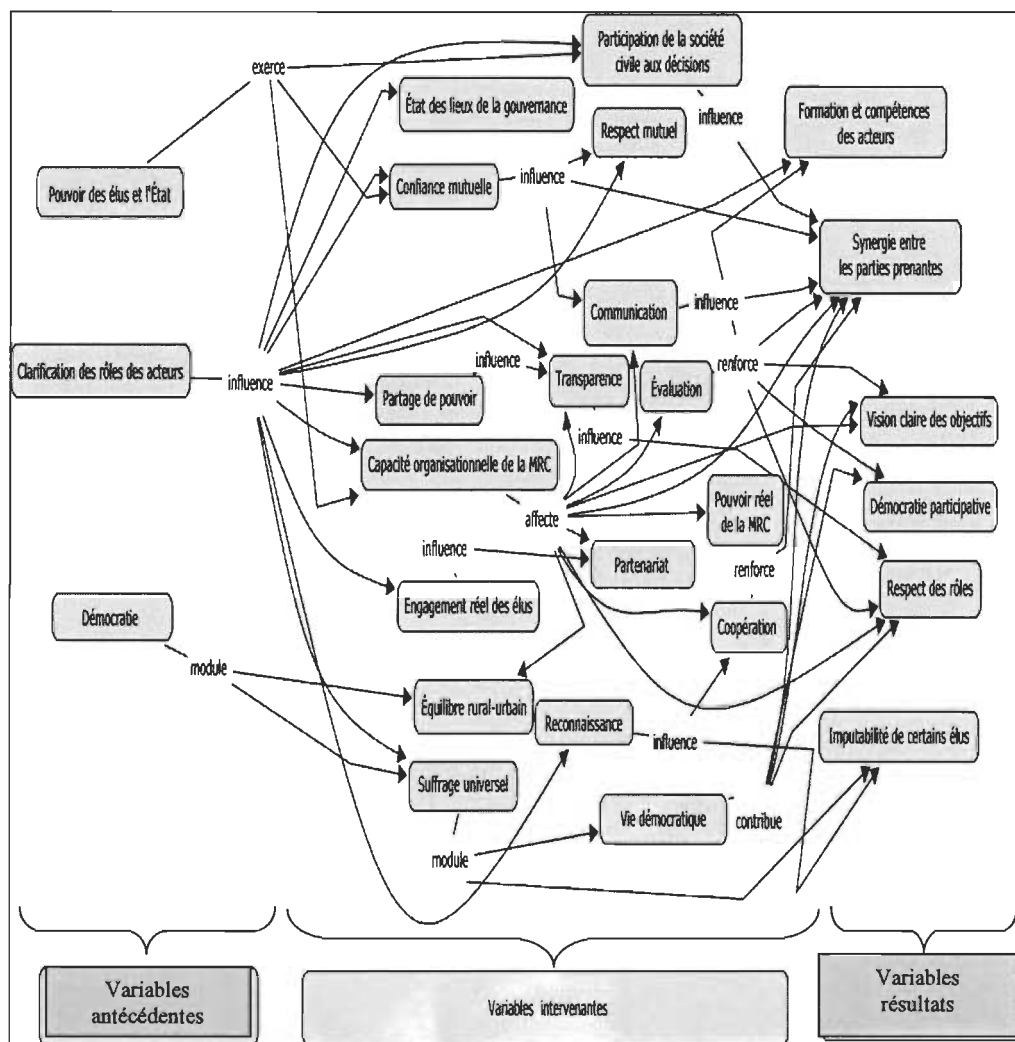
gouvernance et embrasser volontairement la notion de cogestion des affaires de la structure municipale régionale.

Hormis une analyse des facteurs de blocage, des facteurs d'influence et des facteurs synergiques du système de gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska, cette section a permis notamment de repérer les concepts centraux de la recherche effectuée sur ce site. Les dimensions politiques, sociales et organisationnelles sont présentes à tous les niveaux du système, que ce soit au niveau des facteurs de blocage, d'influence ou encore des facteurs synergiques. La section suivante va tenter de faire émerger les relations entre les situations observées dans le cadre de l'étude de cette MRC.

3.5 Diagramme de causalité locale

Connaître le « comment » et le « pourquoi » de chaque situation est au fondement même de notre recherche. En effet, une fois que nous avons décrit le système de gouvernance (le « quoi ») dans le contexte de la MRC de Nicolet-Yamaska, nous nous devons de fournir des explications ou d'émettre des prédictions quant à l'évolution des situations observées. Pour ce faire, nous allons explorer un certain nombre d'idées se voulant explicatives et souligner notre point de vue quant à la causalité locale (Miles et Huberman, 2003, p. 256). En quoi consiste donc « l'acte d'expliquer » ? Selon Draper (1988), « l'acte d'expliquer » peut « comprendre une série d'activités : la fourniture de l'information ou des descriptions demandées, la justification d'une action ou d'une croyance, une argumentation ou l'émission d'une formulation causale » (Miles et Huberman, 2003, p. 256). Pour Kaplan (1964), l'explication est une forme de description qui provoque un enchaînement, puisqu'elle permet de mettre en relation des faits avec d'autres. La présentation de ce rapport de causalité sous la forme d'un « diagramme de causalité locale » nous permet d'atteindre cet objectif.

Figure 16 : Diagramme de la causalité locale : cas de la MRC de Nicolet-Yamaska



Source : Entrevue terrain. Adaptation du tableau de Miles et Huberman, 1994 (Miles et Huberman, 2003).

Au moment des analyses, nous nous sommes engagés dans un processus progressif de focalisation et de canalisation. En effet, au fur et à mesure, les méthodes d'analyse employées nous ont permis de cerner plus clairement les facteurs nous permettant d'intégrer les commentaires recueillis dans cette MRC en un ensemble

cohérent. De façon plus concrète, un diagramme de causalité locale « relate une forme de visualisation des plus importantes variables indépendantes et dépendantes dans une étude de terrain et de leurs interrelations » (Miles et Huberman, 2003, p. 274). Nous partons du principe déterministe que certains facteurs (variables, concepts) exercent une « influence directionnelle » sur d'autres. En ce sens, Goetz et LeCompte (1981) ainsi que Becker (1958) affirment que le chercheur dans une approche inductive et de théorisation ancrée (appelée également, constructive) observe des faits itératifs dans la coulée des évènements observés dans le cas qu'il étudie et il repère entre ces derniers des relations récurrentes de causalité. La dynamique de cet exercice méthodologique a fait émerger progressivement la carte causale que nous présentons à la Figure 16. Rappelons que, globalement, le concept de « gouvernance » représente, dans le cadre de cette recherche, la variable sur laquelle tout le reste repose. En nous inspirant de Miles et Huberman (1994), il est plus approprié de lire la carte causale sous un angle global et selon la disposition des « variables antécédentes », des « variables intervenantes » et des « variables-résultats ou composites ».

Dans ce diagramme causal, les variables antécédentes reflètent les facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC et peuvent être considérées comme annonciatrices d'une relation de cause à effet (Miles et Huberman, 2003). C'est-à-dire, entre ce qui bloque la gouvernance dans une MRC et ce que le blocage pourrait induire comme effet. Ensuite, il y a une grande variété de variables intervenantes qui peuvent soit représenter des effets causés par les variables antécédentes, soit annoncer de nouvelles relations de cause à effet. Ces facteurs sont, en général, des facteurs influencés par la situation actuelle de la gouvernance dans la MRC. En d'autres termes, les informateurs ont identifié ces concepts, ces catégories, ces faits ou ces variables comme des éléments médiateurs dans ce système de gouvernance. D'emblée, les variables intervenantes agissent généralement comme des processus ou des mécanismes en amont comme en aval de la gouvernance dans la MRC. Pour finir, dans la section droite de la carte causale, on retrouve les variables-résultats, qui sont

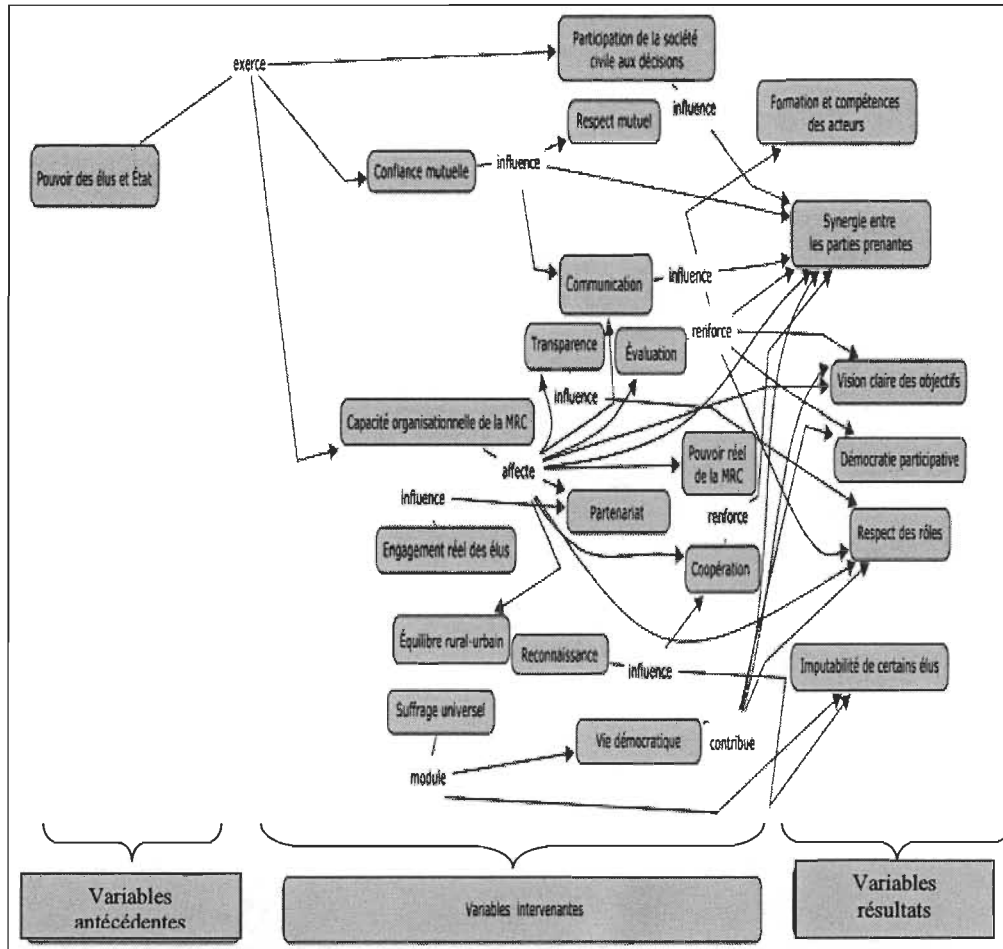
considérées comme les effets combinés de plusieurs variables causales. Concrètement, cette section de la carte causale renvoie aux facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska.

Pour tirer des conclusions cohérentes de ce diagramme causal, il faudrait acquérir une vision cohérente du contenu. Pour ce faire, nous avons adopté une approche pédagogique par l'analyse de chaque fragment causal. En d'autres termes, la somme des fragments causals est égale au diagramme causal présenté à la Figure 16, qui sera interprété aux sous-sections : 16.1, 16.2, 16.3, 16.4, 16.5, 16.6, ci-après.

3.5.1 La question du pouvoir

Si nous examinons ces observations une à une, et ce, en commençant par la variable antécédente, c'est-à-dire le « pouvoir des élus et l'État » (figure 16.1), les répondants pensent que le mode de gouvernance locale n'est pas délibérément choisi par les forces vives du milieu, mais qu'il est plutôt imposé par le gouvernement central, en l'occurrence l'État. Ensuite, l'adoption de la Loi 34 a écarté la société civile du processus décisionnel et, du même coup, a accordé plus de pouvoir aux élus. Ainsi cette variable est-elle le reflet de plusieurs influences directes et indirectes. Étonnamment, la variable exerce une action directe sur les variables intervenantes, comme celles de la « confiance mutuelle », des « capacités organisationnelles de la MRC » et de la « participation de la société civile aux décisions », qui ont, chacune, une emprise sur d'autres variables intervenantes et sur les résultats.

Figure 16.1 : Cause à effet de la variable, « pouvoir des élus et de l'État » : cas de la MRC de Nicolet-Yamaska



Source : Entrevue terrain. Adaptation de Miles et Huberman, (1994, dans Miles et Huberman, 2003).

Cette relation causale est observable dans la MRC de Nicolet-Yamaska et nous pouvons aisément affirmer que pour construire ou générer une gouvernance structurée, il faudrait entre autres obtenir plus de synergie entre les acteurs, avoir des protagonistes compétents et mieux formés, trouver un équilibre démocratique, partager une vision et des objectifs de développement, être plus imputable, respecter son rôle et travailler en amont sur la variable dite « pouvoir des élus de l'État », variable qui représente, selon eux, une source importante de dysfonctionnement de la

gouvernance de la MRC, puisqu'elle exerce près de « trente-trois (33) influences directes et indirectes » dans l'échiquier de la carte causale. Ce « poids connectif » est assez révélateur puisqu'il permet de retenir cette catégorie dans nos analyses.

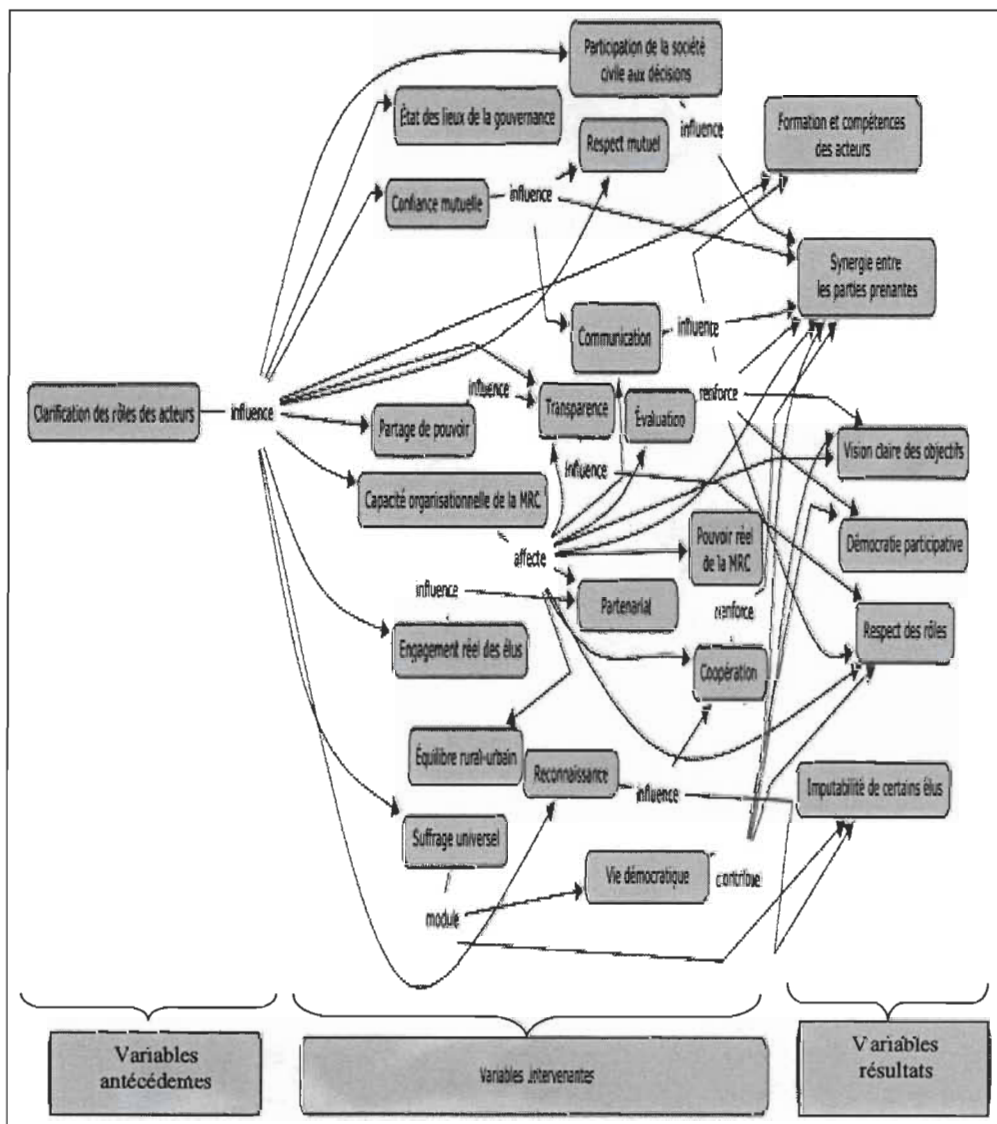
3.5.2 *La question de la clarification des rôles des acteurs*

Une autre variable à considérer (Figure 16.2) est, si l'on se réfère au poids connectif : la « clarification des rôles des acteurs ». Cette variable exerce plus de quarante (40) influences directes et indirectes sur le système de gouvernance de la MRC de Nicolet-Yamaska. Cette variable peut être qualifiée de variable « hyperactive ». Dans les faits, elle est à l'origine d'un total de onze (11) influences directes et de (trente et une) 31 influences indirectes sur d'autres variables intervenantes et d'autres variables-résultats.

Nous pouvons établir une forme de corrélation entre cette variable et celle de « formation et compétences des acteurs ». En effet, nous sommes portés à croire que si les rôles au sein d'une organisation sont clairement définis, le milieu, en l'occurrence la MRC, sera en mesure d'identifier les besoins réels de ses acteurs, de mieux cibler le développement des compétences et, également, de bien sélectionner les ressources humaines dont elle a réellement besoin, qui seront alors mieux formées et plus compétentes.

De la même manière, plus les rôles de la MRC se clarifient, plus les capacités organisationnelles s'améliorent. En effet, il est difficile de concevoir qu'une ressource humaine, qui n'est pas à la bonne place au sein d'une organisation, pourrait renforcer et développer ses capacités et celles de son organisation. Les principes de « la bonne personne » à « la bonne place » ou de « la bonne responsabilité » à « la bonne organisation territoriale » sont également exacts.

Figure 16.2 : Cause à effet de la variable : « clarification des rôles des acteurs » : cas de la MRC de Nicolet-Yamaska



Source : Entrevue terrain. Adaptation de (Miles et Huberman, 1994, dans Miles et Huberman, 2003).

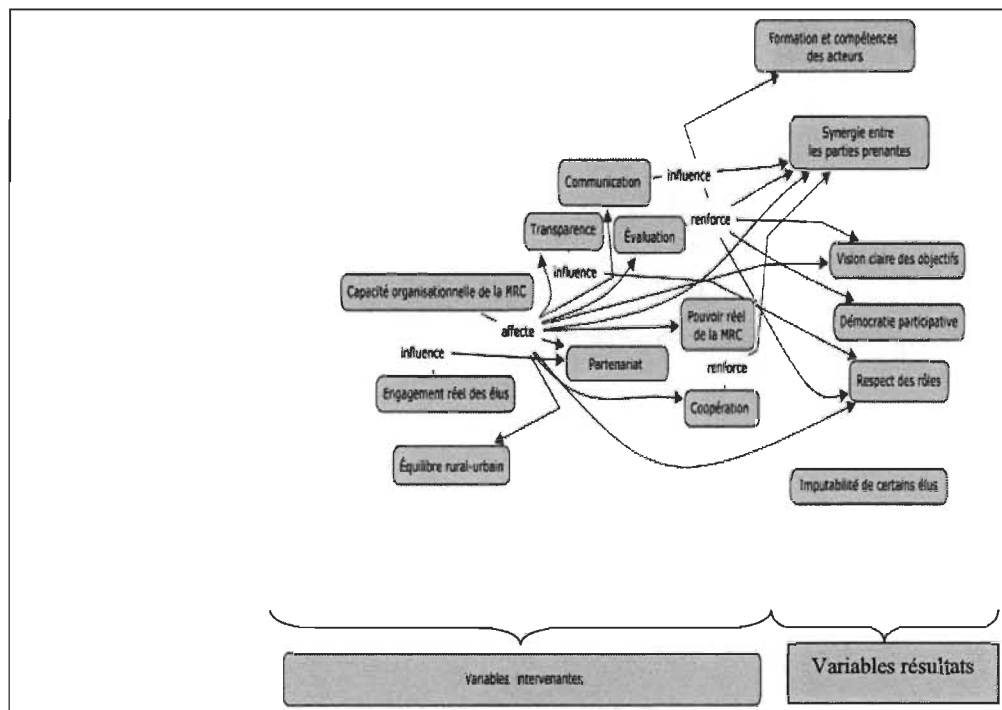
Comme nous le voyons, la clarification des rôles des acteurs est une des conditions *sine qua non* à l'amélioration et à l'atteinte des résultats qui permettent d'avoir une « gouvernance structurée », c'est-à-dire une gouvernance synergique

entre les parties prenantes ayant une vision claire des objectifs de développement local et du respect des rôles de chacun.

3.5.3 La question des capacités organisationnelles

L'autre variable de type intervenante qui retient toute notre attention est celle des « capacités organisationnelles de la MRC » (Figure 16.3). Celle-ci exerce un nombre important d'influences directes sur d'autres variables du même type, telles que la transparence, la communication, l'évaluation, le pouvoir réel de la MRC, le partenariat, l'engagement des élus et la coopération. Ces concepts témoignent de l'influence directe sur les processus de gestion de l'organisation municipale (MRC).

Figure 16.3 : Cause à effet de la variable « capacités organisationnelles » : cas de la MRC de Nicolet-Yamaska



Source : Entrevue terrain. Adaptation de (Miles et Huberman, 1994, dans Miles et Huberman, 2003).

À ce stade, il est tout à fait cohérent d'établir une autre corrélation positive, car plus les capacités organisationnelles se renforcent, plus la synergie entre acteurs et le respect des rôles se manifestent positivement. Ces deux dernières variables agissent en corrélation directe ou indirecte avec la variable intervenante, c'est-à-dire les « capacités organisationnelles ». Par ailleurs, selon les répondants, le renforcement des capacités organisationnelles réside dans une consolidation du partenariat, la coopération et le pouvoir réel de la MRC vis-à-vis de l'État et d'autres régions, ainsi que dans l'engagement des élus. Ces relations de cause à effet, engendrées par cette variable, peuvent donner naissance à une organisation plus dynamique et vivante : une collectivité ou organisation apprenante.

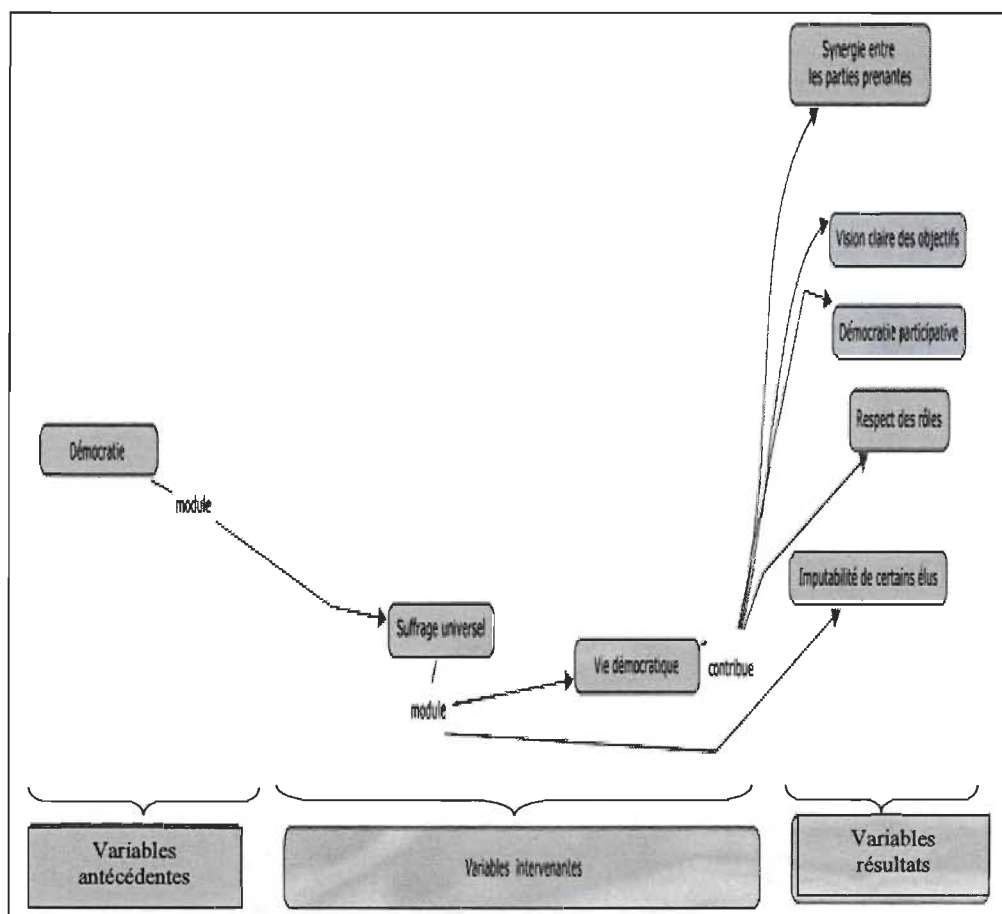
3.5.4 *La question de la démocratie*

La prochaine variable antécédente est celle de la « démocratie » (Figure 16.4). Celle-ci mérite d'être également débattue, puisqu'elle présente des influences directes et indirectes qui ne doivent pas être sous-estimées dans tout contexte de MRC. En effet, la vie démocratique suscite un intérêt primordial chez les répondants. Notons bien que cette variable exerce des influences directes sur toutes les variables-résultats, d'où son importance. Il est donc raisonnable de penser qu'il existe une corrélation positive entre la démocratie et la synergie des parties prenantes.

Dans un contexte de « gouvernance structurée », la pluralité des acteurs et l'implication des parties prenantes dans les processus décisionnels seraient souhaitables. Par exemple, certains répondants nous ont révélé que l'adoption de la Loi 34 avait créé un déséquilibre au niveau de la démocratie participative. En conséquence, cela a engendré un cadre relationnel moins synergique entre certaines catégories d'acteurs, donc moins cordial et moins convivial entre les élus et la population. De la même manière, le système de votation au Conseil des maires au *pro rata* de la démographie, pourrait rendre les rapports houleux entre les élus des petites et des grandes municipalités. Ainsi, certains répondants nous ont fait savoir

que les petites municipalités, lorsqu'il s'agit d'un projet territorial, devraient bâtir des alliances en coulisse avec d'autres petites municipalités afin de pouvoir bénéficier d'un vote favorable et du coup, battre le vote de la grande municipalité qui est généralement, la ville-centre. Ces jeux de coulisse, selon certains informateurs, pourraient à la synergie entre les différents milieux affiliés à une MRC.

Figure 16.4 : Cause à effet de la variable « démocratie » : cas de la MRC de Nicolet-Yamaska



Une autre corrélation qui a été également observée entre la démocratie et l'imputabilité des élus est que les répondants estiment que plus il y a un déficit

démocratique, moins les élus sont imputables. Cette relation de cause à effet est extrêmement importante, et ce, dans la mesure où les répondants associent le principe d'imputabilité de l'élu à la démocratie participative. Autrement dit, plus les acteurs, notamment ceux issus de la société civile, participent au processus décisionnel, plus l'élu devient redevable et responsable de ses actions, de ses actes et de son milieu, ce qui est tout à fait normal puisque la participation des acteurs aux différents processus de prise de décisions constitue une forme de veille stratégique des mécanismes de gestion et d'administration des affaires collectives.

Les répondants estiment également qu'il existe une relation causale entre le principe de démocratie et l'élection du préfet au suffrage universel. Dans les faits, dans un territoire où la démocratie participative se porte bien, le préfet n'est pas nommé par ses pairs, mais plutôt élu au suffrage universel. Les répondants pensent également que la maturité qu'elle soit individuelle, collective ou institutionnelle fait en sorte que l'élection du préfet au suffrage universel représente une des voies menant à la démocratie participative.

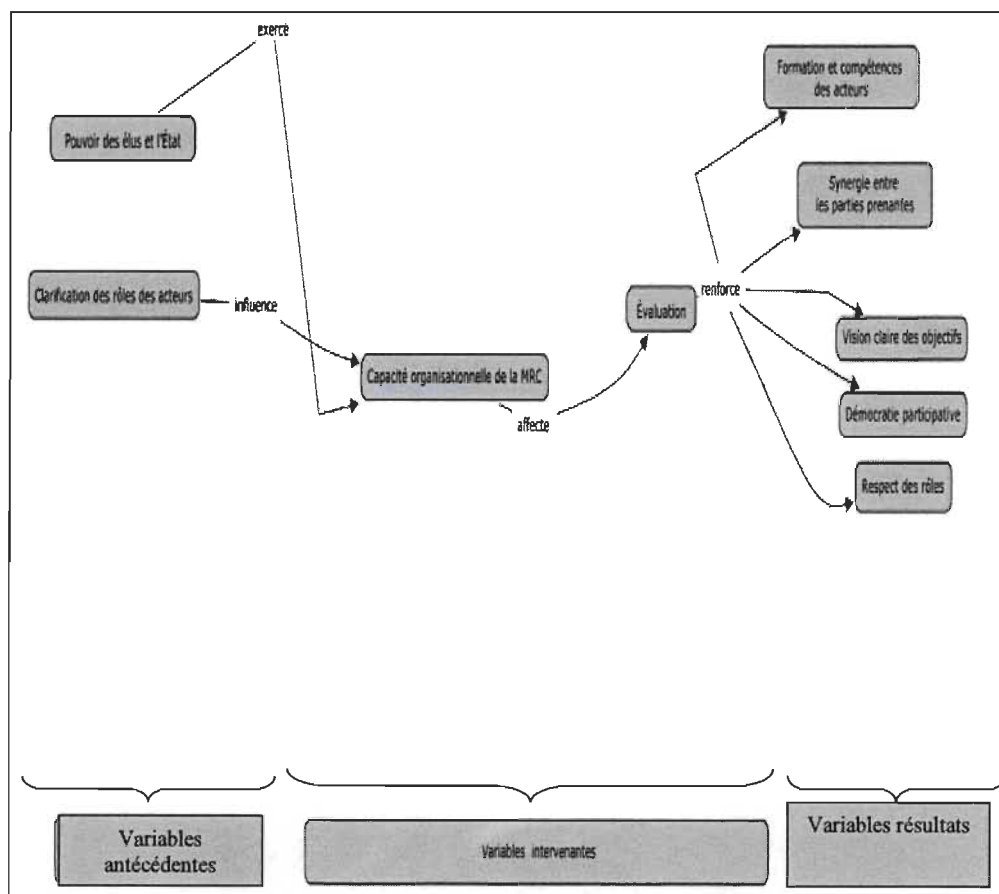
3.5.5 *La question de l'évaluation*

Faisant partie du contexte et du système de gouvernance locale, nous constatons que la variable « évaluation » (Figure 16.5) exerce une influence directionnelle sur la plupart des variables-résultats.

En fait, le principe de l'évaluation, considéré ici comme une variable intervenante, met au jour la situation actuelle de la gouvernance dans la MRC de Nicolet-Yamaska qui se trouve être à la fois influencée et influençable, ce qui lui confère plus d'importance et de poids contextuel. En effet, ce concept est tout d'abord influencé par la principale variable antécédente, la « clarification des rôles des acteurs », et par la variable intervenante, « capacités organisationnelles de la MRC ». Ce que l'on peut conclure de cette relation causale c'est la chose suivante: plus les

rôles des acteurs sont adéquatement définis, plus les capacités organisationnelles de la MRC peuvent s'améliorer. Par ailleurs, plus l'évaluation devient intégrale, plus la synergie entre les parties prenantes se concrétise.

Figure 16.5 : Cause à effet de la variable « évaluation » : cas de la MRC de Nicolet-Yamaska



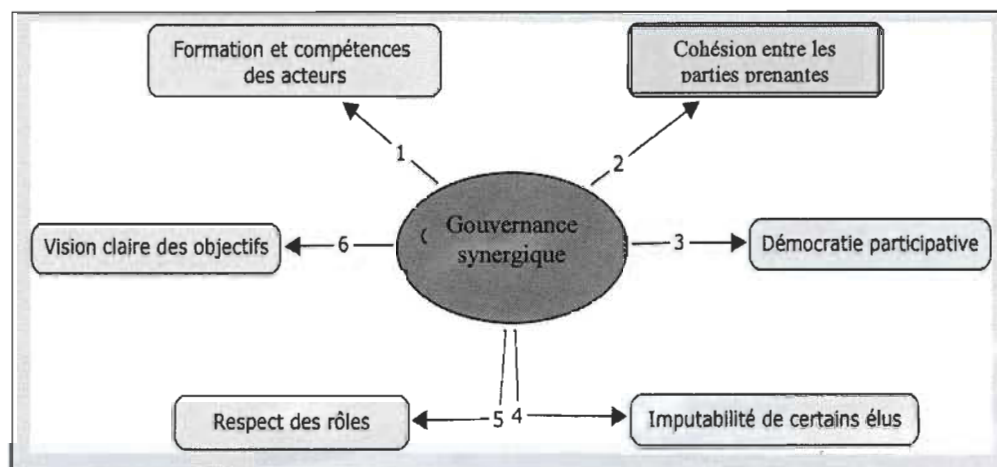
À premier constat, la variable « évaluation » influence le paysage de la gouvernance en amont, au centre et en aval. Par conséquent, elle manifeste toute son importance vue qu'elle intervient sur les dimensions politiques, organisationnelles et sociales. De facto, nous pouvons affirmer que « pour atteindre un système de

gouvernance synergique dans la MRC de Nicolet-Yamaska, l'évaluation devrait faire partie intégrante des stratégies organisationnelle, sociale et politique ».

3.6 Les déterminants de la gouvernance synergique dans la MRC

Les déterminants de la gouvernance synergique sont les variables-résultats que nous pouvons observer dans la section droite de la carte causale. Ces dernières sont l'objet d'une toile ramifiée de dynamiques causales représentant le fruit d'analyses descriptives, exploratoires, explicatives et prédicatives, inspirées de diverses méthodes employées avant, pendant et après la collecte des données. Ainsi les résultats atteints présentent-ils une certaine similitude, même si une pluralité d'acteurs a été consultée. Dans l'ensemble, la perception du politique et du gestionnaire semble être partagée si l'on se fie aux facteurs synergiques de la gouvernance dans cette MRC desquels ils ont traité (Figure 16.6, ci-après).

Figure 16.6 : Facteurs synergiques de la gouvernance selon les répondants de la MRC de Nicolet-Yamaska



Dans l'optique de cette analyse, nous avons tenté de connecter les six facteurs que nous avons dégagés en tenant compte des entrevues, des analyses de ces

entrevues et de la documentation consultée, qui caractérisent une gouvernance synergique dans le contexte de la MRC de Nicolet-Yamaska. Pour ce faire, lors de la gestion du processus des entrevues, nous avons pris soin de lire aux répondants une série de définitions portant sur le concept de gouvernance. Nous avons également remarqué que certains répondants, afin de mieux préparer la rencontre, ont pris l'initiative personnelle de lire des textes traitant la gouvernance locale, et ce, avant que la rencontre ait lieu. Cette stratégie, même si elle présente le risque de biaiser leurs points de vue, demeure tout de même efficace, puisqu'elle a permis au répondant de s'informer et de se faire une idée plus précise du concept et, par conséquent, de développer sa propre position en fonction de ses connaissances, de ses convictions, de son expérience dans le milieu et, surtout, de se positionner en tant qu'acteur engagé dans ce processus de gouvernance par rapport à ses propres observations.

En somme, la formation et les compétences des acteurs, la synergie entre les parties prenantes, la vision claire des objectifs, le respect des rôles, l'imputabilité des élus et la démocratie participative sont les principales catégories qui définissent le plus adéquatement la gouvernance synergique dans le contexte de la MRC de Nicolet-Yamaska.

Quel bilan devrions-nous faire de ce cas ? Quels sont les principaux éléments à retenir à la suite de cette première analyse intra-cas ? Nous répondrons maintenant à ces questions.

3.7 Les résultats du cas étudié

À la lumière des différentes analyses réalisées par la matrice par rôle ordonné, le diagramme à regroupements conceptuels et le diagramme de causalité locale, la carte catégorielle de la gouvernance locale de la MRC de Nicolet-Yamaska a permis de retenir certaines catégories qui disposent d'un poids connectif au niveau

des variables antécédentes, des variables intervenantes ainsi que des variables-résultats. Hormis l'importance des variables abordées, il en existe d'autres qui peuvent être tout aussi importantes à analyser afin de parvenir aux résultats attendus. Ainsi la « reconnaissance du bénévolat », le « respect mutuel entre acteurs et les institutions » semblent-elles représenter des variables intervenantes cruciales à ne pas négliger dans le processus de diagnostic de la gouvernance dans ce contexte. Toutefois, si l'organisation, dans notre cas la MRC, ne dispose pas de mécanismes lui permettant de coordonner le cadre relationnel des acteurs afin de générer le respect mutuel et la reconnaissance des apports issus du bénévolat, cela risque d'affaiblir le système de gouvernance locale et, du même coup, d'engendrer des conséquences négatives sur la vie démocratique comme sur l'imputabilité des élus.

Dans le contexte de cette MRC, la variable « clarification des rôles des acteurs » devrait retenir davantage notre attention dans l'interprétation des données. De fait, si l'on tient compte de cette variable en fonction des objectifs ou des résultats visés par les répondants, il convient d'affirmer que celle-ci est cruciale sur le plan de la gouvernance, notamment lors de l'adoption de la Loi 34, en 2004. C'est d'ailleurs après que cette même loi ait été instaurée que les rôles respectifs de certaines institutions, comme la MRC (en tant qu'organisation), le CLD, la CRÉ et la société civile, sont devenus des indistincts pour certains. Par ailleurs, c'est pour cette raison que la variable se trouve en amont et est pourvue de plusieurs influences directionnelles sur d'autres variables intervenantes et d'autres variables-résultats.

Ainsi les données dont nous disposons, qui ont d'ailleurs fait l'objet d'analyses à plusieurs niveaux et stades, indiquent-elles que le système de gouvernance s'améliore lorsque les rôles des acteurs institutionnels et physiques sont bien définis dans la MRC de Nicolet-Yamaska. Il existe donc une corrélation « significative » et « positive » entre cette catégorie de variable et la synergie de la gouvernance. En revanche, le fait de clarifier les rôles des acteurs ne signifie pas automatiquement que ceux-ci soient mieux formés et plus compétents. Toutefois, la

clarification des rôles pourrait engendrer des assignations de mandats selon les ressources humaines disponibles, mais également permettre au milieu de bien sélectionner les ressources humaines compétentes dont il a besoin. De ce point de vue, on peut appréhender qu'il y ait une influence corrélative « moyennement significative » et « positive » entre la clarification des rôles et le fait d'avoir des acteurs mieux formés et plus compétents. Dans le cas contraire, c'est-à-dire dans le cas où la variable « clarification des rôles » ne soit pas prise en compte par la collectivité de la MRC, cela provoquerait un blocage dans la gouvernance de ce milieu.

Cette même variable exerce aussi une influence directe sur des variables intervenantes qui, à leur tour, influencent directement ou indirectement d'autres variables du même ordre ou des variables différentes, c'est-à-dire les variables-résultats. À ce stade, nous nous posons la question suivante : Pourquoi la variable « clarification des rôles » exerce-t-elle une influence directionnelle sur la variable « élection du préfet au suffrage universel » ? Selon les répondants, le rôle d'un préfet qui est nommé par ses pairs demeure flou et peu défini, et ce, à la fois au sein de la MRC, de la nouvelle organisation régionale, de la CRÉ, que dans sa propre municipalité. Ce type de préfet est qualifié dans le jargon de « préfet entre deux chaises » ou de « maire à plusieurs chapeaux », car les répondants reprochent à ce type d'acteur d'être à la fois maire, préfet et membre statutaire de la CRÉ. Cette triple responsabilité peut engendrer un risque d'imputabilité envers les citoyens de la MRC, étant donné qu'il la représente. Si l'on se fie à la déclaration d'un répondant qui précise que « ce serait souhaitable que le préfet soit élu au suffrage universel, parce que cela définirait plus clairement son mandat et celui de la MRC au niveau régional. » (Code NYGETD), nous saisissons la portée de la relation causale qui peut exister entre cette variable et l'autre, à savoir : l'« élection du préfet au suffrage universel ». Outre le risque d'imputabilité, les répondants estiment qu'un préfet non élu n'a pas de légitimité et que son pouvoir n'est pas forcément réel. De cette relation causale, nous pouvons également confirmer que plus les rôles des acteurs dans la

MRC de Nicolet-Yamaska sont clairs, plus l'élection du préfet au suffrage universel sera valable. Notons aussi que la variable « élection du préfet au suffrage universel » va de pair avec la variable : « manque d'imputabilité de certains élus ».

En conclusion, l'analyse du cas de la MRC de Nicolet-Yamaska démontre que le système de gouvernance demeure un processus de construction politique, social et organisationnel qui permet à la collectivité de développer une pleine synergie et une vision partagée des objectifs du développement local, et ce, dans le respect des particularités, des intérêts tout en reconnaissant les apports des individus et de la société civile. De manière plus générale, une plus grande part de pouvoir accordé aux élus et la mise à l'écart de la société civile de la sphère décisionnelle relèvent davantage du gouvernement central, c'est-à-dire du pouvoir politique. Sans appui politique de l'État, les acteurs demeureront sceptiques à l'égard du mode actuel de gouvernance. En ce qui concerne les capacités organisationnelles de la MRC, nous pensons que c'est une situation qui relève directement du management et de la capacité des acteurs à développer leurs compétences et leurs connaissances organisationnelles. Nous faisons allusion ici aux différents mécanismes de gestion et de stratégie à mettre en place en vue d'assurer leur efficacité et leur efficience. Enfin, la dimension sociale, la gestion du pouvoir par les élus, la confiance et la quête de synergie relèvent directement du contexte social du territoire, ce qui signifie qu'elle ne peut pas avoir lieu sans la volonté des acteurs.

Parallèlement à ce constat, certains facteurs pourraient devenir des paramètres stratégiques qui permettraient d'implanter un système de gouvernance synergique dans le contexte de la MRC de Nicolet-Yamaska. Par exemple, les facteurs du « pouvoir réel de la MRC » et du « partage du pouvoir » sont des éléments clés au moment où les acteurs du territoire décident de s'approprier la gouvernance de leur développement local. En somme, les répondants, peu importe leur fonction, reconnaissent la nécessité de réviser le système de gouvernance en place, et, de ce fait, d'attribuer un pouvoir décisionnel réel à la MRC et de partager

celui-ci entre les forces vives du milieu. Toutefois, les analyses montrent également que les différents acteurs pensent que l'attribution du pouvoir réel à la MRC et le partage de ce pouvoir sont une condition nécessaire, mais non suffisante, pour bâtir un système de gouvernance synergique. Ces analyses précisent que, pour ce faire, il faudrait accompagner ce changement en réorganisant les sphères sociale et organisationnelle de sorte qu'elles puissent s'inscrire dans une démarche participative, inclusive et démocratique.

Enfin, nous devons évoquer le caractère complexe de la notion de gouvernance dans ce contexte. En effet, les acteurs considèrent que sur le plan organisationnel, la MRC, après plus d'un quart de siècle d'existence, a encore beaucoup à faire pour assurer et assumer son rôle en tant qu'instance de gouvernance territoriale.

Dans la prochaine section, nous allons présenter la deuxième analyse de cas: celui de la MRC de l'Érable, et ce, en suivant la même démarche que pour la MRC de Nicolet-Yamaska.

4. LE CONTEXTE DE LA MRC DE L'ÉRABLE

Tout comme le cas précédent, la MRC de l'Érable, dans laquelle la deuxième étude a été menée, fait partie de la conférence régionale des élus du Centre-du-Québec. La cueillette des données a eu lieu tout au long des mois d'avril et mai 2007. Neuf (9) entrevues ont été réalisées d'une durée moyenne de 90 minutes chacune. Nous avons écouté pendant 70 heures les entrevues, ce qui a produit environ 180 pages de retranscription. Dans cette MRC, la préfecture et la direction générale nous ont aidés à identifier les informateurs potentiels pour mener à bien les entretiens.

En guise de préambule, l'économie de la MRC de l'Érable s'articule principalement autour de quatre grandes vocations : les milieux agricoles, agro

forestiers, récréotouristiques et urbains. Elle compte onze (11) municipalités dont deux villes-centres, « Princeville et Plessisville, et neuf zones rurales sur son territoire⁴⁹. Comme première spécificité territoriale », les dynamiques entre le rural et l'urbain sont très fortes dans cette MRC en ce qui concerne le rapport de force entre les élus. À elles seules, les deux villes-centres totalisent près de 65 % de la population de la MRC, ce qui rend la démocratie territoriale beaucoup plus vulnérable, étant donné que les milieux n'ont pas tous le même poids démographique. En effet, si l'on se réfère au nombre de vote selon ce critère, nous constatons que les villes de Princeville et Plessisville récoltent à elles seules neuf (9) voix sur vingt-deux (22) au total, donc que quatre municipalités récoltent huit (8) voix alors que cinq autres n'en récoltent que cinq (5). À la lumière de ces statistiques, pourrions-nous réellement évoquer le principe d'équilibre démocratique dans les MRC québécoises? Une autre spécificité de cette MRC est que la ville de Plessisville est divisée en deux territoires, dont un territoire qui est rural, la paroisse de Plessisville, et d'un autre qui est urbain, la ville de Plessisville. Cette distinction est à l'origine de certains conflits anciens entre les résidents des deux municipalités.

Pour assurer le fonctionnement de la gouvernance territoriale, le Conseil des maires s'est doté de diverses politiques et divers règlements internes lui permettant d'appliquer les lois gouvernementales, de maintenir l'ordre public et de gouverner les affaires de la MRC. Pour régler un conflit ou adopter un règlement inter municipal, le Conseil de la MRC a nommé trois élus agissant à titre de délégués. Généralement, ces derniers préfèrent organiser des consultations publiques pour débattre des conflits et des règlements avant d'officialiser une politique ou d'entériner une dérogation municipale.

⁴⁹ www.mrc-erable.qc.ca/mrc-erable/portrait_socioeconomique.html. Visité le 15 janvier 2009

4.1 Les informateurs-clés

Comme dans le cas précédent, le profil de chaque personne a été codifié en vue d'assurer la confidentialité de chacun des répondants. La dernière lettre du code a été établie au hasard, tandis que les lettres « ER », pour Érable, « PO », pour fonction politique, et « GE », pour fonction de gestion, ont été utilisées. En tenant compte de ces paramètres, les codes des informateurs-clés sont présentés au Tableau 12. Ils ont été triés par code d'entrevue.

Tableau 12: Codes d'entrevue

CODE	ÂGE (année)	ANCIENNETÉ (année)	RESPONSABILITÉ
ERPOFG	60-55	20-25	Politique
ERGEBF	45-50	5-10	Politique
ERPOMB	55-60	5-10	Politique
ERGEFI	30-35	5-10	Gestion
ERGECM	45-50	10-15	Gestion
ERPOVM	55-60	20-25	Politique
ERPOLD	60-65	0-5	Politique
ERGELE	35-40	0-5	Gestion

Source : Entrevues terrain

Dans le contexte de cette MRC, nous avons cinq (5) informateurs qui occupent une fonction politique et trois (3) autres qui assument un rôle de gestionnaire : ils ont en moyenne de 48 à 51 ans et leur niveau de l'ancienneté professionnelle est de 8 à 12 ans. Outre le fait que certains acteurs nous ont été recommandés par le préfet ou la direction de la MRC, nous avons pris d'autres moyens pour en identifier au moins quatre en nous basant sur des sources différentes. Ici également, l'âge, l'ancienneté et l'engagement professionnel sont des facteurs qui augmentent la valeur de la fiabilité des données que nous avons recueillies.

4.2 La matrice par rôle ordonné

Nous rappelons que le principe de cette mise en codification, c'est-à-dire la codification en employant la matrice par rôle ordonné, nous permet de savoir comment l'individu est susceptible de réagir lorsqu'est confronté pour la première fois à une question en lien avec le système de gouvernance dans son milieu. Parfois, la question peut le concerner directement ou indirectement. Le Tableau 13 expose l'essentiel de cette codification.

Au-delà des points saillants que nous avons observés chez les candidats, les répondants qui occupent une fonction de gestionnaire dressent une liste de points manquants selon leur vision globale du contexte. Ainsi le manque de confiance, l'implication des jeunes, le manque de moyens et de compétences en ressources humaines sont-ils les éléments qui sont souvent évoqués par ces derniers. En ce qui a trait à leurs attentes, nous retrouvons des processus de gestion et de gouvernance, comme la synergie entre les acteurs, la formation des élus, le développement de projets collectifs, la participation citoyenne, les rapports entre les acteurs et l'élection du préfet au suffrage universel. En ce qui concerne leur vision globale, les informateurs qui occupent une fonction politique évoquent plus souvent qu'à leur tour les « rapports et la relation et la confiance » entre les acteurs. Quant à leurs attentes, elles sont multiples et variées : il y a la synergie, la confiance, la participation, la cohésion entre les acteurs, le développement des compétences, le renforcement des capacités. En somme, les répondants-gestionnaires comme les répondants-politiciens adhèrent au fait que la MRC doit faire les choses autrement et différemment.

Tableau 13 : Matrice par rôle ordonné

CODE	POINTS SAILLANTS	VISION GLOBALE	ATTENTES GLOBALES
<i>LES GESTIONNAIRES</i>			
ERGEBF	Critique du système de gouvernance. Personne ayant des idées originales.	Manque de moyens. Limite des actions.	Développer des projets mobilisateurs. Assurer la pérennité du financement.
ERGEFI	Timide Réservé	Manque de confiance mutuelle entre certains organismes et milieux.	Plus d'écoute pour la société civile. Devenir une MRC dynamique et synergique.
ERGECM	Jovial Actif	Faire plus pour les jeunes.	Développer le leadership de la MRC. Évaluer pour s'améliorer.
ERGELE	Critique Calme	Manque de compétences locales.	Formation des élus. Développement de compétences locales. Élection du préfet.
<i>LES POLITIENS</i>			
ERPOVM	Visionnaire Ouvert d'esprit	MRC : doit être plus active qu'elle l'est actuellement L'État doit honorer ses engagements envers les MRC.	Plus de participation citoyenne Plus d'arrimage dans la vision entre les acteurs. Plus de confiance.
ERPOLD	Calme Prudent	Plus de concertation et d'ouverture d'esprit.	Rapprocher les élus de la population. Rapprocher le gestionnaire de la MRC de celui des municipalités. Créer une synergie territoriale.
ERPOFG	Visionnaire Entreprenant	Faire les choses autrement.	Plus de développement économique. Préfet doit être un leader.
ERPOMB	Fort sentiment d'appartenance à la localité. Faible sentiment pour la MRC.	Plus de pouvoir aux petites municipalités.	Projets collectifs. Suffrage universel du préfet. Renforcer les capacités des maires (connaissance). Développer les compétences dans le milieu. Rapports synergiques entre les acteurs.

Source : Entrevues terrain

4.3 Extraits des déclarations individuelles

Comme cela a été fait dans la MRC de Nicolet-Yamaska, les entrevues ont été écourtées lors de leur transcription afin qu'elles soient plus accessibles parce que facilement lisibles. Cet exercice s'est fait soigneusement et prudemment afin de maintenir la réalité telle qu'elle perçue par les informateurs. Une synthèse des quelques extraits est présentée à l'Annexe B. Nous allons voir, au fur et à mesure, dans quelle mesure ces extraits ont été utiles pour décrire et explorer les données recueillies et, par la suite, pour expliquer et prédire des résultats cohérents. Dans l'exemple ci-dessous, nous avons décidé volontairement d'exposer les insatisfactions des répondants à l'égard de la gouvernance de leur milieu.

Tableau 14 : Extraits d'exemples de déclarations des répondants de la MRC de l'Érable

CODE	Déclarations
ERGEFB	« On dirait que, des fois, il y a un <u>manque de synergie</u> qui peut être causé par un <u>manque de confiance</u> entre <u>la population</u> et les élus et entre les élus. »
ERGEIF	« Il y a, des fois, un <u>manque de transparence</u> parce que certains <u>maires sont majoritaires dans la MRC</u> et bloquent des idées de projets intéressants pour les <u>petits milieux</u> . »
ERGEIL	« La <u>MRC</u> doit jouer, d'abord, un <u>rôle d'informateur</u> du citoyen sur les enjeux du développement régional et devrait disposer d' <u>une vision collective</u> du développement de son territoire. »
ERGEMC	« Il y a un <u>manque de vision</u> et de <u>concertation</u> . Un maire qui ne pense qu'en termes d'économie et de finance, alors qu'un autre cherche à bâtir un milieu social viable. <u>Il faut que ces élus se concertent et partagent avant tout une vision.</u> »
ERGEMV	« Il faut <u>apprendre à établir des relations avec l'entourage</u> et <u>communiquer</u> . »
ERPOAF	« La <u>population n'est pas au courant</u> et <u>peu informée</u> . Dans un milieu, le plus important est la <u>communication</u> et l'information des citoyens. »
ERPODL	« Nous pensons que c'est ça qu'il faut faire pour <u>créer un intérêt</u> et pour que les gens puissent s'impliquer et nous aider à mieux gouverner. »
ERPOMB	« Pour que la <u>MRC lève</u> , il faudrait <u>élire un préfet au suffrage universel</u> et ce ne doit pas être <u>forcément un maire</u> . [ce peut être]un gestionnaire, par exemple. »

Source : Entrevues faites sur le terrain.

Visiblement, les principaux facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de l'Érable sont plus d'ordre organisationnel et social et moins d'ordre politique. L'absence de synergie entre les acteurs, la faible participation des citoyens et de la société civile, le manque de communication et de concertation et l'absence de confiance entre les élus sont les principales variables antécédentes qui nuisent au système de gouvernance territoriale. En ce qui a trait à l'aspect politique, l'élection du préfet au suffrage universel est ressortie comme une variable qui permettrait de débloquer le système. D'ailleurs, ce qui est révélateur par rapport à ce point, c'est que le préfet peut ne pas être forcément un maire, alors que dans les 14 MRC où le préfet est élu au suffrage universel, celui-ci occupe ou occupait déjà une fonction de maire. Cette manière de repenser les antécédents politiques du préfet s'avère une piste à explorer.

4.4 Matrice à regroupements conceptuels

Sans pour autant vouloir faire des comparaisons entre les deux cas, il n'en demeure pas moins pertinent de rappeler l'homogénéité des sites en ce qui a trait à certains de leurs paramètres. En effet, leur proximité géographique et administrative, leur appartenance à la même région administrative, la présence des villes-centres, la non-élection du préfet au suffrage universel, la direction générale unique pour la MRC et le CLD, et le contraste entre le rural/urbain sont communs aux deux MRC.

Comme nous l'avons fait précédemment, nous allons analyser le système de gouvernance dans ce territoire en passant par les matrices à regroupements conceptuels et le diagramme de causalité locale. Pour ce faire, nous allons étudier les déclarations faites par les répondants sur les facteurs de blocage de la gouvernance (ci-après, « FB_GOUV »), sur les facteurs d'influence de la gouvernance (ci-après, « FI_GOUV ») et sur les facteurs synergiques de la gouvernance dans ce contexte (ci-après, « FS_GOUV_MRC »).

Quels concepts ont émergé de ce cas? Existe-t-il des points communs soulevés dans les entrevues réalisées dans la MRC de l'Érable?

4.4.1 Les facteurs de blocage de la gouvernance

Le Tableau 15, ci-après, expose ce que pensent les acteurs interrogés au sujet des facteurs de blocage de la gouvernance dans leur MRC.

Tableau 15 : Facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de L'Érable, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Manque de synergie et de confiance entre la population et les élus.	Méconnaissance du rôle de la MRC par la population (problème de visibilité).
Méfiance entre certains élus.	Devoir de développer tous les secteurs d'activité pour rendre la MRC plus visible.
L'appropriation de dossiers par les maires se fait de façon progressive.	Manque de leadership chez certains élus.
Absence de dirigeants.	Sentiment d'appartenance faible chez certains élus.
Problèmes au niveau de la communication.	Paradoxe : difficulté qu'une municipalité, seule, livre des services à la population, mais la municipalité (certains élus) est dans l'obligation de verser une quote-part à la MRC.
Les rôles de la MRC sont mal définis.	Les élus au Conseil des maires ne s'entendent pas et, souvent, les participants se retirent des tables.
La vision locale plutôt que régionale de la part des élus.	Les élus ne partagent pas la même vision en ce qui a trait au rôle et au développement de la MRC.
Le sentiment d'appartenance moins présent chez certains.	

Source : Données terrain.

Force est de constater que les acteurs occupant une fonction de gestionnaire s'entendent sur le fait que les facteurs de blocage de la gouvernance dans cette MRC peuvent être à la fois de nature sociale et de nature organisationnelle. Ainsi la méfiance entre les élus, le manque de synergie entre les acteurs et le faible sentiment d'appartenance relèvent-ils de la dimension sociopolitique.. Visiblement, comme

dans le cas précédent, ils agissent en amont de la gouvernance dans ce milieu. Les répondants exerçant une fonction dite politique ont signalé la méconnaissance du rôle de la MRC par certains milieux municipaux, le manque d'affinité entre les élus (la classe politique), l'absence de leadership politique et le faible sentiment d'appartenance de l'élu envers la MRC comme facteurs de blocage de la gouvernance. Toutefois, nous voyons dans cette première sous-section comment la notion de synergie entre acteurs se pose avec acuité dans ce milieu.

4.4.2 Les facteurs d'influence de la gouvernance actuelle

Les commentaires des gestionnaires au sujet de l'origine des mécanismes qui influencent le système de gouvernance de la MRC de l'Érable oscillent entre les aspects organisationnel et politique (voir le Tableau 16). Les notions liées à la communication et à l'information, à la transparence et à l'autonomie décisionnelles, aux moyens et ressources financières insuffisants et inaccessibles sont les principaux facteurs ayant un impact sur la gouvernance actuelle de cette MRC. Par ailleurs, la confiance mutuelle, la reconnaissance des efforts des bénévoles, le règlement des conflits territoriaux qui existent entre la paroisse et la ville et l'élection du préfet au suffrage universel, reflètent les processus politiques sur lesquels les différents acteurs de la MRC devraient se pencher pour transformer leur système de gouvernance.

Pour les politiques, c'est-à-dire le préfet, le maire, les élus et les conseillers élus, les facteurs d'influence peuvent se résumer de la sorte: le renforcement et la mobilisation des acteurs et leur engagement, spécialement ceux du secteur privé, la cohabitation institutionnelle entre le CLD et la MRC, et ce, malgré la présence d'une seule direction, l'amélioration des leviers d'information territoriale et, enfin, la bonne gestion des questions liées à la consultation et à la concertation.

Tableau 16 : Facteurs d'influence de la gouvernance actuelle dans la MRC de l'Érable, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Plus d'informations et de communication.	Tenue d'activités sociales pour mobiliser les acteurs.
Plus de transparence lors de la prise de décisions.	Les moyens financiers bloquent parfois la concertation.
Trop de responsabilités sans moyens.	Le privé n'est pas impliqué dans la gouvernance.
Autonomie décisionnelle des organisations (intermédiaires).	La consultation et la concertation doivent parfois être limitées.
Plus de reconnaissance du bénévolat.	La MRC et le CLD doivent collaborer davantage.
Moyens financiers bloqués au niveau de la CRÉ.	Le préfet doit être un mobilisateur, un conseiller pour les élus et pour la population.
Les conditions salariales des élus et des conseillers sont des facteurs de rétention de leur attrait pour leur poste et de leur productivité.	L'information n'est pas accessible.
Plus de confiance entre les communautés.	
MRC : rôle d'informer le citoyen en vue de l'aider à mieux comprendre la vision régionale du développement.	
Conflit territorial (paroisse/ville).	
Élection du préfet au suffrage universel.	

Source : Données terrain.

Paradoxalement, selon certains gestionnaires, une bonne entente avec le préfet peut influencer positivement sur une décision, selon l'exemple suivant : « La décision ne sera jamais bloquée par les autres maires, parce que nous avons le préfet de notre côté » (code « ERGEIL »). Cette déclaration peut exprimer l'existence d'un problème de transparence ou de communication au niveau du conseil des maires.

Il est pertinent, dans ce contexte, de dégager la manière dont les acteurs interrogés associent la notion de non-transparence décisionnelle au déficit démocratique, notamment au sein du Conseil des maires. Certains répondants ont ouvertement jeté le discrédit sur la démocratie locale, compte tenu du fait que les territoires les plus peuplés de la MRC bénéficient d'un nombre plus élevé de voix (majorité) par rapport aux contrées les moins peuplées. Une des conséquences de ce déséquilibre est expliquée dans la déclaration suivante : « Il y a parfois un manque de transparence parce que certains maires sont majoritaires dans la MRC et bloquent des idées de projets intéressants pour les petits milieux. » (code « ERGEIF »). Cette situation rend globalement mal à l'aise certains élus et certains gestionnaires lorsque la question sur la démocratie territoriale est abordée. En même temps, le modèle démocratique en vigueur dans la MRC va-t-il de pair avec la réalité démographique, notamment avec celle des milieux ruraux? La MRC peut-elle accomplir son rôle avec moins de scepticisme dans cette situation? Existe-t-il une autre forme de démocratie, par exemple la démocratie sociale, à préconiser dans le modèle organisationnel des MRC? Naturellement, cette thèse ne peut prétendre trouver les réponses à toutes ces questions. Par ailleurs, le seul fait de les évoquer nous permet de mettre au jour d'autres pistes de recherche en lien avec la gouvernance démocratique.

4.4.3 Les facteurs synergiques de la gouvernance

Quels sont les facteurs qui, selon les gestionnaires et les politiques de ce territoire, peuvent rendre la gouvernance plus synergique?

Tableau 17 : Facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC de l'Érable, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Transparence au niveau de l'information et de la prise de décisions.	Plus d'ouverture aux communautés voisines.
Quête de l'intérêt commun.	Prise de conscience d'une vision du développement régional.
Bonne communication.	Projets communs et en partenariat.
Plus de pouvoir réel pour la MRC.	
Identification des leaders mobilisateurs.	
Synergie entre le gestionnaire et le politique.	

Source : Données terrain.

Outre certains éléments liés au pouvoir, que revendiquent les gestionnaires pour la MRC, ces derniers ont ciblé en priorité des facteurs d'ordre organisationnel. Ainsi la communication systémique et transparente, la vision commune et le dévouement à la collectivité, la quête d'une synergie entre le gestionnaire et le politique, et le renforcement du leadership local sont les leviers de ce type de gouvernance synergique. De leur côté, les répondants politiques ont tendance à préconiser les partenariats entre les municipalités, la prise de conscience à l'égard du défi que représente le développement régional et l'ouverture territoriale accrue qui permettrait d'atteindre les objectifs d'une gouvernance « idéale⁵⁰ ».

Le survol des matrices à regroupements conceptuels, dans le contexte de la MRC de l'Érable, a permis de décrire et d'explorer le système de gouvernance qui est partie prenante des facteurs politiques, sociaux et organisationnels. En somme, les variations entre ce premier cas et le précédent ne sont pas manifestement très différentes. Est-ce le fait d'appartenir à une même région administrative que les

⁵⁰ Par gouvernance idéale, nous signifions gouvernance synergique.

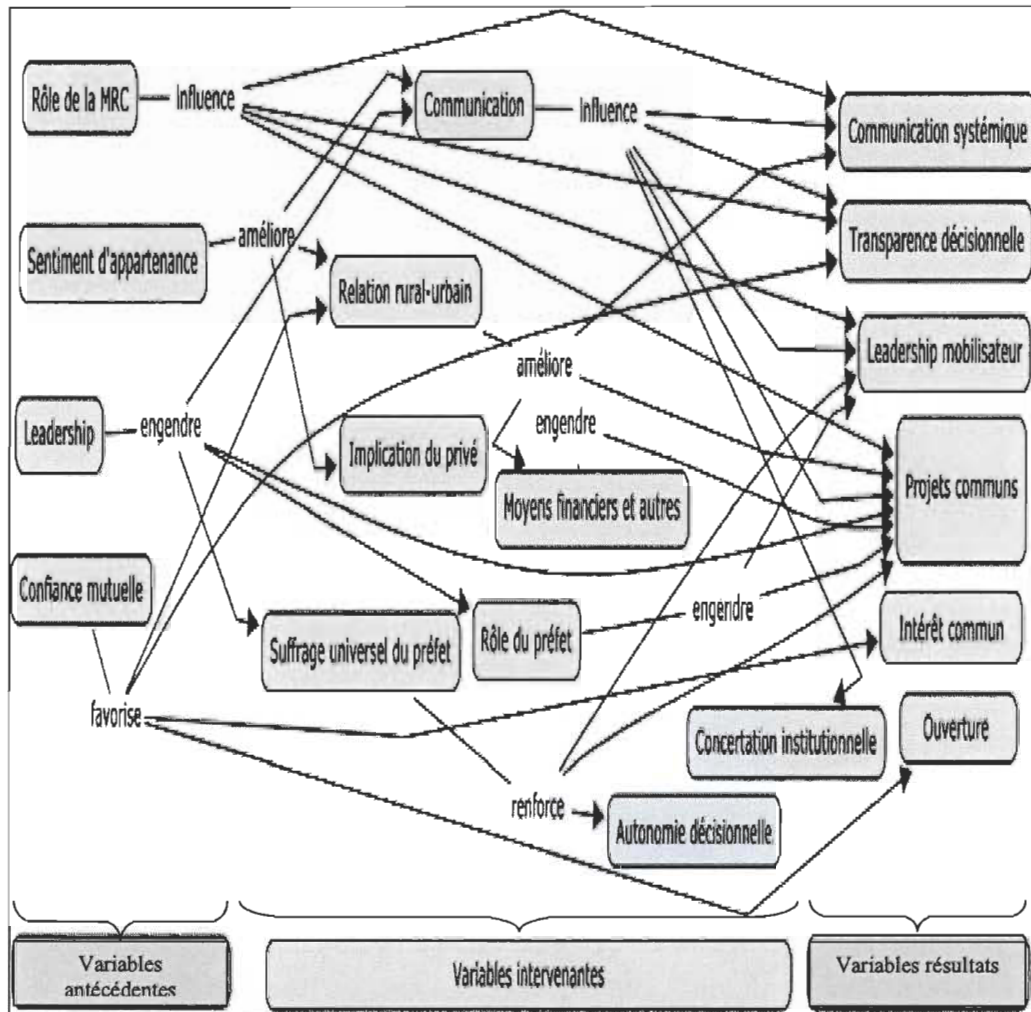
facteurs de blocage, d'influence et de synergie s'inscrivent dans une logique de continuité territoriale ? Avant d'affirmer quoique ce soit, il faut d'abord fournir des explications quant au rapport de cause à effet qui existe entre les différents concepts dans le cas de cette MRC. De façon logique, les MRC peuvent avoir les mêmes facteurs de blocage, d'influence ou de synergie de leur système de gouvernance, bien que ces facteurs puissent avoir des causes et des effets complètement différents. Pour mieux comprendre les événements, nous allons, dans la section suivante, présenter certaines explications qui sont à l'origine des observations dégagées du cas présent. Pour ce faire, nous avons suivi les mêmes principes avec lesquels nous avons élaboré le diagramme de causalité locale, comme au moment de l'étude du cas de la MRC de Nicolet-Yamaska.

4.5 Diagramme de causalité locale

À la Figure 17, ci-après, nous exposons les principales relations qui existent dans le système de gouvernance.

Les résultats nous révèlent que, dans le contexte de cette MRC, plusieurs des variables sont similaires à celles étudiées dans le cas précédent, mais à des degrés différents et dans des perspectives différentes. Dix-huit (18) variables ou concepts définissent et composent le système de la gouvernance territoriale de cette région du Québec. Parmi celles-ci, nous distinguons quatre (4) variables antécédentes regroupant le rôle de la MRC : la confiance mutuelle, le leadership et le sentiment d'appartenance. Huit (8) variables intervenantes qui sont : la communication, la relation rurale-urbaine, l'élection du préfet au suffrage universel, les moyens financiers, le rôle du préfet, la concertation institutionnelle, l'autonomie décisionnelle et l'implication du privé. S'ajoute à celles-ci six (6) variables-résultats qui regroupent la communication systémique, la transparence décisionnelle, le leadership mobilisateur, les projets communs, les intérêts communs et l'ouverture sur l'autre.

Figure 17 : Diagramme de causalité locale de la MRC de l'Érable



Source : Entrevue faite sur le terrain. Adaptation de (Miles et Huberman, 1994, dans Miles et Huberman, 2003).

Par rapport aux variables antécédentes

Agissant d'abord comme un facteur de blocage de la gouvernance dans cette MRC, les variables antécédentes donnent naissance à plusieurs effets qui, à leur tour, deviennent des causes et engendrent ainsi d'autres effets. En ce sens et de manière décroissante, la variable « leadership » engendre treize (13) influences directionnelles, le « sentiment d'appartenance » suit avec onze (11), la « confiance

mutuelle » en provoque sept (7) et le « rôle de la MRC » déclenche quatre (4) influences directionnelles directes sur les variables-résultats ou sur les variables-composites.

Le leadership des acteurs a été qualifié comme une variable antécédente qui exerce des influences directes et indirectes sur le système de gouvernance locale. Ce système influence directement les concepts de communication, du suffrage universel et du rôle du préfet. Ici, les informateurs prédisent que si le leadership de la MRC se renforce, notamment par le rôle du préfet et son élection au suffrage universel, un acteur visionnaire rassembleur et mobilisateur, des projets communs et en partenariat pourraient émerger. Les arguments principaux qui peuvent expliquer cette relation de cause à effet sont les notions d'imputabilité et d'exercice du leadership. Il est de même pour le concept de communication. En effet, celle-ci peut s'améliorer grâce à l'effet du leadership et, du même coup, elle influencera positivement les projets communs, l'intérêt commun et la transparence décisionnelle, qui sont des déterminants dans la gouvernance synergique de ce territoire. En ce sens, nous pouvons donc admettre la relation de cause à effet qui est engendrée principalement par la notion de leadership.

Une autre relation causale fort intéressante est celle occasionnée par la variable « sentiment d'appartenance ». Les répondants interrogés dans ce milieu adhèrent au fait que le concept de sentiment d'appartenance à une MRC est essentiel, car plus celui-ci est fort, plus la communication, la concertation institutionnelle, le cadre relationnel rural-urbain et l'implication du privé s'améliorent. En effet, un sentiment d'appartenance fort, de la part des acteurs de toute allégeance (les municipalités, les conseillers, les gestionnaires, les élus, la population et la société civile) à l'égard de la MRC, en tant qu'entité administrative, territoriale et de gouvernance, amènera les forces vives de cette MRC à servir davantage son territoire à titre de citoyens et d'acteurs responsables et non seulement à titre de contribuables, de payeurs de taxes ou de quotes-parts.

Toutefois, les répondants ont fait également savoir que la MRC est un organisme qui représente l'État et qui ne fait que collecter les quotes-parts des municipalités. Cette perception discrédite le rôle de celle-ci et affaiblit par le fait même le sentiment d'appartenance des acteurs à son égard. Dès le moment où le sentiment d'appartenance se manifeste chez les acteurs de façon positive et forte, la communication, la concertation institutionnelle, la relation rurale-urbaine et l'implication du privé s'expriment également. Ces explications nous conduisent sur la voie de la cohésion territoriale qui peut se manifester à travers des variables-résultats, à savoir : la fluidité de la communication systémique, la transparence décisionnelle, l'émergence d'un leadership mobilisateur et la concrétisation de projets communs en dehors de tout conflit rural-urbain. De ce fait, nous assistons donc ici à la présence d'une corrélation positive, forte et objective entre le sentiment d'appartenance à la MRC et les autres concepts énumérés précédemment, c'est-à-dire les variables intervenantes et les variables-résultats.

Comme composante essentielle de la gouvernance locale et des rapports entre les acteurs d'un milieu, la variable « confiance mutuelle » en est une qui revient assez souvent dans les différents contextes étudiés. À ce sujet, les répondants pensent que si cette dernière s'améliore, le cadre relationnel rural-urbain s'améliorera également et, à son tour, il engendrera une progression positive de la communication, de la mobilisation et de la mise en œuvre de projets communs. En effet, plus la confiance mutuelle augmente, plus les acteurs seraient portés à vouloir coopérer et travailler ensemble. Cette solidarité territoriale peut aider le milieu à générer des moyens financiers (variable intervenante) qui peuvent, à leur tour, faire émerger des projets communs.

Ces explications et prédictions nous semblent tout à fait cohérentes puisqu'elles concordent avec la notion de bonne gouvernance locale, ce qui fait que nous pouvons établir une corrélation positive et forte entre le concept de confiance

mutuelle et certaines variables-résultats qui constituent réellement les facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC de l'Érable.

La variable « rôle de la MRC » représente un facteur de blocage de la gouvernance dans ce cas comme dans le précédent. Pour les informateurs-clés, la clarification du rôle de la MRC demeure cruciale dans une perspective de gouvernance régionale. Elle influence directement des variables-résultats, notamment la communication systémique, la transparence décisionnelle, les projets communs et le leadership mobilisateur. Plus concrètement, la MRC, en tant qu'instance légitime de gouvernance locale, doit veiller sur la fluidité de la communication, s'assurer que les décisions qui se prennent au sein du Conseil des maires sont transparentes et représentatives des forces vives du milieu; elle doit également aider à l'émergence de projets communs et partenariaux, en plus d'être un leader institutionnel capable de mobiliser et de rassembler les acteurs autour d'une vision globale de développement local.

Les variables intervenantes

Deux variables-clés dans les processus de gouvernance sont la « communication » et la « concertation institutionnelle ». La première variable, la communication, est influencée directement par le « sentiment d'appartenance » et le « leadership de la MRC ». À son tour, elle influence directement la « concertation institutionnelle » et l'ensemble des variables-résultats. Lors de la collecte des données, plusieurs commentaires ont révélé que la communication entre les acteurs devrait s'améliorer pour qu'ils puissent mieux gouverner le territoire. Par exemple, la faible communication freine la concertation entre le CLD et la SADC, alors que même s'ils sont de juridictions politiques différentes, ils devraient, en réalité, tout de même travailler en concertation afin d'optimiser leurs actions respectives. Les répondants nous ont également révélé avec conviction qu'une bonne concertation

entre les institutions et les acteurs de la MRC participerait à améliorer le cadre relationnel, la communication et la confiance territoriale.

Les variables-résultats

Parmi les variables-résultats qui renvoient aux facteurs synergiques du système de gouvernance dans cette MRC, les acteurs ont identifié : la transparence décisionnelle, le leadership mobilisateur, la communication systémique, les projets communs, l'ouverture d'esprit et les intérêts communs. Ces variables sont le fruit d'un ensemble de relations de cause à effet, telles que montrées dans le diagramme causal (figure 17). Nous allons nous limiter à la variable « projets communs », celle-ci étant influencée directement et indirectement par sept (7) variables antécédentes et intervenantes. Pour les répondants, la gouvernance synergique ne peut se manifester que par la réalisation de projets communs en partenariat qui peuvent générer des emplois, améliorer les services aux citoyens et renforcer le rôle de la MRC, etc.

4.6 Les résultats du cas étudié

En guise de conclusion nous ajouterons que l'analyse individuelle du cas présent nous a permis de constater que le système de gouvernance est un processus qui peut être déclenché notamment par des dimensions organisationnelles et sociales, et que la communication systémique, la concertation, le sentiment d'appartenance et le leadership sont les éléments principaux qui se trouvent au cœur du débat.

Compte tenu du fait que la confiance envers la MRC n'est pas très élevée et que le rôle de cette dernière demeure encore méconnu aux yeux de certains répondants et de la population en général, la communication systémique et la concertation institutionnelle deviennent alors des solutions adéquates pour combler ce manque. Si les répondants nous font part de conflits existant entre une paroisse et une ville-centre, en précisant que ceux-ci engendrent des dissensions et des divergences

au sein de la gouvernance d'une MRC, nous sommes persuadés que la communication, la concertation, la confiance mutuelle, le sentiment d'appartenance et, surtout, une MRC leader⁵¹ pourront faire la différence au niveau de la gouvernance locale.

Outre ces facteurs d'influence très importants, le processus de mise en œuvre d'un mode de gouvernance dynamique dépend également d'autres variables, et ce, malgré le fait que leurs influences directionnelles ne soient pas très fortes. Ces variables sont : les moyens financiers, l'implication du privé et la relation rurale-urbaine.

Étonnamment, l'implication du privé va de pair, en aval, avec les moyens financiers et, en amont, avec le sentiment d'appartenance. Ce lien causal est tout à fait avéré puisque si les acteurs de la MRC de l'Érable, incluant le privé, ont un sentiment d'appartenance fort à l'égard de leur territoire, ils peuvent alors trouver les moyens financiers ou d'autres moyens qui leur permettraient de soutenir le développement du milieu. À ce stade, nous assistons à une corrélation forte et positive entre les variables intervenantes que sont les variables « moyens financiers et autres » et « implication du privé ». Les deux se trouvent par ailleurs influencées par la variable antécédente qu'est le « sentiment d'appartenance ».

Finalement, le développement de projets communs, le renforcement du leadership mobilisateur, l'attention portée à la transparence décisionnelle et l'amélioration de la communication systémique représentent l'ensemble des facteurs qui peuvent rendre le système de gouvernance dans ce territoire plus synergique et opérationnel.

⁵¹ Selon nous et nous fiant aux déclarations des répondants, Une MRC leader renvoie principalement à ses capacités de mobiliser, de rassembler et d'apaiser les conflits territoriaux dans le but d'accompagner les acteurs dans un processus de développement local.

5. LE CONTEXTE SPÉCIFIQUE : LE CAS DE LA MRC DE MASKINONGÉ

Cette troisième étude de cas a été conduite dans la MRC de Maskinongé entre juin et juillet 2007. Cette MRC fait partie de la Mauricie (région administrative 17). Nous avons interrogé dix (10) acteurs occupant la fonction de politique ou de gestionnaire qui sont impliqués dans la gouvernance de leur territoire. Une première transcription, totalisant 220 pages, reflète le produit d'environ seize (16) heures d'enregistrement et quatre-vingt-cinq (85) heures d'écoute. Cette étude de cas a été possible grâce à l'aide précieuse du préfet et de la directrice générale de la MRC.

La MRC de Maskinongé a été créée en 1981 en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Elle a ainsi succédé aux corporations de comté et, à la différence des deux dernières, elle regroupe, au sein d'un même organisme, des municipalités rurales et urbaines. À la suite d'une réorganisation municipale le 1^{er} janvier 2002, cinq nouvelles municipalités sont venues se rattacher à la MRC pour que le nombre total atteigne dix-sept (17) municipalités, quatre (4) de ces municipalités faisaient partie de la MRC du Centre-de-la-Mauricie et une (1) municipalité faisant partie de la MRC de Francheville.

Le nom « Maskinongé » signifie en amérindien « brochet difforme » et réfère donc à une variété de poisson qui était très commun dans le lac de la rivière Maskinongé. Par ailleurs, le slogan de la MRC, qui a été retenu lors d'un concours en 1999, est : « MRC de Maskinongé, une richesse infinie de trésors naturels ». Selon certains acteurs, ce slogan définit très bien la quantité incroyable d'attrait naturels présents sur son territoire.⁵²

⁵² Guide d'accueil 2007-2008, CLD de la MRC de Maskinongé.

C'est sur la rive nord du Saint-Laurent, en Mauricie, que se situe la MRC de Maskinongé. Cette MRC constitue la porte d'entrée de la région de la Mauricie pour les arrivants de l'ouest; elle bénéficie donc d'une position stratégique. Plus précisément, elle est située à environ 100 km de Montréal et à 160 km de Québec. Selon les données de l'Institut de la statistique du Québec, la superficie en terre ferme de cette MRC est de 2 380 km² et elle dispose de seize (16) municipalités rurales et d'une (1) municipalité urbaine, Louiseville.⁵³

Le tourisme constitue une des plus importantes industries dans la MRC de Maskinongé. Il suffit de penser à l'Auberge Le Baluchon de Saint-Paulin avec son théâtre près d'une rivière, de son Éco-café aux berges du Lac Castor ou de la micro-brasserie Nouvelle-France de Saint-Alexis-des-Monts pour comprendre que le récréotourisme contribue non seulement à développer l'économie, mais aussi à mobiliser la population et les villages par la culture. Dans un contexte où la gouvernance devient un mode de gestion de plus en plus recherché, les arts, la culture et le récréotourisme pourraient être considérés comme des secteurs de mobilisation, de participation et de coordination harmonieuse entre les acteurs d'un milieu.

Si l'on compare cette MRC aux deux autres cas qui ont précédé, la MRC de Maskinongé présente les spécificités contextuelles suivantes :

- La direction du CLD est assurée par une ressource indépendante de la MRC. Cette situation est plus importante puisqu'elle crée, quelquefois, un climat de tension entre les gestionnaires de ces deux institutions qui, jadis, étaient unies avant la Loi 34.
- Le préfet, qui n'est pas élu au suffrage universel, vient d'être élu au rang de député provincial, ce qui pourrait amener une nouvelle dynamique territoriale. Son élection a été largement souhaitée par certains répondants.
- La Chambre de commerce qui offre un lieu privilégié de réseautage et de nombreuses activités conçues pour répondre aux attentes. Une des activités

⁵³ http://www.stat.gouv.qc.ca/regions/profils/region_04/region_04_00.htm. Visité le 2 mars 2009.

de réseautage les plus attirantes est « le déjeuner des développeurs de la MRC » qui réunit, sur une base volontaire, les acteurs de différents horizons en vue de se consulter sur les perspectives possibles de développement du territoire (www.cld-maskinonge.qc.ca)

- Au moment où avaient lieu les entrevues, une des caractéristiques qui a attiré notre attention est surtout la tension des rapports et le climat de méfiance qui règne entre certains organismes et, aussi, entre certains acteurs du milieu. Par exemple, nous avons appris et il nous a été dit qu'il existait des frictions entre la direction du CLD et celle de la MRC, mais également entre ces dernières et celle de la SADC.
- C'est une MRC qui est un lieu de villégiature et qui vit de son tourisme, qui, lui, est en pleine croissance.
- C'est une région qui n'est pas aux prises avec l'exode des jeunes vers les grandes villes, puisqu'il y a des opportunités d'emplois.

5.1 Les informateurs-clés

De la même façon, et ce, dans l'optique d'assurer la confidentialité des acteurs consultés, le profil de chaque répondant a été codifié. Les deux premières lettres, « MA », font référence à Maskinongé, celles du milieu à la fonction assumée et les deux dernières ont été établies au hasard. Nous avons également standardisé les pseudonymes et la description des emplois occupés. En tenant compte de ces paramètres, les codes obtenus sont présentés au Tableau 18. Ils ont été triés par code d'entrevue.

Quatre (4) répondants sur dix (10) occupent une fonction politique, alors que six (6) parmi les dix (10) sont des gestionnaires. L'âge moyen des informateurs est de 47,5 à 52,5 ans, alors que l'ancienneté professionnelle au niveau de la MRC varie, quant à elle, de 11 à 20 ans. Si l'on se fie par exemple au code « MAPODG », la lecture peut se faire de la manière suivante : il s'agit bien d'un informateur issu de la MRC de Maskinongé et qui occupe une fonction dite politique, ce à quoi réfère le « PO ».

Tableau 18 : Codes d'entrevue

CODE	ÂGE (année)	ANCIENNETÉ (année)	RESPONSABILITÉ
MAPODG	55-60	25-30	Politique
MAGEPJ	55-60	10-15	Gestion
MAGELS	45-50	5-10	Gestion
MAPOYG	50-55	10-15	Politique
MAPOBP	60-65	25-30	Politique
MAPOGJ	55-60	20-25	Politique
MAGEMD	25-30	5-10	Gestion
MAGECG	40-45	10-20	Gestion
MAGEDS	50-55	20-25	Gestion
MAGERS	40-45	20-25	Gestion

Source : données terrain

5.2 La matrice par rôle ordonné

La vision, les attentes, le type de comportement et le rôle des acteurs peuvent directement ou indirectement influencer le système de gouvernance dans ses processus et son contenu. Dans cette matrice par rôle ordonné (Tableau 19), nous avons réparti dans différentes lignes et colonnes une synthèse des données recueillies auprès des acteurs interrogés. Dans les faits, nous cherchons à cerner la réaction de l'individu au moment de l'entretien, et ce, afin de nous faire une idée plus globale quant aux caractéristiques de sa personnalité que nous nommons, « les points saillants », et afin de recueillir sa « vision globale » et ses « attentes globales » à l'égard de la MRC. En soi, c'est un exercice de codification qui permet de repérer certains points de vue qui se ressemblent à l'intérieur d'un cas singulier. Plus concrètement, l'exercice nous permettra de vérifier si les acteurs interrogés partagent des avis similaires ou opposés relativement aux questions posées.

Comme dans les sections précédentes, nous avons repéré deux fonctions différentes qui interviennent directement dans la gouvernance du milieu : le gestionnaire et le politique.

Si nous commençons par les points saillants qui reflètent l'attitude spontanée de l'informateur au moment de l'entretien, nous constatons que certains gestionnaires sont fiers d'appartenir à la MRC, mais que ces mêmes gestionnaires sont très critiques à l'égard du système de gouvernance de leur MRC ou à l'égard de la façon dont elle est gouvernée. D'autres ont une attitude réservée et pessimiste, car ils n'osent pas s'exprimer, alors que d'autres sont actifs et ont une attitude optimiste. Par rapport à la vision globale, les répondants ont exprimé une déficience sur le plan des rapports entre les acteurs, de la vision globale de développement, de l'implication des jeunes et de la mise à niveau des compétences locales. Quant à leurs attentes, ils souhaitent l'élection du préfet au suffrage universel, le renforcement du rôle de la MRC, la quête d'une synergie entre les acteurs physiques et institutionnels, et la reconnaissance de l'apport de la société civile.

Tableau 19 : Matrice par rôle ordonné

CODE	POINTS SAILLANTS	VISION GLOBALE	ATTENTES GLOBALES
LES GESTIONNAIRES			
MAGEPJ	Critique Attentif	Climat de travail difficile entre le CLD, la MRC et les élus.	Plus de synergie entre les acteurs Plus de participation de la part de la société civile. Plus de confiance entre les gestionnaires et les élus (Conseil des maires).
MAGELS	Réservé Pessimiste	Manque de confiance entre organismes et milieux.	Devenir une MRC dynamique et synergique. Favoriser la concertation.
MAGEMD	Actif Optimiste	Manque d'initiatives pour les jeunes.	Plus d'implication de la société civile. Élaborer des stratégies de développement pour inclure les jeunes.
MAGECG	Critique Fierté	Manque de vision collective de développement.	Former les élus. Développer des compétences. Améliorer la confiance et la synergie entre le CLD, la MRC et la SADC.
MAGEDS	Faible sentiment d'appartenance au milieu.	Manque de compétences locales et de confiance	Élection du préfet au suffrage universel. Créer un rapport entre acteurs. Accepter les personnes.
MAGESR	Déception à l'égard de la Loi 34	Pouvoir centralisé Manque d'information	Synergie au niveau des rapports. Diluer le pouvoir des élus. Revenir à la société civile.
LES POLITIENS			
MAPODG	Visionnaire Ouvert d'esprit Déterminé	MRC mieux représentée par le préfet.	Représentativité politique au parlement. Plus d'initiatives entrepreneuriales. Plus de synergie entre les différents acteurs du milieu.
MAPOYG	Discret Esprit peu critique	La MRC est très bien gérée par le préfet.	L'élection au suffrage universel du préfet.
MAPOBP	Fort sentiment d'appartenance à la municipalité	Les petites municipalités n'ont pas de pouvoir.	Partage équitable du pouvoir entre les grandes et petites municipalités de la MRC.
MAPOGJ	Fort sentiment d'appartenance à la MRC.	Manque de synergie et de concertation entre les principaux acteurs.	Créer des projets collectifs. Favoriser l'acquisition de connaissances chez les maires. Créer une synergie entre les acteurs.

Source : Entrevue sur le terrain. Inspiré de (Miles et Huberman, 1994, dans Miles et Huberman, 2003, p. 225).

Pour ce qui est des répondants politiques, certains ont laissé entrevoir un faible sentiment d'appartenance à l'égard de la MRC et leur attachement fort à la

municipalité. D'autres disposent d'une vision du développement de la MRC à plus longue échéance. Quant à leur vision globale, les répondants croient que, malgré le manque de synergie entre les acteurs, dans l'ensemble leur MRC se porte mieux que d'autres MRC et qu'elle est mieux représentée par son préfet actuel. Concernant leurs attentes, il y a l'émergence des projets collectifs, l'équilibre démocratique entre les petites et les moyennes localités, la quête de synergie entre les acteurs et l'élection du préfet.

5.3 Extraits des déclarations individuelles

Comme cela a été fait dans les deux cas précédents, cette section expose quelques exemples d'extraits des entrevues individuelles. Cet exercice nous montre les transcriptions des entrevues refondues et raccourcies soigneusement de leur format initial, ce qui nous a aidé à dégager les points centraux et, par la même occasion, ce qui en a facilité la lecture. D'autres exemples de ces extraits sont présentés dans l'Annexe C1. En voici un exemple, dans le Tableau 20.

Ce sont presque les mêmes préoccupations des répondants qui se manifestent dans le cas de cette MRC que dans les cas précédant. Des préoccupations de nature politique (la Loi 34, le déséquilibre démocratique, l'exercice du pouvoir), de nature sociale (les rapports conflictuels entre le CLD, la MRC et la SADC) et de nature organisationnelle (le manque de concertation, le modèle organisationnel, la présence des silos). Ce sont autant de facteurs qui peuvent bloquer ou influencer le système de gouvernance dans cette MRC.

Tableau 20 : Exemples d'extraits de déclarations des répondants de la MRC de Maskinongé

CODE	Déclaration
MAGEGC	« La <u>dynamique</u> de notre gouvernance est <u>affectée négativement</u> par l'esprit d'une loi : la Loi 34. »
MAGEDS	« Il n'y a pas <u>vraiment un plan de concertation</u> sur notre territoire. Par contre, il y a <u>plus de silos</u> . »
MAGEJC	« Il existe <u>des frictions entre les gestionnaires du CLD et de la MRC</u> et le SADC. » « Il faudrait avoir <u>des moyens pour reconnaître le travail des gens</u> . »
MAPOYG	« Plus on <u>s'éloigne de la population, plus on s'éloigne de la participation et de l'implication de la société civile</u> . La Loi 34 en est pour quelque chose. »
MAGEMD	« Les <u>élus ont plus de pouvoir, et ce n'est pas correct</u> . »
MAGESF	« Notre <u>système de gouvernance</u> nous a <u>été imposé</u> par le <u>gouvernement central</u> et, dans ce cas-là, <u>on ne peut pas parler de gouvernance</u> ! » « On <u>manque de transparence et de démocratie</u> dans notre MRC. »

Source : données terrain

Comme dans tout système de gouvernance, il y a des points et des éléments à améliorer, et la section suivante, la matrice à regroupements conceptuels, nous permet de les étudier. Dans cette matrice, nous allons essayer de comprendre quels sont les principaux facteurs de blocage et d'influence de la gouvernance dans la MRC de Maskinongé.

5.4 Matrice à regroupements conceptuels

Comme son nom l'indique, cette matrice regroupe des concepts ou des variables-clés qui font état des observations du terrain en vue d'analyser le système de gouvernance.

5.4.1 Les facteurs de blocage de la gouvernance

D'emblée, nous dirons que le système de gouvernance, selon les points de vue du gestionnaire et du politique (Tableau 21), présente des anomalies et des

obstacles. Ainsi la question d'un manque de confiance se présente-t-elle comme un handicap de la synergie entre acteurs et institutions. Ce manque de confiance est engendré par une faille au niveau de la transparence, de la communication et par ce qu'impose la Loi 34, comme en témoignent les acteurs interrogés.

Comme nous l'avons vu dans le cas précédent, certains répondants exerçant une fonction politique constatent que la gouvernance n'est qu'un prétexte pour que le gouvernement se désengage de ses responsabilités. Toutefois, ils mettent le gouvernement au défi en lui demandant plus de moyens pour faire face aux nouvelles responsabilités qui leur sont transférées. D'autres déplorent le fait que les revenus de la MRC proviennent principalement des quotes-parts, c'est-à-dire des municipalités affiliées, et que les mandats sont régis par des lois qui proviennent de l'État. Pour ces acteurs, l'engrenage du système est défaillant. À tort ou à raison, la relation économique ou contractuelle stipule que le contractant est appelé, avant tout, à satisfaire aux exigences de son bailleur de fonds. Selon les acteurs, ce procédé provoque des inadéquations dans le budget de la MRC ainsi que dans celui des municipalités.

Tableau 21 : Facteurs de blocage de gouvernance dans la MRC de Maskinongé, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Présence d'une certaine méfiance à l'égard de la MRC de la part de certains maires.	La vision régionale de certains maires n'est pas du niveau souhaité.
Dynamique de la gouvernance affectée par l'esprit de la Loi 34.	Dilemme : les mandats proviennent de l'État, mais les revenus proviennent des municipalités.
Vision régionale pas encore présente chez certains élus.	La méfiance du contribuable envers le gestionnaire et l' élu.
Le cadre relationnel entre certains maires et leurs employés (bénévoles) reste à améliorer.	La MRC doit exercer son rôle avec équité et transparence.
Les élus ont plus de pouvoir, et cela n'est pas correct.	Présence d'une défaillance sur le plan de la communication et de l'information.
Manque de transparence et de démocratie.	Délestage de l'État et de ses responsabilités.
Les citoyens n'ont plus de place dans la gouvernance.	

Source : Données terrain.

En somme, les dimensions politiques, sociales et organisationnelles sont également évoquées dans cette MRC, comme ce fut le cas dans les deux autres qui ont précédé. Qu'en est-il maintenant des facteurs qui peuvent influencer ce système de gouvernance?

5.4.2 Les facteurs d'influence de la gouvernance

Cette section d'analyse correspond généralement aux variables dites intervenantes qui sont présentées dans le cadre du diagramme de causalité locale. Cette première section d'analyse des facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC de Maskinongé nous a permis de faire les constats suivants :

- La gouvernance est affectée par l'adoption de la Loi 34 et par l'exercice du pouvoir de certains élus.

- La gouvernance n'est pas réelle, mais elle demeure un prétexte pour l'État de se désengager de ses responsabilités, surtout quand celles-ci ne sont pas accompagnées de moyens financiers raisonnables.
- La gouvernance est affectée par le manque de confiance, de communication et de transparence.
- La gouvernance se trouve coincée entre deux imputabilités : celle de l'État, émetteur de lois et de mandats, et celle des municipalités, qui jouent le rôle de bailleur de fonds.
- La gouvernance est influencée négativement par la nature de certains rapports entre les élus et leurs employés.

Tableau 22 : Facteurs d'influence de la gouvernance actuelle dans la MRC de Maskinongé, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Améliorer la synergie et les rapports entre la MRC et le CLD.	Participation citoyenne : une nécessité pour la MRC.
Favoriser la transparence dans la prise de décision.	Proximité de la population pour susciter la participation.
Plus de responsabilités allouées aux maires.	Aller vers plus de négociations et de concertations entre les maires.
Manque de confiance envers les élus.	Favoriser le réseautage entre les milieux par des programmes publics : cas du Pacte rural.
Difficulté d'attirer les jeunes.	La MRC doit favoriser le rapprochement entre les villages.
Plus de reconnaissance du travail des bénévoles.	Plus d'ouverture d'esprit des élus.
Améliorer la confiance entre la société civile et les élus.	La MRC doit interpeller davantage le secteur privé.
Lutte de pouvoir : société civile et Conseil des maires.	Améliorer les mécanismes d'information et de communication pour améliorer la confiance.
	L'état devrait être plus à l'écoute des préoccupations des MRC.

Source : Données terrain.

D'emblée, le jeu de pouvoir local, le défi de la confiance mutuelle, le manque de participation des jeunes, la quête de la synergie institutionnelle et de la communication systémique sont considérés comme les principaux facteurs pouvant influencer sur la situation actuelle de la gouvernance maskinongeoise, selon les gestionnaires.

En ce qui a trait aux constats qui ressortent des commentaires des répondants exerçant une fonction politique, il semble que les facteurs d'ordre organisationnel et la gestion de la MRC de Maskinongé soient des préoccupations importantes pour les dirigeants de ce territoire. Par conséquent, la mise en place de mécanismes favorisant la concertation, la consultation, la participation, le réseautage, la proximité territoriale, la communication systémique et l'engagement des acteurs du privé semble être le principal facteur sur lequel les protagonistes de cette MRC devraient agir afin d'améliorer ou de renforcer la gouvernance de cette structure.

Force est de constater que certains répondants politiques suggèrent à leurs homologues d'avoir un esprit plus ouvert, en vue de favoriser un rapprochement entre les différents acteurs et la confiance territoriale.

5.4.3 Les facteurs synergiques de la gouvernance

Connaissant le contexte social, économique, politique et géographique de la MRC de Maskinongé, les répondants pensent que la synergie de la gouvernance sera possible une fois que certaines conditions seront réunies, ce que le Tableau 23 expose.

Les facteurs liés à la coopération, à la solidarité territoriale, à la confiance mutuelle, au partage équilibré du pouvoir entre les élus et la société civile, et à la valorisation du rôle du citoyen et des organismes intermédiaires garantiraient la synergie de la gouvernance dans ce territoire.

Tableau 23 : Facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC de Maskinongé, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Coopération et solidarité entre les municipalités.	Confiance entre le gestionnaire et le politique.
Le citoyen occupe un rôle central dans la gouvernance de la MRC.	Synergie entre les institutions.
Confiance entre les institutions et les individus.	Coopération et solidarité entre les municipalités.
Fournir un support à tous les niveaux : aux MRC et aux municipalités.	Plus de pouvoir et de moyens.
Gouvernance communautaire : pilotée par la société civile et les organismes intermédiaires.	Avoir un élu au niveau national.
Équilibre du pouvoir et une bonne synergie entre les acteurs du milieu.	Mise en commun de certains projets mobilisateurs et rassembleurs.
Transparence et participation citoyenne au niveau des comités et du Conseil des maires.	

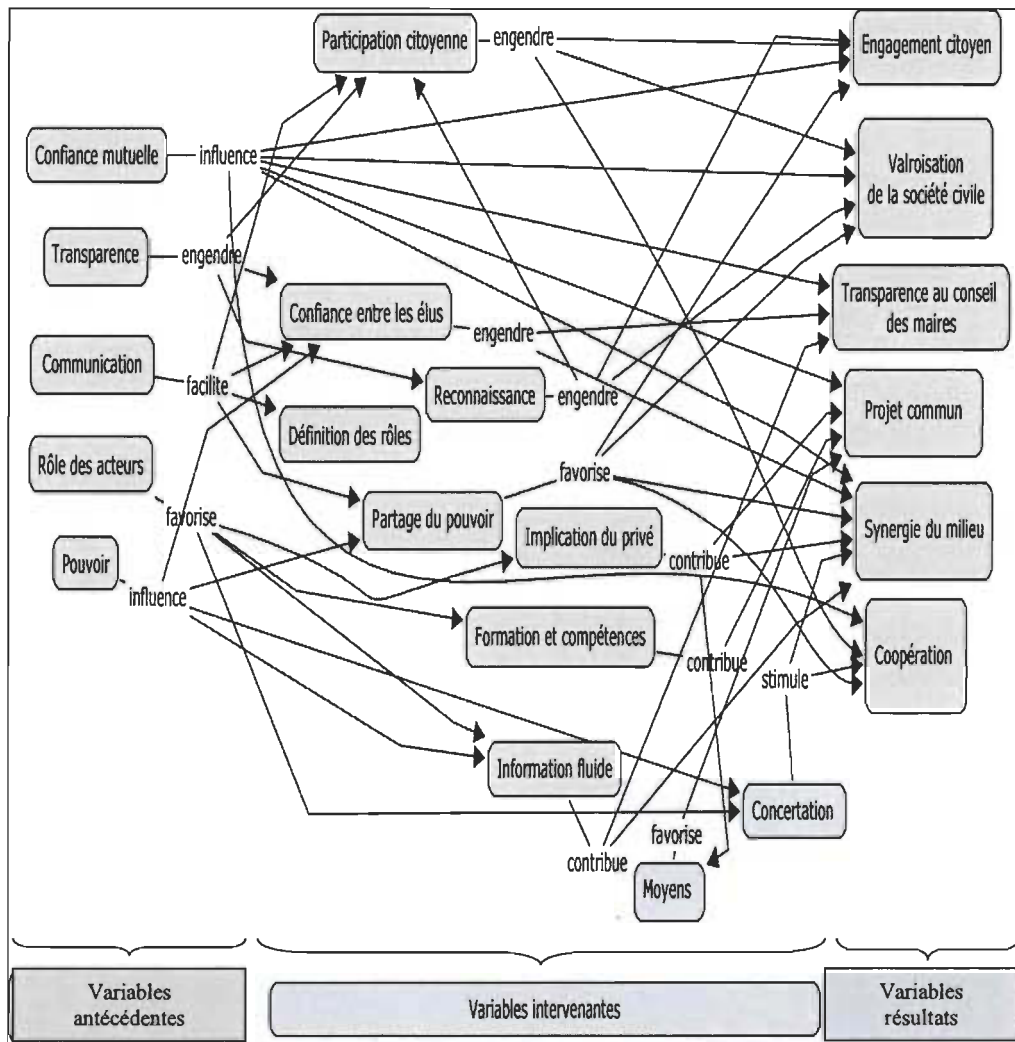
Source : Données terrain.

Pour les gestionnaires, l'accent a été mis davantage sur des mécanismes de types organisationnel et stratégique, c'est-à-dire tout ce qui a trait à la fluidité de la communication, à la concertation entre les acteurs, aux principes de coopération et de solidarité territoriale, à la confiance les rapports sociaux et la synergie entre les acteurs sociaux et politico-économiques. De leur côté, les « politiques » vont dans le même sens que les gestionnaires, en ajoutant l'octroi de plus de « pouvoir réel » à la MRC.

5.5 Diagramme de causalité locale

À la Figure 18, ci-après, nous présentons certaines causes à effets dégagés des données du cas de la MRC de Maskinongé. Pour ce faire, nous avons suivi les mêmes principes que nous avons employés dans le cas de la MRC de Nicolet-Yamaska.

Figure 18 : Diagramme de causalité locale : cas de la MRC de Maskinongé



Source : Données terrain.

La confiance entre les acteurs influence directement toutes les variables-résultats. Cette relation causale fournit du poids conceptuel à cette catégorie dans le contexte de cette MRC. Les répondants ont indiqué que lorsque les rapports deviennent synergiques, la société civile est valorisée dans son rôle, le citoyen s'implique dans des projets, les projets communs naissent et il y a plus de transparence dans les processus décisionnels. Tous ces effets ont donc lieu grâce à la

confiance que les acteurs ont ou grâce à celle qu'ils ont développée entre eux. Nous réalisons, de façon générale, à quel point ce concept est important dans le système de gouvernance de la MRC de Maskinongé. Nous pouvons aisément accepter cette corrélation forte et positive entre la variable antécédente, qui est la « confiance mutuelle », et les variables-résultats.

Outre le concept de la confiance mutuelle, la transparence, en tant que variable antécédente, influence directement la confiance entre les élus et, par conséquent, ces derniers vont préconiser davantage le principe de transparence au sein du Conseil des maires. Autrement dit, plus le principe de transparence est appliqué dans la gouvernance de la MRC, plus la confiance entre les élus peut régner et plus la transparence des processus décisionnels au Conseil des maires devient une condition de son fonctionnement. Visiblement, les maires doivent développer des mécanismes de renforcement des liens de confiance avec les autres acteurs pour pouvoir être en mesure de gouverner dans une optique de transparence organisationnelle et décisionnelle. D'ailleurs, le concept de transparence influence directement la variable intervenante de la « reconnaissance », qui, à son tour, influence positivement les variables-résultats que sont l'« engagement citoyen » et la « valorisation de la société civile ». C'est une corrélation qui nous semble cohérente dans la mesure où, lorsque le principe de reconnaissance est valorisé dans un milieu, les autres acteurs intéressés (parties prenantes) sont portés davantage à s'y engager.

Une autre variable antécédente se confirme à la vue des résultats : la notion de pouvoir. Celle-ci exerce une influence connective et directe sur des variables intervenantes, comme la fluidité de l'information, l'exercice de pouvoir (dans le sens du partage), le niveau de la concertation, la confiance entre les élus qui, à leur tour, peuvent influencer une bonne partie des variables-résultats. L'idée à retenir est la suivante : plus le pouvoir est géré différemment par les élus, plus les variables intervenantes et les variantes-résultats sont influencées positivement ou négativement, cela dépendant du type de gestion en vigueur.

Un autre élément important de la gouvernance est la participation citoyenne. Celle-ci est influencée directement, en amont, par la transparence et par la communication, au milieu, par la reconnaissance du bénévolat alors que, en aval, elle influence l'engagement citoyen, la valorisation de la société civile et la coopération territoriale. Ces relations supposent évidemment qu'une certaine logique soit présente. Cette logique est la suivante : plus la reconnaissance de la participation des citoyens est soutenue, plus les personnes se sentent valorisées, et plus la participation et l'engagement citoyen augmentent, plus les gens ont tendance à coopérer dans l'intérêt commun de leur milieu. Ainsi les variables agissent-elles les unes sur les autres.

Force est d'admettre que la présence dans une organisation territoriale d'acteurs mieux formés et compétents engendre la naissance de projets communs, puisque les rôles des différents protagonistes ont été bien définis en amont. En effet, il est possible de considérer ces interactions comme des interactions à la fois directes et indirectes. Si les rôles de chacun ont été bien définis et identifiés, les décideurs vont pouvoir allouer des ressources humaines adéquates aux MRC, ce qui leur permettra de remplir leurs fonctions avec efficacité et efficience. Les ressources humaines, convaincues de la régionalisation du développement, vont ainsi s'assurer de mettre sur pied des projets communs pour la MRC, et non plus seulement pour une localité qui les intéresse.

Dans la même optique, la concertation influence directement la synergie du milieu et la coopération. Cette dernière se trouve influencée, en amont, par les variables antécédentes, le « rôle des acteurs » et le « pouvoir ». Dans les faits, le conflit autour du pouvoir, tout dépendant de la façon dont il est géré, peut bloquer ou débloquer la concertation dans le milieu de la MRC. Plusieurs acteurs ont rapporté qu'un pouvoir centralisé entre les mains des maires ne favorise pas la concertation. De la même manière, si les rôles sont mal définis ou mal compris par les acteurs-dirigeants, gestionnaires et politiques, la concertation ne peut pas avoir lieu. En

conclusion, il ne fait aucun doute qu'un milieu où la concertation occupe une place importante est un milieu synergique, un lieu de coopération et le pouvoir est géré différemment (de façon partagée).

5.6 Les résultats du cas de Maskinongé

En guise de conclusion, l'analyse du présent cas a permis de constater jusqu'à quel point le mode gouvernance dans ce territoire est largement tributaire de la confiance mutuelle qui règne entre les acteurs. En tant que catégorie conceptuelle, la confiance mutuelle entre acteurs influence l'ensemble des variables-résultats de la carte causale de cette MRC. D'une certaine manière, la confiance mutuelle est au capital social, ce que représente l'intérêt composé au capital financier. Les acteurs pensent que la confiance mutuelle représente une condition *sine qua non* d'une gouvernance synergique de leur MRC.

Par ailleurs, le manque de transparence est également un facteur de nuisance à toute synergie territoriale. En tant que concept, il intervient non seulement en amont, comme une variable antécédente ou comme un facteur de blocage de la gouvernance actuelle, mais aussi au niveau intermédiaire, puisqu'il agit sur la participation citoyenne, la confiance entre les élus, la reconnaissance du bénévolat et l'implication volontaire des citoyens. En outre, ce concept intervient en aval sur toutes les variables-résultats qui, dans les faits, représentent un des facteurs de synergie de la gouvernance dans ce contexte.

Parmi les autres facteurs qui influencent le processus de gouvernance, notons bien qu'interviennent la formation et les compétences des acteurs. Plus les protagonistes sont compétents et mieux formés, plus la synergie du milieu augmente. En amont, ces deux variables dépendent de la clarté du rôle de chacun des acteurs. Dans ce cas, les répondants ont souligné un manque de ressources humaines compétentes et mieux formées, notamment quand il s'agit des élus.

La notion de communication, qui tisse près de treize (13) influences directionnelles dans la carte causale, est également importante dans une perspective de gouvernance synergique du milieu. Certains acteurs déplorent l'inaccessibilité de l'information et la communication qui fait défaut, si l'on se fie à ceci : « Il faudrait ouvrir les communications et informer davantage la population si l'on veut que la confiance règne. » (code MAGEMD). Cette déclaration nous conduit donc à ce que nous avons déjà souligné: le manque de confiance mutuelle entre les acteurs du milieu.

De façon globale, nous retrouvons principalement les mêmes variables que celles qui ont été mises de l'avant dans les deux cas précédents. Il serait intéressant de voir comment se comporte la gouvernance dans un cas qui contraste avec les trois premiers. Ce sera l'objet de la prochaine section qui présente la MRC de Des Chenaux.

6. LE CONTEXTE DE LA MRC DES CHENAUX

Cette dernière étude de cas a été menée dans la MRC des Chenaux entre le mois d'août et le mois de septembre 2007. C'est une MRC qui fait partie de la région administrative de la Mauricie. Huit acteurs ont été interrogés sur place, ce qui a généré 180 pages de transcription. À cet effet, quatorze (14) heures de travail ont été mobilisées pour l'enregistrement et près de soixante-quinze (75) heures d'écoute. À ce volume horaire, nous n'avons pas réellement comptabilisé les rencontres non formelles avec des acteurs dans diverses circonstances. Cette étude a été rendue possible grâce au soutien de la direction générale de la MRC.

Le portail électronique d'une MRC est souvent la première porte d'entrée qui nous informe sur ce territoire. À première vue, on peut lire ceci :

La municipalité régionale de comté (MRC) de Des Chenaux a principalement pour mission le mieux-être des citoyens qui l'habitent. La préservation du milieu et de son environnement, l'amélioration et le développement des services de proximité ainsi que l'accès aux nouvelles technologies sont parmi les éléments dominants pour la réalisation de cette mission⁵⁴.

C'est une jeune MRC rurale, qui a été instituée en janvier 2002 à la suite d'une réorganisation territoriale municipale des anciennes MRC de Francheville et du Centre-de-la-Maurice, qui se situe entre deux importantes villes-centres, Trois-Rivières et Shawinigan. Ce territoire est composé de dix municipalités uniquement rurales. Le fleuve Saint-Laurent se trouve au sud de cette MRC, la MRC de Portneuf à l'est, la ville de Trois-Rivières à l'ouest, et au nord se trouve la MRC de Mékinac et la ville de Shawinigan. Le territoire reflète les traits caractéristiques de la ruralité québécoise, puisque le paysage rural est composé de terres agricoles, de la forêt et de grands cours d'eau. Aucune activité urbaine n'existe; il n'y a que des activités au sein des villages.

Parmi les éléments les plus caractéristiques de la MRC, nous retenons les variations suivantes. D'abord, la direction du CLD est assurée par une ressource autre que la direction de la MRC. Le climat est relativement tendu entre ces deux institutions, et ce, depuis l'adoption de la Loi 34. Ensuite, les acteurs interrogés souhaitent qu'il y ait élection du préfet au suffrage universel, car ils estiment que ce serait une bonne chose pour la gouvernance locale. De plus, il n'y a pas de ville-centre au sein de la MRC, et la dynamique de la démocratie représentative au Conseil des maires diffère de celle des autres MRC où, du moins, le poids démographique ne joue pas autant au Conseil. Par ailleurs, les caractéristiques qui ont attiré notre attention au moment des rencontres non formelles sur le territoire ou en dehors de celui-ci sont le manque de confiance, l'absence de synergie et la méfiance entre les acteurs du milieu. Enfin, la MRC est encore très jeune, car elle a été créée en janvier

⁵⁴ <http://www.mrcdeschenaux.ca/contenu.php?section=mission>. Visité le 15 septembre 2009.

2002, ce qui fait qu'en principe, nous devrions assister à une volonté citoyenne et institutionnelle marquée par la fougue du jeune âge de la MRC. Malheureusement, il nous a semblé que ce n'était pas le cas lors de nos visites et à la lumière de nos entretiens.

6.1 Les informateurs-clés

De la même manière que dans les cas précédents, cette première codification descriptive des informateurs-clés a été opérée soigneusement afin d'assurer la confidentialité des acteurs interrogés. Les deux premières lettres renvoient donc à la MRC des Chenaux, celles du milieu concernent la fonction occupée par le répondant et les deux dernières ont été prises au hasard, mais répertoriées dans notre base de données confidentielle à des fins d'identification.

Tableau 24: Codes d'entrevue

CODE	ÂGE (année)	ANCIENNETÉ (année)	RESPONSABILITÉ
DEGEDJ	30-35	0-5	Gestion
DEGEAD	35-40	0-5	Gestion
DEGEMY	50-55	15-20	Gestion
DEPOLD	45-50	15-20	Politique
DEPOMP	65-70	30-35	Politique
DEPOFJ	30-35	5-10	Politique
DEGEBD	40-45	5-10	Gestion
DEGESP	45-50	5-10	Gestion

Source : Données terrain.

À titre de précision, nous postulons, de la même manière qu'auparavant, que les fonctions de directeur général ou d'agent de développement d'une organisation, comme le sont la MRC, le CLD, la SADC ou toute autre organisation, relèvent plutôt

du management. Par contre, un élu, un préfet désigné ou élu, un président d'un comité nommé par ses pairs occupent davantage les postes de politique.

Il appert que nous avons interrogé cinq (5) répondants occupant la fonction de gestion et quatre (4) occupant une fonction politique. Les répondants ont en moyenne de 38 à 40 ans et leur ancienneté est de 8 à 12 ans. La connaissance des dossiers, des enjeux de la gouvernance et le niveau de l'engagement professionnel des répondants représentent des paramètres essentiels lors de la sélection de ces derniers.

6.2 Matrice par rôle ordonné

Les données que nous présentons au Tableau 25 montrent certains points de vue rattachés à chaque type de fonction ou à chaque rôle professionnel. Il s'agit d'une deuxième codification descriptive, appelée matrice ordonnée par rôle, une méthode d'analyse suggérée par Miles et Huberman (2003).

Divers éléments peuvent nous conduire à vérifier si les gestionnaires ont la même vision ou les mêmes attentes. Il en est de même pour les politiques. Si leurs points de vue diffèrent, cela serait expliqué lors de la présentation de la matrice à regroupements conceptuels et du diagramme de causalité locale.

Il est par ailleurs important de rappeler que les sections « points saillants », « vision globale » et « attentes globales » n'ont pas fait l'objet de questions spécifiques au moment des entretiens. Ce sont plutôt des « déductions subjectives », que nous avons faites lors des entrevues, des rencontres non formelles ou lors d'une rencontre du Conseil des maires et du Comité administrative, qui nous a guidés.

Tableau 25 : Matrice par rôle ordonné

CODE	POINTS SAILLANTS	VISION GLOBALE	ATTENTES GOBALES
LES GESTIONNAIRES			
DEGEDJ	Personne qui se sent affaibli à cause de conflits.	Manque de confiance et de vision	Prône le retour de la société civile. Déploire la méfiance au sein de la MRC.
DEGEAD	Dynamique Aime son travail Manque de sécurité d'emploi et de moyens.	Manque de coordination entre les élus et la société civile	Développer des rapports harmonieux et synergiques entre les acteurs de la MRC. Développer le sentiment d'appartenance en travaillant sur la confiance.
DEGEMY	Ouvert d'esprit Personne optimiste	Manque de vision et de leadership.	Développer le leadership de la MRC en s'inspirant de celui des autres MRC. Développer une vision partagée du développement. Améliorer les compétences des élus.
DEGEBD	Critique et méfiant	La Loi 34 n'a pas sa place. Manque de moyens	Élection du préfet au suffrage universel Manque de vision collective Manque de communication entre les décideurs
DEGESP	Réfute le système de gouvernance actuel	Manque de synergie entre certains acteurs Manque de démocratie	Développer un cadre de travail propice entre les maires, les élus municipaux et les gestionnaires de la MRC. Rendre plus visible le rôle de la MRC.
LES POLITICIENS			
DEPOLD	Attitude empathique Courtois et solidaire	Manque d'initiatives entrepreneuriales dans le milieu	Améliorer les relations entre les CLD et la MRC
DEPOMP	Calme et individualiste	Manque d'informations	Développer le sens des affaires chez les jeunes
DEPOFJ	Visionnaire et Entreprenant	Faire les choses différemment	Développement économique Le préfet doit être un leader.

Source : Entrevues terrain

À la lecture des données présentes dans le Tableau 16, nous pouvons retenir les idées suivantes :

- Pour les répondants-gestionnaires, en ce qui a trait à la vision globale du fonctionnement de la MRC, divers manques ont été signalés, que ce soit au niveau de la confiance, de la synergie ou de la coordination entre les acteurs, c'est-à-dire l'État, les élus et la société civile. Par rapport à leurs attentes en matière de gouvernance locale, il y a la communication systémique, la synergie et la confiance entre les acteurs, la définition et le renforcement du rôle de la MRC, le développement et le partage d'une vision globale de développement, la mise à niveau des compétences des acteurs du milieu, l'emplacement de la société civile au cœur de la gestion des actions collectives de la MRC et la promotion du sentiment d'appartenance envers la MRC.
- Du côté du répondant-politique, sa vision globale tourne autour d'initiatives de développement économique. Il désire faire les choses autrement et revoir les mécanismes d'information. Quant à ses attentes, il y a l'implication des jeunes, l'amélioration du cadre relationnel institutionnel, la promotion du développement économique et le renforcement du leadership du préfet.

6.3 Extraits des déclarations individuelles

Comme nous l'avions précisé, les transcriptions des entrevues ont été résumées et synthétisées à des fins de codification conceptuelle. Le Tableau 26 reflète une série d'exemples d'extraits de ces transcriptions. D'autres exemples sont présentés séparément, dans l'Annexe D. Ces extraits ont également servi à analyser les données intra et inter cas.

Tableau 26 : Exemples d'extraits des déclarations individuelles des répondants de la MRC des Chenaux

CODE	Déclarations
DEGEDA	« Il existe encore des <u>maires qui sont encore connectés avec la vision de développement municipal</u> , mais qui <u>n'admettent pas le développement régional</u> . » « Comment pourrait-on avoir une <u>idée sur les besoins réels de la population</u> si on n'a pas d' <u>espace de concertation</u> ? »
DEGEDB	« Il faudrait <u>rebâtir tout le cadre relationnel</u> entre la <u>société civile</u> et <u>les élus</u> si on veut améliorer notre gouvernance. » « Un <u>leader</u> est quelqu'un qui <u>est conscient de son imputabilité</u> . »
DEGEJD	« Il ne faudrait pas que <u>la MRC empiète</u> sur les <u>municipalités</u> . Il y a le gouvernement et les municipalités. »
DEGESO	« C'est une <u>gouvernance basée sur une démocratie représentative</u> , mais pas plus. » « La <u>planification stratégique du territoire</u> devrait être la <u>somme</u> de toutes les <u>planifications stratégiques des communautés</u> . » « Oui au <u>suffrage universel</u> si la <u>société civile</u> prenait une part <u>effective dans la démocratie territoriale</u> . »
DEGEYM	« Si certaines <u>personnes participent</u> , c'est parce qu'elles ont <u>des intérêts communs</u> et, parfois, elles <u>défendent des intérêts communs</u> . » « La meilleure façon de <u>stimuler la participation</u> est d' <u>avoir des résultats concrets</u> . »
DEPOBF	« L' <u>autonomie décisionnelle</u> , « la <u>décentralisation</u> », on n'y est pas encore, et il y a des <u>réticences du gouvernement central</u> . » « Un <u>sentiment d'appartenance</u> fort envers le milieu <u>amène de la participation</u> . » « La <u>Loi 34</u> est venue <u>diminuer</u> le nombre des membres issus de la société civile. On était un Conseil d'administration de plus de 21 personnes. C'était trop ! »
DEGEPL	« Il faudrait peut-être travailler pour avoir <u>un seul DG</u> pour le CLD et pour la MRC. Ce serait mieux. »
DEPOPM	« Il faut idéalement faire en sorte que <u>la cohésion et la synergie sociales fonctionnent</u> en <u>s'impliquant économiquement</u> dans son milieu pour donner une <u>qualité de vie</u> à ceux qui y résident. »

Source : Données terrain.

Diverses explications et relations causales peuvent être déduites ou comprises à partir d'exemples d'extraits tirés des entrevues individuelles. Nous pourrions citer l'exemple des maires qui ont toujours une vision calquée sur leur municipalité en matière de développement, ce qui peut faire ressortir leur faible sentiment d'appartenance à la MRC et influencer son développement régional (DEGEDA, DEPOBF, DEGEJD). Aussi peut-on souligner le manque de confiance qui existe entre le CLD et la MRC depuis l'adoption de la Loi 34 (DEGEDB, DEGEPL), ce qui constitue un fait déjà avancé dans d'autres MRC. Nous pouvons également citer un des exemples en lien avec la dimension managériale, notamment lorsque le répondant avance des notions comme celles de la planification stratégique,

de l'atteinte de résultats tangibles par la MRC, de l'imputabilité du préfet, de la clarification des rôles entre la MRC et les municipalités, etc. (DEGEDB, DEGEJD, DEGESO, DEGEYM). Tous ces concepts abordés par les informateurs engendrent des effets sur la santé du système de gouvernance dans ce milieu.

Pour mieux étayer et approfondir notre connaissance et notre compréhension du milieu, nous allons présenter, dans la section suivante, la matrice à regroupements conceptuels en se basant sur trois codes-maîtres : les facteurs de blocage de la gouvernance actuelle, les facteurs d'influence de la gouvernance actuelle et les facteurs synergiques de la gouvernance dans la MRC des Chenaux.

6.4 Matrice à regroupements conceptuels

Au moment de la sélection des cas, et ce, afin que notre étude soit valide, nous avons opté pour un cas qui contraste avec les trois cas précédents. Nous avons également établi comme hypothèse que le cas présent et ceux qui ont précédé devaient être relativement différents. Cette MRC, par son caractère uniquement rural et son jeune âge, pourrait nous conduire à observer des singularités propres à ce territoire. Toutefois, les résultats pourraient également être similaires à ceux observés dans les autres contextes analysés en ce qui a trait au système de gouvernance.

Dans le cadre de ce chapitre, l'objectif n'est pas de comparer les convergences et divergences entre les quatre cas, puisque cet exercice sera fait dans le prochain chapitre. Par ailleurs, nous pouvons indiquer à quel point la gouvernance dans la MRC des Chenaux, un contexte très rural, ne serait pas bloquée par le système de votation au Conseil des maires, qui se base sur le nombre d'habitants par municipalité. De plus, les objectifs de développement devraient être convergents, puisqu'il n'y pas de milieu urbain qui, en principe, drainerait les ressources des petits milieux ruraux vers la ville-centre.

De la même manière que dans les cas précédents, cette section sera répartie en trois sous-sections : l'analyse de la matrice à regroupements conceptuels, le diagramme de causalité locale et les interprétations possibles des résultats.

6.4.1 Les facteurs de blocage de la gouvernance

Le tableau ci-après résume l'état actuel de la gouvernance dans la MRC des Chenaux. Selon les acteurs interrogés, ce sont des raisons politiques, organisationnelles et sociales qui caractérisent l'insatisfaction à l'égard de la gouvernance actuelle.

Tableau 27 : Facteurs de blocage de la gouvernance dans la MRC des Chenaux, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Certains maires n'ont pas une vision régionale.	La population ne suit pas les actions des élus.
Cadre relationnel entre les élus et la société civile.	Besoin d'autonomie décisionnelle pour la MRC.
Les décisions ne se prennent que par le préfet et les maires.	Nécessité d'avoir plus de pouvoir décisionnel.
Élection au suffrage universel du préfet.	Manque de projets communs.
Rapport de genre (féminin/masculin) au niveau de la démocratie.	
La démocratie représentative domine.	

Source : Données terrain.

Parmi les facteurs qui bloquent la gouvernance actuelle dans la MRC des Chenaux, les gestionnaires ont soutenu la disparité de la vision entre le local et le régional, ce qui, pour eux, risque de nuire au dynamisme de la MRC. Également, les rapports entre les acteurs devraient, selon eux, être renforcés pour qu'ils puissent travailler ensemble. Les répondants critiquent aussi le modèle organisationnel de la MRC qui opère en silo, puisque les décisions se prennent au niveau du Conseil des maires sans que ce dernier consulte les autres acteurs, notamment la société civile.

Dans ce milieu également, l'élection du préfet au suffrage universel et la promotion de la démocratie participative représentent des dimensions politiques de blocage de la gouvernance. Les acteurs qui occupent une fonction politique considèrent que le manque de partenariat entre les milieux, l'absence d'autonomie décisionnelle au niveau de la MRC et les défaillances liées à la communication, qui font que la population ne réussit pas à comprendre les élus, sont les principaux éléments de blocage. En somme, tout comme dans les trois cas précédents, les dimensions sociales, politiques et organisationnelles résument bien les barrières auxquelles fait face le système de gouvernance dans ce territoire.

6.4.2 *Les facteurs d'influence de la gouvernance*

Dans le contexte actuel, nous voulons savoir quels facteurs peuvent influencer l'état actuel de la gouvernance de la MRC des Chenaux (Tableau 28).

À première vue, les mécanismes influençant le système de gouvernance de la MRC des Chenaux sont nombreux et s'apparentent à celles retrouvées dans les autres MRC étudiées. Cependant, deux nouveaux éléments ont également retenu notre attention : l'instauration de la confiance entre les conseillers des municipalités et les membres de la MRC et l'absence de désir des élus de se concerter, alors même que les organismes intermédiaires le souhaitent.

Pour ce qui est du premier élément, nous pensons que le rôle de la MRC dépend, entre autres, de sa capacité à créer des espaces de débat et d'échange, notamment entre les conseillers et les gestionnaires des municipalités et ceux de la MRC. En effet, certains acteurs, issus des quatre cas étudiés, nous ont fait savoir que cet aspect de la gouvernance ne devrait pas être considéré comme un facteur secondaire. Un maire peut avoir un sentiment d'appartenance envers la MRC de sa région, mais ce sentiment n'est pas forcément partagé par les conseillers et les gestionnaires de la municipalité de l'élu. Nous comprenons cela puisque

l'attachement à une MRC n'est pas uniquement physique; il est aussi, et surtout, moral. La force d'une MRC réside dans sa capacité à inciter avec conviction et détermination l'adhésion de l'ensemble des municipalités à sa mission et à son mandat.

Tableau 28 : Facteurs d'influence de la gouvernance dans la MRC des Chenaux, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Essoufflement du bénévolat et de la participation.	L'individualisme qui domine et non-implication de la population dans les décisions.
Avoir de l'intérêt pour y participer.	Moins de synergie institutionnelle
Avoir des résultats concrets pour stimuler la participation.	La Loi 34 est venue diminuer le nombre de personnes dans le Conseil.
Manque de concertation.	Suffrage universel ne serait pas une bonne chose.
Déséquilibre démocratique.	La consultation avant l'information.
Besoin de clarifier le rôle des bénévoles et de la MRC.	Besoin de confiance entre les conseillers municipaux et la MRC.
Le maire devrait se pencher davantage sur le développement.	
Respect des municipalités par la MRC	
Jeu de pouvoir	
Le privé ne s'implique pas.	
Les organismes intermédiaires veulent se concerter, mais pas les élus.	

Source : Entrevues terrain.

Dans l'ensemble, les facteurs sont d'ordre organisationnel (fluidité de la communication, synergie entre acteur, promotion de la concertation et du partenariat, etc.), social (amélioration des rapports, participation et engagement citoyen, attitude humaine, etc.) et politique (Loi 34, démocratie représentative versus participative, jeu de pouvoir entre élus et les autres acteurs). Cela n'est donc pas différent des autres cas étudiés.

6.4.3 Les facteurs synergiques de la gouvernance

Que feraient les répondants de la MRC des Chenaux s'ils avaient le pouvoir réel de faire changer certains des paramètres et des facteurs pour que la gouvernance devienne plus synergique?

Tableau 29 : Facteurs synergiques de gouvernance dans la MRC des Chenaux, selon le point de vue du gestionnaire et du politique

GESTIONNAIRE	POLITIQUE
Communauté rurale plutôt qu'une MRC.	Apprendre à travailler ensemble.
Gouvernance basée sur la transparence.	Milieu concertant et inclusif.
Décisions collectives et partagées.	Capacités d'écoute et de reconnaissance.
Moins de démocratie représentative et plus de démocratie participative.	Créer des mécanismes pour développer les apprentissages et les compétences des élus et des gestionnaires.
Acteurs plus compétents.	

Source : Données terrain.

Pour les répondants gestionnaires, les facteurs synergiques se réfèrent plutôt aux aspects organisationnels et politiques. Ainsi la quête de la transparence, l'implication des forces vives dans le processus décisionnel, la mise à niveau des connaissances et des compétences des acteurs, la recherche d'une solidarité territoriale et l'équilibre entre la démocratie représentative et celle participative peuvent-elles assurer une forme de gouvernance qui serait plus synergique et donc plus efficace selon les gestionnaires. De leur côté, les répondants politiques demandent plus de concertation et d'inclusion de forces vives, plus de solidarité et de travail de groupe, la mise à niveau des compétences des acteurs et, finalement, plus d'écoute et de reconnaissance des bénévoles et de la société civile.

D'emblée, nous dirons que dans le contexte de cette MRC, tout comme dans les cas étudiés précédemment, il y a beaucoup de paramètres, de conditions, de mécanismes et de facteurs à moduler pour atteindre ce type de gouvernance synergique, qui peut nous sembler hypothétique à cause de la complexité du concept qui tire ses forces, entre autres, dans des systèmes de valeurs humains, politiques et sociaux typiques à une organisation, une région ou une nation entière.

Sans enclencher un processus de comparaison intersites, nous affirmons qu'il existe un certain nombre de concepts et de catégories qui se retrouvent dans les milieux étudiés. De ce fait et contrairement à notre hypothèse, le cas contraste n'est pas si différent des cas qui semblaient plus homogènes entre eux.

La prochaine section s'attarde sur la connectivité de certaines variables entre elles et sur les différentes causes et les effets présentés dans une matrice causale.

6.5 Diagramme de causalité locale

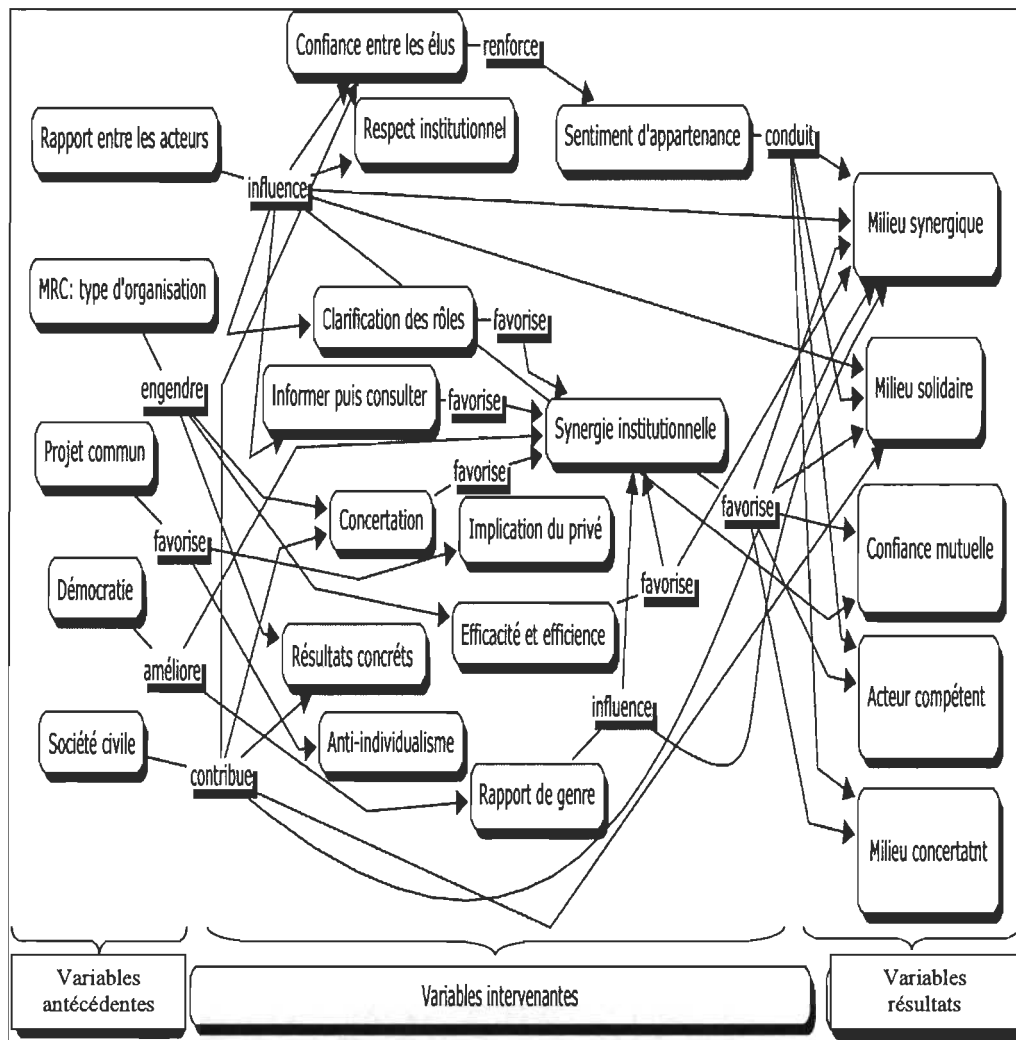
Cette étape nous conduit à interpréter les données recueillies. Nous nous intéressons donc au « comment ». Pour ce faire, la carte causale (figure ci-après) regroupe trois niveaux de variables catégorielles : les variables antécédentes, les variables intervenantes et les variables-résultats. Nous avons donc accordé une attention particulière aux variables qui se démarquent par leurs poids connectifs ou leurs influences directionnelles, autrement dit, par leurs relations de cause à effet. Toutefois, l'analyse de la connectivité a été faite sur l'ensemble des variables afin de dégager une image riche du contexte.

Concernant les variables antécédentes, il est possible d'expliquer à quel point le système de gouvernance de la MRC de Des Chenaux est tributaire de la nature des « rapports » entre les acteurs du milieu. En effet, dans un premier temps, nous dirons que la qualité de ces rapports peut influencer directement la synergie et la

solidarité du milieu ainsi que la confiance mutuelle. Nous constatons également que le besoin d'échanger, de partager, de s'entraider et de coopérer ne peut pas exister si les rapports entre les différents acteurs sont entachés par les conflits et la méfiance. Chaque organisation territoriale, notamment celle que représente la MRC, devrait aménager ses rapports en tenant compte de toutes les forces vives du milieu qu'elle gouverne. Pour que cela soit possible, la communication systémique et l'information transparente seraient des moyens efficaces.

Il est possible de voir que la nature des rapports influence directement la « clarification des rôles » et respecte, entre autres, le processus de « communication », à savoir le fait d'« informer » et de « consulter ». La « communication systémique » vise donc la restructuration des rapports entre les acteurs de la MRC. Ici, la communication entre les acteurs, bien qu'elle emprunte des principes à la gestion organisationnelle, relève plutôt d'un système de valeurs humaines, comme plusieurs acteurs nous l'ont précisé. Il est donc permis d'établir une corrélation positive et forte entre les éléments suivants : « plus les rapports entre les acteurs sont respectueux, synergiques et harmonieux, plus la solidarité et la confiance mutuelle s'amélioreraient », ou « plus les rapports entre les acteurs sont respectueux, synergiques et harmonieux, plus les rôles au sein de la MRC deviendraient plus clairs et mieux définis ». La dimension sociale dans ce contexte est très révélatrice. En ce sens, Calame (1999) affirme que « la conjonction d'analyses, de désirs et de savoir-faire collectifs qui permet de polariser l'action de chacun autour d'une ambition commune, de résister aux forces centrifuges, de surmonter les contradictions internes d'intérêts, de saisir les opportunités qui se présentent d'exploiter les marges de manœuvre, de replacer l'action de chacun improvisée en fonction d'événements aléatoires dans une perspective à long terme » (Calame, 1991, p. 35).

Figure 19 : Diagramme de causalité locale. Cas de la MRC des Chenaux



Nous pouvons aussi constater les liens entre la « participation » et le « respect de la société civile ». Si les répondants ont abordé cet aspect comme représentant un élément de blocage ou de nuisance de l'état actuel de gouvernance, il semble qu'ils aient raison si l'on se fie aux diverses interactions engendrées par cette variable. Comme variable antécédente, elle agit non seulement sur les variables

intervenantes, comme les « résultats concrets », la « confiance mutuelle », la « concertation », mais aussi sur presque toutes les variables-résultats. En outre, il existe une certaine logique acceptable entre les deux variables antécédentes qui viennent d'être évoquées, à savoir les « rapports entre les acteurs » et l' « engagement de la société civile ».

Pour finir, en ce qui concerne le type d'organisation de la MRC, nous avons vu qu'au niveau des matrices à regroupements conceptuels, certains acteurs critiquent le caractère « silo » de celle-ci. Autrement dit, une organisation de ce type est contre le principe de la transversalité décisionnelle. Elle engendre plutôt un système décisionnel tendant à la verticalité, et ce, en ayant le moins de concertation et de consultations possibles. Ce type d'organisation ne reflète guère la notion de gouvernance participative que commande le principe de la participation plurielle. Les répondants établissent des liens corrélatifs positifs et forts entre les éléments suivants : « plus la MRC est une organisation ouverte qui n'opère pas en « silo », plus l'efficacité et l'efficience, les résultats concrets et la concertation s'améliorent dans le milieu ». Ces mêmes relations de cause à effet influencent directement les variables-résultats telles que la synergie, la solidarité, la compétence des acteurs et la confiance mutuelle.

Concernant les variables intervenantes, elles nous permettent d'analyser comment le système de gouvernance est influencé par la concertation, l'efficacité et l'efficience, le cadre relationnel institutionnel, la communication systémique et les résultats concrets. Plusieurs commentaires recueillis lors des entrevues ont en effet permis de constater que la communication, donc le fait d'informer et de consulter, fait défaut ou que les résultats de la MRC ne sont pas visibles. Cette défaillance peut être attribuée ou motivée par des variables antécédentes référant à la nature des rapports et au type d'organisation qu'est la MRC.

De la même manière, la synergie institutionnelle se trouve au cœur des variables intervenantes influencées par plusieurs variables antécédentes, qui, à leur tour, ont une action sur les variables-résultats. La plupart des gens rencontrés sont aussi convaincus que la Loi 34 et la nouvelle structuration du CLD ont entravé la vitalité et la maturité de la MRC⁵⁵. Par ailleurs, il se trouve toujours que la nature des rapports et l'équilibre démocratique, par l'intégration de la société civile au processus de prise de décisions, agissent en amont sur le niveau de confiance dans le milieu, ce qui constitue une composante majeure dans la quête de la synergie institutionnelle et l'équilibre démocratique.

Un autre élément important, qui touche le système de gouvernance, est le sentiment d'appartenance envers la MRC et envers la région à laquelle elle appartient. Cette variable catégorielle a été soulevée dans presque tous les cas. En revanche, la presque totalité des répondants nous a fait savoir que le sentiment d'appartenance est fort lorsqu'il s'agit de l'attachement à sa propre municipalité. Celui-ci agit à titre de variable intervenante à deux niveaux. D'une part, cette variable est influencée en amont par la variable « confiance mutuelle » et, d'autre part, elle engendre des effets sur l'ensemble des variables-résultats. Plusieurs acteurs ont rapporté que le manque de « résultats concrets », la « marginalisation de la société civile » et « le pouvoir attribué aux élus » entravaient ce sentiment d'appartenance.

En ce qui a trait au niveau des variables obtenues en résultat, il a été constaté que le système de gouvernance de la MRC de Des Chenaux, même si cette dernière ne comporte pas de ville-centre, est également affecté par un déséquilibre démocratique à deux niveaux. Le premier se rapporte surtout à la démocratie représentative, car certains acteurs nous ont rappelé qu'il existait près de soixante-dix (70) élus pour une population de 17 500 habitants, ce qui constitue une surreprésentation sans participation effective, alors que le deuxième se situe sur le plan de la démocratie participative, et ce, à la vue de la mise à l'écart de la société

⁵⁵ La MRC des Chenaux est très jeune, puisqu'elle a été créée en 2002.

civile et de la faible participation de la population, notamment des femmes. La synergie, la solidarité, la compétence, la confiance et la concertation représentent donc les principales variables-résultats déterminant un bon système de gouvernance locale.

En somme, les variables-résultats révèlent la possibilité d'une amélioration continue de la gouvernance dans ce territoire, amélioration qui se fonderait sur le principe de la synergie et la confiance mutuelle. À ce dernier niveau, il est donc possible de constater une influence corrélative forte et positive entre la synergie du milieu et la qualité des rapports entre acteurs ainsi que le niveau de participation de la société civile.

6.6 Les résultats du cas de la MRC des Chenaux

En guise de conclusion, cette analyse du cas de la MRC des Chenaux a permis de constater que le système de gouvernance est tributaire à la fois des dimensions organisationnelles, sociales et politiques. Le type d'organisation en vigueur dans chacune des MRC, le niveau de participation de la société civile, le degré de synergie institutionnelle, le niveau d'efficacité et d'efficience, l'atteinte des résultats, la qualité des rapports entre les acteurs, la confiance mutuelle, la démocratie représentative versus la démocratie participative, le rapport entre les femmes et les hommes, sont les principaux facteurs qui résument ces dimensions.

Plus précisément, par rapport aux facteurs qui influencent le processus de gouvernance, nous avons relevé que d'autres variables, comme le sentiment d'appartenance et l'implication du privé, peuvent être tout aussi importants si l'on souhaite atteindre les résultats espérés. Dans ce cas, les protagonistes ont souligné, à titre de facteurs d'influence, le manque de moyens financiers et de ressources humaines. Ils pensent que ce facteur demeurera un fardeau sur la globalité du système

de gouvernance si le privé n'est pas interpellé dans son sentiment d'appartenance et sa responsabilité envers la collectivité et le milieu.

7. CONCLUSION

Jusqu'à présent, nous avons présenté l'analyse de chaque cas étudié. Cette présentation a fait l'objet d'une description des relations de cause à effet et d'éléments qui pourraient prédire la réalité du système de gouvernance dans chaque MRC. Pour ce faire, nous avons conçu des codes et des catégories à partir des données recueillies, transcrites et synthétisées. Nous nous sommes donc basés sur les codes des entrevues, sur le diagramme de causalité locale en passant par le diagramme contextuel commun aux quatre MRC, la matrice liste contrôle et la matrice à regroupements conceptuels pour mener à bien notre analyse. Ces outils d'analyse dynamiques nous ont permis d'énoncer des résultats préliminaires pour chaque cas étudié. Ainsi avons-nous pu cerner les facteurs de blocage et l'influence de la gouvernance actuelle dans chaque milieu et identifier les facteurs qui peuvent rendre la gouvernance dans chaque MRC plus synergique. Au chapitre suivant, nous allons examiner les tendances inter cas selon les résultats obtenus et, par la suite, formuler les résultats de la recherche.

CINQUIÈME CHAPITRE – PRÉSENTATION DES RÉSULTATS FINAUX DE LA RECHERCHE

1. INTRODUCTION

Après avoir présenté les cas des quatre MRC et expliqué leur contexte et leur mode de fonctionnement respectif, nous allons maintenant établir des liens entre les quatre cas, et ce, afin de souligner ce qu'ils ont en commun et ce qu'ils ne partagent pas. Plus précisément, nous allons nous demander, par induction, si les relations observées dans un cas peuvent être répliquées dans les autres et à quel degré. Autrement dit, nous allons répondre à la question suivante : les relations de cause à effet se reproduisent-elles d'un contexte à un autre ? La réponse à cette question nous permettra de définir et de préciser ce qu'est une gouvernance synergique dans une MRC. Cette démarche est balisée par le principe de triangulation, tel que nous l'avons expliqué dans le troisième chapitre. Pour ce faire, nous avons mis l'accent sur les dimensions sociales, organisationnelles et politiques, qui nous permettront d'expliquer certaines catégories conceptuelles constitutives de la gouvernance synergique. En somme, le constat dégagé de l'étude des cas est qu'il existe une forte corrélation entre la synergie de la gouvernance d'une MRC et les quatre catégories conceptuelles ci-après : l'évaluation des actions de la gouvernance, la formation des acteurs à la gouvernance locale, la concertation dans la cogestion, la participation plurielle lors de l'exercice du pouvoir.

Ce chapitre sera réparti en cinq sous-sections. La première fait un retour sur le profil des informateurs interrogés. La deuxième confronte les résultats observés dans l'analyse des cas des quatre MRC. Nous ferons, à cet effet, une analyse interprétative croisée par le biais, entre autres, d'une « matrice, variable par variable ». La troisième sous-section, quant à elle, fait découvrir la valeur de l'apport du cadre théorique de la gouvernance synergique proposée. La quatrième expose le modèle proposé et met ainsi en exergue le concept de la gouvernance synergique

d'une des MRC choisie dans les quatre cas. Finalement, nous ferons un retour sur la théorie pour analyser les arrimages en termes de convergences et de divergences conceptuelles.

2. ANALYSES INTER-CAS

2.1 Matrice du profil des répondants

Faire un retour sur le profil de nos répondants en vue de préciser certains éléments nous semble une tactique intelligente avant d'effectuer l'analyse croisée des observations des quatre sites. Nous allons donc représenter le profil de ces personnes dans un seul bloc, dans le Tableau 30. Déjà, une première constatation que nous pouvons faire à la suite de l'analyse du profil de tous les répondants est que vingt des trente-cinq (20/35) répondants interrogés sont des hommes et quinze sont des femmes. Parmi celles-ci, deux (2) femmes occupent une fonction politique, alors que les treize (13) autres occupent une fonction de gestion. Par conséquent, l'absence de parité entre les sexes que nous soulignons ici est d'une grande importance puisqu'elle met au jour la faible participation des femmes notamment dans la vie politique municipale, constat qui a d'ailleurs été fait par certains répondants lorsque la notion de la démocratie participative et celle de l'équilibre démocratique étaient évoqués. Le deuxième constat concerne la perception des faits. Comme nous avons plus de femmes que d'hommes qui occupent une fonction de gestion (13/35 contre 8/35), et plus d'hommes qui occupent une fonction de politique que de femmes (12/35 contre 2/35), les dimensions d'ordre politique et organisationnel abordées dans le contexte de cette thèse risquent d'être influencées par ce rapport entre les genres. En somme, notre échantillonnage se compose de près de 43 % de femmes, dont 34,28 % sont âgées de 30 à 50 ans, 11,41 % ont plus que 50 ans et 5,71 % ont un âge inférieur à 30 ans. Du côté des hommes, l'échantillon est de 57 % et 40 % des hommes sont âgés de 50 ans et plus, alors que 8,57 % ont de 30 à 50 ans. D'emblée, nous pouvons croire que la majorité des répondants dispose d'une feuille de route « intéressante », que ce

soit sur le plan politique, social ou organisationnel, ce qui nous permet d'affirmer que les commentaires recueillis et les perceptions dégagées peuvent jouir d'une certaine crédibilité et, du même coup, refléter la réalité de chaque MRC.

Tableau 30 : Matrice : profil des répondants

	Homme	Femme	Nombre
Genre	20/35	15/35	35/35
Âge selon le genre			
(-) de 30 ans	-	2/35	2/35
30-50 ans	3/35	12/35	15/35
(+) de 50 ans	14/35	4/35	18/35
Nombre d'années d'exercice professionnel et d'implication au niveau de la MRC			
(-) de 5ans	-	-	10/35
Entre 5 et 10 ans	-	-	7/35
Entre 10 et 20 ans	-	-	6/35
(+) de 20 ans	-	-	12/35
Type de fonction			
Politique	12/35	2/35	14/35
Gestion	8/35	13/35	21/35

Il est à constater également qu'en guise d'expérience professionnelle au sein de la MRC, 34,38 % des répondants ont cumulé plus de 20 années d'exercice professionnel et d'implication au sein de la MRC, 28,57 % en ont moins de 5 ans, 17,46 % disposent d'une expérience variant de 10 à 20 ans et, finalement, 20 % cumulent de 5 à 10 ans. Ce nombre d'années d'implication et d'expérience au niveau de la MRC nous semble un bon indicateur de la maturité professionnelle des répondants. De fait, 52,84 % des répondants interrogés ont cumulé un nombre d'années professionnelles, dans leur MRC, qui dépasse dix (10) ans, et ce, que ce soit dans une fonction politique ou dans une fonction de gestion. En nous appuyant sur ces données, nous pouvons affirmer que les réponses des acteurs interrogés ont été

formulées en toute connaissance de leur milieu de travail et, donc, qu'elles sont suffisamment valables pour soutenir les résultats de la recherche.

Finalement, nous pouvons affirmer que nous avons réussi à atteindre un objectif important lors des études de cas. En effet, nous sommes parvenus à interroger 34,28 % des répondants ayant cumulé plus de 20 ans d'expérience professionnelle au sein de la MRC, dont 51,42 % sont âgés de plus de 50 ans, ce qui est très enrichissant pour cette recherche dans la mesure où la maturité professionnelle qu'ils ont acquise au fil du temps, leur sentiment d'appartenance à leur milieu et leur capacité à jeter un regard critique sur la gouvernance d'une MRC ont contribué à enrichir notre étude. La participation des répondants de ce type nous a permis de contrecarrer ou d'atténuer le fait que certaines informations puissent être biaisées.

2.2 Le principe de réplication

Nous avons souligné, au premier chapitre, qu'il existait très peu d'analyses portant sur la notion de la gouvernance en milieu rural municipal et, qui plus est, dans une optique de synergie politique, sociale et organisationnelle. Partant de ce fait et considérant l'heuristique de la représentativité et la stratégie de recherche employée, il est plus adéquat d'évoquer le principe de la « généralisation analytique » tout en étant conscient des biais et en adoptant une attitude pragmatique en vue de poser des gestes « anti-biais ». Pour ce faire, la logique inductive préfère confronter les résultats d'un cas à d'autres cas homogènes et à des cas de contraste. Justement, le choix d'avoir étudié trois cas de MRC considérées comme homogènes et d'une quatrième qui serait un cas contraste fait partie des mesures visant à atteindre le principe de la généralisation analytique (Miles et Huberman, 1990; 1994; 2003). Au chapitre précédent, qui traitait de l'analyse intra-cas, et au regard de la démarche abductive et exploratoire préconisée, nous avons réalisé que certains concepts, variables ou catégories se retrouvaient dans l'ensemble des sites étudiés et, de ce fait, nous

présageons que les constats attendus de ces études de cas pourraient se répliquer dans des structures similaires, à savoir la MRC québécoise.

Conformément à l'approche « orientée variable », conseillée par Maxwell et Miller (1992), Ragin (1987) et Yin (1993), nous allons étudier la généralisation analytique des résultats des quatre cas. Tel que nous l'avons expliqué au troisième chapitre, cette approche analyse principalement les relations régissant des concepts clairement définis. C'est une forme de « progression analytique » (Miles et Huberman, 2003) qui s'installe de plus en plus pour servir d'explication conceptuelle ou inter-conceptuelle. Pour ce faire, nous revenons dans un premier temps sur les codes-maîtres identifiés au chapitre précédent, c'est-à-dire les facteurs de blocage de la gouvernance, les facteurs d'influence de la gouvernance et les facteurs synergiques de la gouvernance dans une MRC. Afin d'approfondir nos analyses, nous les avons organisées selon la fonction occupée par le répondant. Dans un deuxième temps, nous allons produire la matrice à regroupements catégoriels afin de dégager les constantes que nous retrouvons entre les cas. L'objectif de cette matrice est surtout de repérer les catégories d'ordre politique, social et organisationnel qui se répliquent dans les différents sites étudiés afin d'en repérer les "*patterns*".

Nous avons décidé que la réplique pouvait prendre quatre valeurs distinctes : elle peut être « fortement similaire » (1FM), « moyennement similaire » (2MS), « contradictoire » (3C) ou « non répliquée » (4NR). Par rapport à une réplique « fortement similaire », les résultats dégagés dans les quatre MRC se ressemblent parfaitement en termes de facteurs de blocage, d'influence ou de synergie de la gouvernance. En ce sens, nous pouvons parler de "*patterns matching*", puisque la confirmation des résultats obtenus est semblable et « plausible » dans les sites étudiés. Quant à la deuxième réplique, dite « moyennement similaire », les résultats sont relativement semblables d'un site à l'autre en ce qui a trait à la présence de variables, de catégories ou de thèmes. La différence avec la première valeur est que ces derniers peuvent être disposés différemment dans une carte causale. Par exemple, si une

variable est déclarée être un facteur de blocage de la gouvernance dans une première MRC et que cette même variable intervienne comme facteur d'influence dans une autre MRC, la réplique de cette variable peut être qualifiée de moyennement similaire. La troisième valeur, la valeur contradictoire, signifie qu'il y a réfutation entre les cas, réfutation qui pourrait être due aux caractères spécifiques de la gouvernance dans la MRC. À cet effet, la « transférabilité analytique » des résultats ne peut avoir lieu que si les divergences constatées sont expliquées par le cas de contraste, c'est-à-dire dans la MRC des Chenaux. Finalement, les résultats peuvent tout simplement ne pas se répliquer et, à cet effet, certains éléments sont présents dans un seul des cas. Lorsque cela se produit, il est plus prudent de réévaluer nos analyses et de revoir la triangulation entre les cas et la littérature, et ce, pour nous assurer ou non de l'omission d'éventuels résultats qui pourraient être révélateurs.

Dans la suite logique de la démarche, nous allons, dans les sections qui suivent, révéler les différents points de vue dans l'optique de comparer les quatre MRC.

2.2.1 Point de vue du gestionnaire

Dans le cadre de cette section, nous allons comparer et analyser trois catégories de variables dans les quatre sites étudiés : les facteurs de blocage, les facteurs d'influence et les facteurs synergiques de la gouvernance selon le point de vue du gestionnaire (voir le Tableau 31). À première vue, soixante-neuf (69) variables conceptuelles interviennent sur le système de gouvernance des MRC étudiées. Ces variables s'entrecoupent et, du même coup, peuvent refléter un même constat.

Tableau 31 : Analyse inter-cas (point de vue du gestionnaire)

MRC	Facteurs de blocage	Facteurs d'influence	Facteurs synergétiques
Nicolet-Yamaska	Plus de pouvoir aux élus Gouvernance imposée par État Manque de stratégie de développement Manque d'imputabilité des élus Manque de maturité organisationnelle Incompatibilité avec la décentralisation	Implication réelle de la société civile Planification stratégique de développement Amélioration de la confiance territoriale Suffrage universel du préfet Engagement élus dans processus décisionnel Renforcement du rôle de la MRC	Harmonie dans les rôles des acteurs Plus de pouvoir décisionnel à la MRC Vision claire des objectifs de développement MRC: structure dynamique et synergique Équilibre démocratique Développement des compétences des acteurs
Érable	Manque de synergie entre acteurs Manque de confiance entre acteurs Équilibre du pouvoir territorial Rôles mal définis et non clairs (MRC) Faible sentiment d'appartenance Vision locale de développement	Plus de synergie entre acteurs Amélioration de la confiance Engagement réel des élus envers développement Plus de leadership (MRC, Préfet) Amélioration communication et transparence Développement du sentiment d'appartenance	Plus d'ouverture Vision régionale de développement Partenariat territorial Projets communs Amélioration des compétences des acteurs Diagnostic territorial
Maskinongé	Méfiance de certains élus envers MRC Gouvernance affectée par la Loi 34 Absence d'une vision régionale (élus) Conflits entre élus et gestionnaires Manque de transparence décisionnelle Marginalisation de la société civile	Amélioration de la synergie entre MRC et CLD Plus de transparence au niveau décisionnel Plus de confiance envers les élus Bien définir le rôle de la MRC Gestion du pouvoir Amélioration rapports entre élus et Soc. Civile	Coopération et solidarité entre les MRC Reconnaissance de la société civile Confiance mutuelle Disposer de moyens tous azimuts Équilibre du pouvoir Transparence et participation citoyenne
Des Chenaux	Vision locale et non régionale Relation brisée entre élu et société civile Décision centralisée au niveau MRC Les femmes sous représentées Plus de démocratie représentative	Promotion de la participation citoyenne Obtenir des résultats concrets (développement) Plus de concertation Respect institutionnel (MRC et municipalités) Clarification des rôles des acteurs	Concept de la Communauté (Cité) La transparence décisionnelle Décision collective mais partagée Plus de démocratie participative Acteurs plus compétents

La première analyse comparative que nous allons faire concerne les facteurs de blocage de la gouvernance actuelle dans les MRC. Comme nous l'avons expliqué précédemment, cela vise surtout à cerner ce qui ne va pas bien dans une MRC lorsque l'on aborde la question de la gouvernance actuelle. D'emblée, la reconfiguration du pouvoir par l'adoption de la Loi 34 et du rôle de la société civile en est pour quelques choses. Selon le gestionnaire, la prise du pouvoir par une catégorie d'acteurs risque d'affecter négativement les fondements de la gouvernance vue que c'est le gouvernement central qui a imposé ses règles du jeu. Sur la scène locale et selon la même catégorie de répondants, la confiance qui devrait guider et orienter les rapports entre acteurs locaux a été ébranlée dans ces conditions. En conséquence, ils estiment que le processus décisionnel risque d'être biaisé. D'autres facteurs de type socio-organisationnel, comme le manque de stratégie, de vision, d'imputabilité des élus et de définition du rôle des MRC, interviennent et bloquent le système de gouvernance locale dans les quatre cas étudiés. Un constat fortement similaire d'un cas à l'autre pour pouvoir formuler aisément la conclusion ci-après : le système de gouvernance, au moment de la réalisation des entrevues et selon le point de vue du gestionnaire, demeure tributaire de certains facteurs d'ordre politique, organisationnel et social qui constituent, dans les faits, des éléments majeurs de blocage de la gouvernance actuelle dans les quatre MRC .

La deuxième analyse concerne les facteurs d'influence de la gouvernance actuelle. Comme nous l'avons précisé précédemment, des questions ont été formulées en vue de cerner le point de vue du répondant sur les facteurs qui peuvent intervenir de façon « ponctuelle » pour corriger le système de gouvernance de la MRC.

Ce qui en ressort est la volonté de la MRC de jouer réellement son rôle d'instance de gouvernance locale. En effet, tout ce qui concerne l'engagement effectif des élus et de la société civile, la clarification des rôles et le développement du sentiment d'appartenance à l'égard de la MRC résume une bonne proportion des

variables qui peuvent ponctuellement influencer la gouvernance actuelle puisqu'elles sont présentes dans les quatre MRC.

D'autre part, le système de gouvernance peut être influencé fortement par la dimension organisationnelle, dont les pratiques de gestion. Ainsi la quête d'une synergie entre les acteurs, l'amélioration de la concertation, de la consultation, de la transparence, de la confiance territoriale et des rapports entre les acteurs peuvent influencer le processus décisionnel au niveau de la MRC et, du même coup, améliorer les principes de gouvernance actuelle. Il en est de même de la question de l'imputabilité de l'élu face à ses responsabilités à titre d'acteur-décideur et d'agent de développement. Par ailleurs, la vision, le diagnostic, la stratégie et l'atteinte des résultats concrets constituent également des éléments de gestion qui peuvent influencer directement le système de gouvernance territorial. Sur ce plan, les variables se répliquent de façon fortement similaire entre les différents cas étudiés, puisque le cas de contraste que constitue la MRC des Chenaux vient confirmer que le système de gouvernance peut lui aussi être influencé par la majorité des variables abordées dans les autres cas (Voir page 248. Tableau 28).

La troisième et dernière analyse comparative selon le point de vue du gestionnaire traite des facteurs synergiques de la gouvernance dans une MRC. Ce qu'il faut retenir, c'est que les variables s'entrecoupent, et nous ne constatons aucune contradiction ou opposition dans la logique des points de vue des gestionnaires. La synergie au niveau des rapports sociaux et des institutions, la vision claire et bien définie du rôle de la MRC, la promotion du partenariat et des projets communs, la gestion du pouvoir, la démocratie participative, la mise à niveau des compétences des acteurs, l'évaluation des actions territoriales, semblent les principales variables qui peuvent résumer les facteurs synergiques de la gouvernance dans les quatre MRC. En somme, nous pouvons estimer que ces variables se répliquent de façon moyennement similaire dans les quatre sites.

En guise de synthèse du point de vue du gestionnaire, nous pouvons affirmer que, d'emblée, les constats dégagés se répliquent de façon moyennement à fortement similaire sur ces aspects d'analyses comparatives entre les cas.

2.2.2 *Point de vue du politique*

Après avoir examiné les trois catégories de variables selon le point de vue du gestionnaire et estimé le niveau de réplique des catégories entre les différents cas étudiés, nous allons procéder de la même manière, mais selon le point de vue du politique. Nous allons commencer par la première catégorie de variable, les « facteurs de blocage » de la gouvernance actuelle (Tableau 32).

D'emblée, tout ce qui se rattache à la clarification du rôle, à la nature de la fonction, aux rapports institutionnels de la MRC versus les municipalités, au pouvoir décisionnel réel, à la visibilité et au leadership de la MRC sont des éléments qui bloquent la gouvernance actuelle selon le point de vue du politique.

En ce qui a trait aux facteurs de blocage dans le système actuel de gouvernance, selon le point de vue du répondant exerçant une fonction politique, nous constatons que les facteurs sont pas mal diversifiés, et ce, au point que l'on peut affirmer que ce qu'énoncent les répondants se réplique de façon moyennement similaire, si nous considérons les variables relatives aux rôles de la MRC. Cette situation particulière nous permet d'aborder la question de la contextualisation. Ainsi, malgré le fait que nous ayons vu que certaines variables-obstacles ont des influences directionnelles sur d'autres et qu'elles peuvent se répliquer d'un cas à l'autre au niveau du croisement des points de vue du politique, la spécificité territoriale devient-elle un élément pondérateur de la réplique entre les cas.

Tableau 32: Analyse inter-cas (point de vue du politique)

MRC	Facteurs de blocage	Facteurs d'influence	Facteurs synergétiques
Nicolet-Yamaska	Il faudrait accepter la Loi 34 Déficit démocratique au CM Société civile marginalisée Manque de projets mobilisateurs Processus centralisé de décision Mieux définir le rôle de la MRC	Inclusion de la société civile Équilibre démocratique: rural-urbain Partage du pouvoir Planification stratégique du territoire Plus de partenariat Plus de projets mobilisateurs	Équilibre du pouvoir entre élu et gestionnaire Plus de démocratie participative Vision collective de développement Acteurs compétents et mieux formés Plus de synergie entre acteurs Évaluation des objectifs
Érable	Manque de visibilité de la MRC Diversification du développement (MRC) Problème de leadership Faible sentiment d'appartenance (élus) Enjeu financier : MRC et municipalité Manque affinité entre élus	Stimulation de la mobilisation citoyenne Quête de synergie entre CLD et MRC Injecter les moyens pour stimuler concertation Rôle du préfet doit être mobilisateur Défaillance au niveau de l'information Dosage entre concertation et consultation	Plus d'ouverture aux communautés voisines Plus de partenariat Plus de projets communs Plus de conscience: vision régionale Acteurs plus compétents Suivi, diagnostic et évaluation
Maskinongé	Vision de développement confuse (élus) Délestage de l'État Mandat de la MRC confus Manque de confiance entre acteurs Défaillance de communication Manque de transparence (MRC)	Stimulation de la participation citoyenne MRC: rôle rassembleur des municipalités Plus d'ouverture de la part des élus Processus de négociation (élus) Plus de communication systémique Plus de soutien de l'État	Plus de confiance mutuelle Projets communs Acteurs mieux formés Coopération et solidarité territoriale Plus de pouvoir réel pour la MRC Réalisation concrètes
Des Chenaux	Manque de mobilisation Manque de partenariat Manque d'autonomie décisionnelle Faible sentiment d'appartenance Moins de solidarité territoriale	Moins d'attitude individualiste Plus de synergie institutionnelle Plus d'information et de consultation Inclusion de la société civile Moins de pouvoir contrôlant	Apprendre à travailler ensemble Plus de concertation Plus d'inclusion État des lieux de la gouvernance locale Développement des connaissances acteurs

Par ailleurs, nous considérons que le point de vue du politique est assez pertinent et révélateur, et ce, malgré l'impossibilité de répliquer fortement les variables. En effet, les élus, les administrateurs, les conseillers ou les maires essaient de nous dévoiler leur sentiment et vision pragmatique de la gouvernance locale. Autrement dit, malgré le pouvoir qui leur a été alloué par la Loi 34, ils considèrent que cela n'est pas du tout suffisant pour parler d'une véritable révolution leur permettant de gouverner leur MRC. D'une part, cette loi a semé une forme de friction entre le politique, le gestionnaire et la société civile du milieu à un point tel que la participation et l'engagement de la population ne suivent plus et que les « élus », à eux seuls, estiment difficile de développer la MRC. La résultante est qu'ils se retrouvent « élus » avec plus de responsabilités et moins de ressources humaines et financières. Ce témoignage peut se justifier à partir des exemples suivants :

- Problèmes de démocratie : la société civile a perdu des plumes depuis l'adoption de la Loi 34 et la population ne suit pas ses actions.
- Les élus n'ont pas la même vision du développement régional de la MRC.
- Certains élus n'ont pas un sentiment d'appartenance à l'égard de la MRC.
- Il y a un délestage de la part de l'État.
- Les mandats parviennent de l'État et le financement, lui, des municipalités.

Cet état des lieux de la gouvernance des MRC, tel qu'exprimé par le politique, démontre jusqu'à quel point la mission de la MRC a été transformée par la Loi 34 qui entrave la synergie, les notions de transparence, d'équité, de leadership, de vision partagée et de partenariat le montrent.

En ce qui concerne la deuxième catégorie de variables, c'est-à-dire les facteurs d'influence, l'examen de ceux-ci nous révèle que, du point de vue du politique et dans les cas homogènes, la gouvernance actuelle peut être influencée positivement par l'octroi d'une place importante à la société civile pour que cette

dernière puisse participer aux processus de discussion et de prise de décisions, notamment au Conseil des maires. Selon certains, le sous engagement de la société civile n'est que la résultante de certains facteurs cumulatifs tels que l'adoption de la Loi 34, l'attitude individualiste de certains élus et la défaillance sur le plan des mécanismes de mobilisation. Également, promouvoir la concertation dans le milieu, établir de bonnes relations entre les acteurs et favoriser la communication systémique par la mise en valeur de la fluidité de l'information et de la consultation et la planification stratégique territoriale sont autant de facteurs qui peuvent ponctuellement agir positivement sur la gouvernance actuelle. En définitive, les constats dégagés en ce sens ne sont ni opposés, ni fortement similaires, mais ils demeurent néanmoins relativement cohérents et semblables, si nous nous basons sur les influences directes et indirectes que les variables de cet ordre peuvent engendrer comme cause à effet. Partant de ce fait, nous pouvons conclure que sur le plan de point l'analyse comparative et de l'exploration, la réplique est moyennement similaire.

Par ailleurs, une autre variable, qui se réplique de façon plausible, concerne le rapport entre les acteurs (les élus versus les gestionnaires, les élus versus les élus, le CLD versus la MRC) et la quête de synergie dans le cadre relationnel des acteurs physiques et institutionnels. Comme nous l'avons évoqué au deuxième chapitre, la synergie est une association de plusieurs organes qui ont pour objectif d'accomplir une fonction (Belotti, 2005, p. 13). Dans le cas qui nous intéresse, ce sont les municipalités qui représentent les organes et qui se sont affiliées à une MRC pour accomplir le développement régional.

Notons que la notion de la communication systémique se réplique également de façon similaire entre les cas que l'on retrouve dans les éléments suivants : l'information, la consultation, la négociation et la concertation. Les répondants estiment que les raisons qui peuvent influencer positivement la gouvernance de leur milieu résident dans la capacité de celui-ci de maîtriser les outils et les mécanismes de communication. Comme nous l'avons vu dans les sections précédentes, la population souhaite, en général, que l'information soit fluide et transparente, ce qui permettrait de susciter leur désir de participer à la concertation publique. Nous avons également appris que la mise en marge de la société civile, l'éloignement des acteurs entre eux, l'attitude individualiste de chacun d'eux et la concentration du pouvoir nuisent à la communication de façon générale et, du même coup, à la gouvernance locale.

Une autre catégorie de variable concerne les facteurs synergiques de la gouvernance. À première vue, nous ne pouvons pas écarter le fait que certaines variables se chevauchent. Bien qu'elles ne soient pas identiques sur le plan terminologique ou lexical, elles visent tout de même un seul objectif. Par exemple, les catégories : acteurs mieux formés, acteurs compétents et développement des connaissances des acteurs qui renvoient à la même notion, ce qui nous aurait permis de classer ces résultats dans la méta-catégorie : formation des acteurs à la gouvernance. Quoiqu'il en soit, cette variable se réplique dans les quatre sites. Il en est de même pour les variables : évaluation des objectifs, suivi et diagnostic, réalisation concrète et état des lieux, qui concernent directement ou indirectement le principe de l'évaluation, une deuxième méta-catégorie qui peut ainsi être créée. Ces variables catégorielles se répliquent fortement d'un cas à l'autre.

Par ailleurs, nous voyons très bien une analogie entre les quatre cas analysés lorsque nous abordons les facteurs synergiques de la gouvernance selon le point de vue du politique. Ce dernier ne vise à priori que la dimension organisationnelle ou stratégique du concept de gouvernance. Pour ces acteurs politiques, la synergie de la gouvernance dépend davantage de la collaboration et de la coopération entre les

communautés, de la concertation dans le milieu, du développement des connaissances et des compétences, de l'évaluation des actions et de la participation citoyenne. Autrement dit, le politique, contrairement au gestionnaire, pense plutôt en termes de démocratie participative, d'équilibre du pouvoir entre les acteurs du milieu et à la révision éventuelle de la Loi 34. Ce sont ces éléments qui, selon lui, seraient des conditions de synergie de la gouvernance dans le milieu des MRC.

En terminant, les décideurs politiques interrogés pensent qu'il est temps d'en arriver à promouvoir une vision régionale réelle et partagée du développement de la MRC. En quelque sorte, c'est l'essence même de la mission d'une MRC que de promouvoir le développement des communautés qui relèvent de sa juridiction. D'ailleurs, nous avons vu, dans les cartes causales au chapitre précédent, que la maturité organisationnelle de la MRC va de pair avec la vision globale de développement et le rôle de la MRC. Ici, nous pouvons aisément prédire qu'une vision partagée, la réalisation de projets communs et fédérateurs, la prise de conscience de la régionalisation du développement et l'acceptation de travailler avec d'autres acteurs et milieux représentent des pistes de solutions visant à améliorer le système de gouvernance des MRC.

Un autre point de réplique sur lequel nous revenons est celui de la formation et de la compétence des acteurs. Des notions qui ont émergé et qui ont été évoquées à plusieurs reprises autant par le gestionnaire que par le politique. De la sorte, toute MRC, ou tout territoire, ne peut se développer sans la présence de ressources humaines compétentes et sans la capacité de celles-ci de transférer les apprentissages. Nous savons que les MRC en milieu rural sont aux prises avec un enjeu démographique et avec une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Ce que les répondants politiques veulent nous transmettre, c'est la nécessité de miser sur les ressources humaines existantes en vue d'améliorer le niveau de compétences et de savoir-faire des acteurs. Par la suite, il faudra mettre sur pied les mécanismes adéquats pour favoriser le transfert des apprentissages et des connaissances.

En conclusion de cette rubrique, il convient de dire qu'une gouvernance synergique, selon le point de vue du maire, du conseiller et de l'administrateur d'un organisme intermédiaire, réside dans le partage permettant le développement territorial de la MRC, dans la mise sur pied des mécanismes de coopération, de partenariat et de concertation ayant pour visée de promouvoir des projets communs et, finalement, dans une meilleure gestion des ressources humaines par le développement des compétences et le transfert des apprentissages.

2.3 Interprétation des résultats préliminaires

Nonobstant la prise en compte de la « contextualisation », nous ne pouvons écarter la possibilité de généralisation analytique à propos des liens entre l'analyse du système de gouvernance, le contexte et les facteurs synergiques à atteindre que nous sommes en train d'étudier. Ici, la relation « parfaite » entre les variables demeure une utopie et n'est pas en soi l'objectif de cette recherche. Par ailleurs, notre analyse cherche à décrire le « quoi » et à expliquer le « comment », c'est-à-dire la façon dont les résultats ont été obtenus. Autrement dit, nous tentons de découvrir comment certaines actions ou causes peuvent engendrer des effets spécifiques. Cette logique relative à la perception analytique, qui va dans le même sens que la déclaration de Patton (1978) qui souhaite établir une causalité finale « parfaite » entre les différentes variables pour en arriver à des résultats définitifs, semble assez difficile à atteindre à cause de la complexité de la réalité, de la contamination éventuelle de quelques données recueillies et de la nature de l'objet d'étude. Ainsi l'étude du phénomène de la gouvernance dans une MRC de type rural et dans un contexte de reconfiguration politique n'est-elle pas une mince affaire. Toutefois, comme le souligne Patton (1978), il n'en demeure pas moins qu'il faut repérer le fait que des activités, des concepts, des catégories ou des variables puissent avoir un ou des effets, qui en engendreraient d'autres.

En s'attardant à la stratégie d'analyse orientée variable que nous préconisons dans cette démarche, nous venons de mettre en évidence les résultats préliminaires acquis à partir des faits dégagés des études de cas. Cette tactique d'analyse nous a permis d'étudier de manière assez détaillée le comportement de différentes variables qui peuvent bloquer, influencer ou rendre le système de gouvernance plus synergique. Pour ce faire, nous allons tenter de montrer que, malgré les spécificités territoriales relatives à chaque MRC, il existe une certaine logique qui peut être inférée des données collectées des quatre sites. Cette logique inductive a été examinée en reprenant la synthèse de l'ensemble des analyses présentées dans la matrice, variable par variable (voir le Tableau 33 à la page suivante). Cette méthode d'analyse va nous permettre de voir de façon plus approfondie quelles sont les relations essentielles qui dominent dans les quatre MRC, tout en conservant la richesse d'indicateurs spécifiques des variables principales.

Nous avons identifié vingt-cinq (25) catégories de variables qui interviennent et influencent le système de gouvernance des quatre MRC. Elles sont soit de nature politique (neuf variables), soit de nature sociale (sept variables), soit de nature organisationnelle (neuf variables).

Tableau 33: Matrice variable par variable (stratégie réactive et répliquative inter-cas)

Dimension	Catégorie	Nicolet-Yamaska	Érable	Maskinongé	Des Chenaux
Politique	Déficit démocratique (rural-urbain)	●○FBIS	●○FBI	●○FI	
	Déficit démocratique (rapport de genre)				●○FI
	Déficit démocratique (participative)	●○FBIS	●○FBIS	●○FBIS	●○FBIS
	Équilibre du pouvoir (MRC et municipalités)	●FI	●○FI	●○FBI	●○FBIS
	Équilibre du pouvoir (élus vs gestionnaire)	●FBI	●○FBS	○FI	●○FBS
	Équilibre du pouvoir (élus vs société civile)	●FBIS	●○FBS	●○FBS	●○FBI
	Équilibre du pouvoir (MRC et État)	○FI	●FI	●○FBI	●FI
	Équilibre du pouvoir (réel ou fictif)	○FI	○FI	●○FBI	○FI
	Élection du préfet au suffrage universel	●FI	●FI	●○FBI	●○FI
Organisationnelle	Communication systémique	●○FIS	●○FBS	○FI	●○FI
	Consultation	●FI	●FI	●FI	○FI
	Concertation	●○FI	●○FI	●○FI	●○FI
	Planification stratégique	●○FIS	●FI	●○FIS	●FI
	Diagnostic, évaluation des actions et résultats	●○FS	●○FS	○FS	●○FS
	Imputabilité des acteurs	●○FI	●FI	●○FI	○FI
	Développement des compétences et formation	●○FS	●○FS	●○FS	●○FS
	Clarification des rôles (MRC, acteurs)	●○FI	○FI	●FI	●○FI
	Partenariat-Projets communs	●○FBS	●○FIS	●○FS	●○FS
Sociale	Mobilisation citoyenne	●FI	●FI	●FI	●○FI
	Rapport entre acteurs	●FBIS	○FBIS	●○FIS	○FS
	Synergie entre acteur	●○FS	●○FS	●○FS	●○FS
	Leadership	●○FI	●FI	●○FI	●○FI
	Confiance entre acteurs	●○FBIS	●○FIS	●○FBS	●○FBIS
	Sentiment d'appartenance	○FI	●FIS	●FI	○FI
	Coopération et solidarité territoriale	○FIS	●○FIS	●FBS	○FS

Source : entrevues terrain. Inspiré de [REDACTED]

LÉGENDE

- Point de vue du gestionnaire
- Point de vue du politique
- F pour facteur
- B pour blocage
- I pour influence
- S pour synergique

Le tableau peut se lire selon l'exemple ci-après :

Politique	Déficit démocratique (participative)	☒☒FBIS	☒☒FBIS	☒☒FBIS	☒☒FBIS
-----------	---	--------	--------	--------	--------

Il s'agit du thème catégoriel « déficit démocratique », relevant de la dimension politique, qui, selon les gestionnaires (cercle noir) et les politiques (cercle blanc), peut se comporter comme un facteur de blocage, d'influence ou encore de synergie de la gouvernance dans les MRC (●○FBIS).

L'examen de cette matrice montée variable par variable nous permet de tirer les conclusions suivantes : cinquante fois sur quatre-vingt-seize (50/96), les répondants politiques et les gestionnaires (Ci-après repérées par ☒) se prononcent sur les mêmes thèmes catégoriaux. Les gestionnaires des quatre MRC (cercle noir), quant à eux, se prononcent vingt-deux fois sur quatre-vingt-seize (22/96) alors que les répondants politiques (cercle blanc), se prononcent sur les mêmes thèmes catégoriaux quatorze fois sur 96 (14/96). Ces thèmes ou variables peuvent être à la fois des facteurs de blocage, d'influence ou de synergie de la gouvernance. Cette reproduction causale doit nous permettre de ne pas perdre de vue qu'une variable peut influencer ou être influencée directement ou indirectement en moyenne 3,84 fois dans chaque MRC. Par exemple, les facteurs d'influence (Ci-après : ●○FI, ●FI, ○FI) représentent quarante quatre fois sur quatre-vingt-seize (44/96) influences directes et indirectes du système de gouvernance dans les quatre MRC. Ces facteurs peuvent être de nature politique, organisationnelle et, ou sociale.

À la lecture de ces constats et de manière plus générale, tout système de gouvernance requiert des conditions d'ordre politique, social et organisationnel pour qu'il puisse se transformer et devenir plus synergique. Les différentes cartes causales, que représentent le diagramme de causalité locale et les matrices conceptuelles,

montrent que certaines relations causales peuvent être lentes avant d'enclencher de réels changements et d'avoir des effets positifs. Ceci est vrai, notamment pour les relations qui relèvent de la dimension sociopolitique, parce que les acteurs ont une certaine latitude ou une certaine marge de manœuvre, ce qui leur permet d'induire et de provoquer des changements mineurs sur le plan de leur système de gouvernance. Autrement dit, le modèle de gouvernance est influencé à la fois par des facteurs endogènes et exogènes. Quelque part, les facteurs d'influence que sont la volonté et la détermination des acteurs peuvent agir sur les facteurs endogènes. Par contre, lorsqu'il s'agit des aspects de nature politique, soit les facteurs exogènes, les acteurs, généralement, ne disposent d'aucun pouvoir pour apporter les correctifs désirés, ce qui peut rendre le processus de changement et de transformation de la gouvernance assez lent. Une telle causalité ne peut, toutefois, se définir de façon unique et unidirectionnelle. D'après les constats dégagés, les facteurs contextuels, surtout les facteurs sociaux et humains, dans lesquels les systèmes de valeurs, les principes et mécanismes de la gouvernance locale tirent leurs origines, jouent un rôle primordial dans la compréhension des enjeux et des perspectives liés au développement des MRC. Dans la pratique, ces facteurs peuvent modifier le sens et l'intensité avec lesquels les changements, les comportements et les variations s'enclenchent et s'opèrent.

Dans cette optique, chaque chaînon de la carte causale est aussi déterminant puisqu'il peut être l'élément déclencheur du changement et, du même coup, il mettra en évidence les relations de cause à effet qui orbitent autour de lui, ce qui fait que, lors de l'analyse d'un système de gouvernance dans le cadre d'une MRC, sous-estimer ou sous-considérer un chaînon d'une relation causale serait une erreur de la part des acteurs gouvernants un milieu. En somme, il faudrait partir du principe que chacune des incidences devrait induire une forme de changement qui va, à son tour, avoir un impact sur le développement local. De ce point de vue, la gouvernance locale intervient comme procédure stratégique dont la synergie de ses processus et activités

peut stimuler les impacts sur les objectifs à atteindre en matière de gouvernance municipale.

Selon les résultats préliminaires exposés dans la matrice variable par variable et lorsque nous analysons les objectifs à court terme du système de gouvernance des MRC, ces derniers varient évidemment d'un contexte à l'autre. Ici, nous faisons plutôt allusion aux facteurs d'influence. Cette variation contextuelle doit être un paramètre de reconfiguration de l'approche à adopter en vue d'agir sur le système de gouvernance du milieu. Pour ce faire, les diagrammes de causalité locale nous fournissant une belle carte de chaînes catégorielles nous permettront d'examiner quelles variables spécifiques en amont (antécédentes ou intervenantes) sont à privilégier dans chaque processus d'analyse de la gouvernance locale.

En conclusion, diverses catégories de variables relevant des dimensions politique, sociale et organisationnelle interviennent sur le système de gouvernance dans les MRC. Ces interventions dépendant de la nature et de la spécificité contextuelle propres à chaque milieu. Les relations de cause à effet peuvent avoir un impact à court terme, notamment lorsqu'il s'agit de variables de gestion ou à moyen ou à long terme, en cas de variables relevant du sociopolitique. Les relations exprimées dans le cadre de la présentation des résultats intra-cas et inter-cas n'ont pas tous été assujettis à une logique séquentielle en vue de les présenter. Cependant, un des paramètres qui nous a guidés est celui du « poids connectif » d'une variable dans une chaîne de cause à effet. L'examen approfondi des différentes méthodes d'analyse employées jusqu'ici nous a permis de constater implicitement et de manière tacite que les répondants, autant les gestionnaires que les politiques, revendiquaient de l'efficacité et de l'efficience quant aux actions entreprises dans le cadre de la gouvernance de leur milieu. En effet, la quête de résultats concrets et l'atteinte des objectifs par la MRC relèvent de cette quête d'efficience tant proclamée par nos protagonistes, qui peut être mesurée, entre autres, par la qualité de l'exercice du pouvoir, le niveau des compétences des acteurs et la qualité des rapports entre les

acteurs. Par rapport à l'efficacité, les répondants se demandent « comment » les résultats ont été atteints. Pour eux, l'imputabilité des acteurs à l'égard de leurs actions et de leurs rôles, la participation des forces vives à la prise de décisions et la réalisation de projets en partenariat représentent des indicateurs permettant d'estimer le niveau d'efficacité de la gouvernance d'une MRC.

L'analyse des données et l'examen des constats dégagés ont conduit à formuler des résultats préliminaires basés sur la description, l'explication et la prédiction de certains faits ayant trait à la gouvernance des MRC. Nous allons, dans la section suivante, exposer les résultats finaux de la recherche.

3. LES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

Nous venons de souligner que les facteurs d'ordre politique, social et organisationnel sont les principales dimensions qui ont davantage d'influence sur la synergie de la gouvernance d'une MRC qui, à son tour, permettrait d'atteindre des résultats concrets relativement au développement local. Naturellement, ces facteurs doivent être pris et compris dans leur environnement contextuel et spécifique. Maintenant, nous allons expliquer pourquoi cette gouvernance synergique pourrait contribuer au développement des MRC.

3.1 La gouvernance synergique : créatrice de valeur territoriale

La lecture du deuxième chapitre de la revue de littérature met en exergue le lien qui s'établit entre la gouvernance et la création de la valeur puisqu'elle peut se définir, dans cette perspective, par l'ensemble des mécanismes, dont la confiance, la coopération et le partenariat qui déterminent la latitude managériale des dirigeants (Charreaux, 1998). Le rôle d'un acteur dans le processus de création de la valeur sociale, politique et organisationnelle d'un territoire devrait être privilégié. Autrement dit, l'acteur, qu'il soit moral ou physique, qu'il soit gestionnaire ou politique, ou qu'il

soit un simple citoyen engagé dans la gouvernance de son milieu, joue un rôle central dans la création de la richesse territoriale.

En théorie des organisations et des stratégies, la logique d'intégration et d'inclusion des "*inputs*" reconnaît l'importance de la création de la valeur comme résultante d'une synthèse des composantes de cette théorie. Ces composantes peuvent concerner autant les aspects politiques, organisationnels que sociaux. De la sorte, les compétences fondamentales, la mise en valeur du savoir-faire, la coopération, la coordination, la communication, le partenariat, la synergie entre les rapports, sont autant de facteurs à considérer dans un processus efficace et efficient de création de la valeur. Cela laisse présager qu'il y a la présence d'une vision élargie de la performance organisationnelle et institutionnelle et la mise au point des mécanismes de veille, de suivi et de contrôle des aspects financiers et non financiers (Tremblay et *al.*, 2003).

La synergie, telle que nous l'avons développée au chapitre deux, contribue également à la création de la valeur. Belotti (2005) considère la synergie comme le fruit d'un effort collectif bien réfléchi et étudié. Associée à la notion de gouvernance, la valeur créée peut s'amplifier et représenter un nouvel ensemble, c'est-à-dire que la « gouvernance synergique » peut exercer une influence sur le comportement et les attitudes des acteurs qui peuvent, eux aussi, contribuer à remodeler et à faire évoluer la dynamique sociale, organisationnelle et politique du système territorial.

L'analyse des données recueillies et l'examen des constats dégagés démontrent bien que le système de gouvernance d'une MRC ne peut devenir générateur de valeur territoriale que lorsque les différentes relations de cause à effet sont prises en compte et que des solutions soient apportées aux facteurs de blocage et d'influence si nous voulons atteindre les facteurs synergiques de la gouvernance. Or, d'après ces résultats, la création de la valeur par la gouvernance synergique semble

être la meilleure, voire l'unique stratégie qui permet de garantir de façon significative le développement local des MRC.

Puisque les parties prenantes de la MRC ont un rôle essentiel à jouer dans l'amélioration de la synergie comme composante principale de la gouvernance dans une stratégie de création de la valeur territoriale, nous allons consacrer la section suivante à cette notion en lien avec les constats empiriques.

3.2 Parties prenantes : acteurs de développement de la MRC

Autant sur le plan empirique que sur le plan de la littérature consultée, l'importance de l'engagement réel des acteurs à la vision du développement et aux actions entreprises ciblant la quête de la cohésion et de la synergie territoriale sont mises en évidence. En contexte municipal (MRC), tous les acteurs contribuent constamment à façonner leur univers collectif (Crozier et Freidberg, 1977).

En effet, les acteurs se trouvent au premier plan pour revitaliser et relancer le développement de leur milieu. Or, ces derniers doivent d'abord développer leurs compétences individuelles et collectives, ensuite, reconfigurer les rapports sociaux et le cadre relationnel et, enfin, favoriser une réinsertion économique du milieu (Boucher et Fravreau, 1999). Une perception du rôle des acteurs s'arrime aux constats dégagés lorsqu'il est question de projets communs, d'acteurs plus compétents et mieux formés ou de synergie entre les institutions et les individus. L'acteur est ainsi placé au cœur de la collectivité. Les répondants soutiennent que la MRC, en tant qu'« acteur moral » principal, doit se placer au cœur des communautés et, pour ce faire, elle doit se distinguer par son leadership, sa capacité de mobilisation et sa vision. En d'autres termes, « la MRC, comme acteur principal de gouvernance du milieu, doit s'inscrire dans une logique de revitalisation territoriale ». Si une rupture se produit entre la « logique » et la « mission », les acteurs, c'est-à-dire la population

et la société civile, réagissent, pour reprendre l'idée de Plassard (1988, dans Joyal, 2001).

À ce sujet, la littérature traitant du développement local catégorise cela en deux pôles : le premier est de type « progressif » et le second de type « libéral ». Tremblay et Fontan (1996) soulignent à ce propos ceci :

Les initiatives de type libéral visent d'abord à reconstruire le tissu économique axé sur des projets privés[,] et ce, en vue de créer des emplois, de produire des revenus plus élevés et d'améliorer les conditions de logement [...] alors que les initiatives qualifiées de progressistes proposent, en fait, un modèle de développement où les notions de solidarité sociale, de prise en charge individuelle et collective, de contrôle réel sur les ressources locales et leur valorisation sont au cœur du changement souhaité, du contrat social proposé (Tremblay et Fontan, 1996, p. 133).

Dans cette même optique, Vachon (1996) considère que les deux approches ne peuvent pas se dissocier, puisque le développement économique ne peut se faire sans le développement social, culturel et environnemental. Prévost (2001a), pour sa part, prêche pour la flexibilité des entreprises et la cohésion sociale. Quant à Joyal (2002), il affirme que, malgré les distinctions, la polémique ne doit pas être soulevée à partir de considérations sémantiques. En ce qui a trait à notre position, nous nous contentons de bien souligner que nous sommes réellement au cœur de la gouvernance synergique qui s'est manifestée à travers les résultats obtenus tout au long de cette recherche. Ainsi prônons-nous la juxtaposition des approches libérale et progressiste, car, sans gouvernance synergique, il est difficile de développer le local, que ce soit économiquement ou socialement. On constate que les répondants, lorsqu'ils sont interpellés au sujet du système de gouvernance de leur milieu, insistent sur le développement libéral par la réalisation de projets communs créateurs de richesse économique et financière aussi bien que sur le développement local progressiste, qui renforce les liens sociaux et conscientise la responsabilisation individuelle, collective,

organisationnelle et institutionnelle. Disons qu'ils privilégient un modèle de type « hybride et intégrateur » qui est à l'image des principes de la gouvernance synergique.

Lorsque nous évoquons les termes, « acteurs du milieu », la littérature, de manière générale, englobe les élus locaux, les organismes intermédiaires, la société civile, les entreprises privées, les citoyens et les agents de développement. En d'autres termes, ce sont les parties prenantes qui interviennent directement ou indirectement dans tout processus de développement de la collectivité et du territoire. Arocena (2003) livre une définition plus précise de ces termes : « Sous la formule acteur local, nous comprenons tous les agents qui, dans le champ politique, économique, social ou culturel, soient porteurs de propositions tendant à mieux capitaliser les potentialités locales » (Arocena, 2003, p. 19). Cette définition fait ressortir le milieu physique (territoire) dans lequel se déroule l'action issue « des individus, des groupes ou des institutions dont leur système d'action coïncide avec les limites de leur société locale » (Arocena, 2003, p.18) et la qualité de l'action (Barreiro, 1988, dans Arocena, 2003), dont les protagonistes sont les acteurs décisionnaires, c'est-à-dire ceux liés aux techniques particulières et ceux dédiés à l'action sur le terrain ou, autrement dit, à la population et à toutes ses expressions actives. La gouvernance locale suppose la concertation, la négociation et l'interaction des acteurs. Or, cette définition élimine un acteur potentiel : l'État.

Nous avons réalisé, lors de l'analyse des données collectées, à quel point l'État demeure un acteur principal au niveau de la GL de la MRC. Les répondants ont rappelé que l'État avait instauré la Loi 34, qui permet l'élaboration de programmes de développement local, notamment du pacte rural, pour soutenir la MRC, et ce, en lui accordant un pouvoir réel et des moyens suffisants. C'est également l'État qui représente le principal législateur. Les résultats de cette étude ouvrent aussi une parenthèse sur le rôle crucial que l'État peut jouer dans l'amélioration des conditions de gouvernance des MRC. Ce dernier s'inscrit dans la logique d'acteurs de Pecqueur

(2000) ou dans celle de Friedmann (1992) qui le catégorise parmi les quatre groupes imbriqués dans des relations assez complexes entre l'État, la communauté politique locale, le privé et la société civile. Ainsi l'État, comme les autres acteurs locaux, est-il à la fois le « moteur » et « l'expression » du développement local, comme le souligne Barreiro (Arocena, 2003, p. 19).

L'observation de la GL dans la MRC correspond au suivi des actions des acteurs, qui contribuent au façonnement du développement de leur collectivité. Nous résumerons rapidement les divers rôles des acteurs en quelques mots. Tout d'abord, nous trouvons l'acteur politique (les préfets, les maires, les conseillers et les élus) souvent investis d'un pouvoir et d'une autorité pouvant influencer la synergie, les rapports sociaux, les mécanismes de gouvernance et, dans les cas ultimes, la trajectoire de DL et de la GL. Dans un contexte démocratique, la légitimité des dirigeants politiques vient de la population, ce qui la place dans une logique de revendication et de participation à la prise de décisions. Sur le rôle par exemple des maires, Bélanger et Joyal (2004), en se référant à la théorie des rôles formulée par Mintzberg (1973), soulignent que le responsable politique utilise son rôle de leader et d'entrepreneur au sein de sa Cité pour stimuler le développement économique. Pour ce dirigeant politique, le pouvoir, qui lui est dévolu par l'État au nom de la loi, et la légitimité qu'il a acquise lors des élections représentent des moyens tactiques et stratégiques pour faire asseoir ses responsabilités. En effet, un acteur politique, comme le maire ou le préfet, peut s'approprier un espace décisionnel qui lui est dévolu en vue d'orienter ses décisions, faire adopter des règlements et, du même coup, coordonner les activités de développement économique, social et culturel. Un constat qui va dans le même sens que celui dressé par Belley et *al.*, (2011). La question est surtout de savoir comment le décideur politique va interagir dans son environnement social, organisationnel et politique avec l'ensemble des forces vives de son milieu. Voilà son défi. Il se pose les questions suivantes : Qu'en est-il de la stratégie de développement local lorsqu'un maire sort du cadre politique qui lui est dévoué ? Accepte-t-il d'agir à titre de simple citoyen engagé dans la cogestion des

biens et services de sa collectivité ? En ce point, Prévost (2001) affirme que ce sont souvent les valeurs et comportements qui font la différence. Or, les résultats de cette recherche nous révèlent que certains élus doivent appréhender différemment la notion du pouvoir qui leur a été conféré par l'État et par le fait même, promouvoir leurs aptitudes de leader-mobilisateur-visionnaire en vue de favoriser l'émergence de la gouvernance synergique.

En contexte de démocratie participative et de gouvernance synergique, les résultats de cette étude ont plutôt montré que les leaders, notamment les maires et les préfets, sont avant tout et de préférence des acteurs élus au suffrage universel ou encore désignés par leurs pairs, les citoyens et les autres maires. Ces acteurs ont assez d'aptitude et d'influence pour mobiliser l'ensemble de la MRC, et ce, autour d'une vision globale et partagée de développement. Plusieurs pensent que ces acteurs ne doivent pas se prévaloir du statut de « leader ». Néanmoins, cette notion de leader a été très largement associée par les répondants à la capacité d'écouter et de respecter les membres de la société civile, dont la population. Selon certains, le respect se manifeste principalement par la compétence de l'élu et son désir de partager son pouvoir décisionnel avec d'autres forces vives de son milieu. Les caractéristiques d'un bon leader politique, selon les répondants, représentent le préalable nécessaire à une gouvernance plus synergique. En effet, cette situation de partage et de respect mutuel entre le « décideur officiel » et les « décideurs et collaborateurs désignés » mène plus souvent à l'*empowerment*, qui peut agir à titre de levier intégrateur des acteurs vulnérables sur l'axe de développement, de la gouvernance ou, tout simplement, de la démocratie participative et délibérative.

Pour ce qui est de la société civile, il est à noter que, sans elle, la gouvernance sera vide de sens et de contenu. Ce sont ces acteurs qui co-construisent la gouvernance plurielle (voir Cartier, 2002; OCDE, 2005, Joyal et El-Batal, 2007, 2008). Ils représentent généralement « l'actif humain » de la population ou, selon la pensée de Barreiro (Arocena, 2003), ce sont des acteurs liés aux actions sur le terrain.

En effet, les membres de la société civile créent des réseaux en augmentant les relations entre les différents acteurs du milieu (Pecqueur, 2000; Prévost, 2001a) et transforment le territoire et la collectivité en espace plus dynamique (Courlet, 2011; Vachon et *al.*, 1993). De plus, ils favorisent le développement économique par leur compétence et leur savoir-faire (Aydalot, 1985; Maillat, 1991, 1996, 1998; Joyal 2001; Proulx, 2002) et améliorent la démocratie décisionnelle et les mécanismes d'imputabilité et d'évaluation, et ce, en participant de manière effective et réelle aux discussions sur le budget et sur les orientations à suivre (Pecqueur, 2000; Prévost, 2001; Joyal, 2001; 2002). En somme, la combinaison de ces « actifs humains », c'est-à-dire les politiques, les gestionnaires et les membres de la société civile ainsi que leurs rôles et responsabilités respectifs enclencherait, s'ils étaient bien définis, un processus de changement social, organisationnel et politique qui, à son tour, serait susceptible de favoriser l'émergence des facteurs synergiques de la gouvernance. L'idée derrière ce constat est que la création de la richesse ne pourrait se concrétiser, entre autres, que par le biais de la collaboration de toutes les forces vives dans un cadre de respect mutuel, de confiance mutuelle et de cohabitation synergique. Pour corroborer ces points de vue, les résultats obtenus dans cette recherche montrent dans quelle mesure la clarification et la définition des rôles, notamment celui de la MRC, l'imputabilité des élus et l'engagement réel de tous les acteurs représentent des conditions-cadres susceptibles de faire émerger une gouvernance synergique au sein d'une MRC. Ainsi, dans une bonne partie des déclarations, les répondants ont-ils essayé de calibrer les rôles de certains acteurs en affirmant par exemple ceci :

- La gouvernance ne devrait pas être dictée par l'État et des lois.
- L'État est censé faire confiance aux MRC.
- Les MRC devraient avoir plus de pouvoir décisionnel et réel.
- Le secteur privé devrait s'impliquer davantage dans la promotion de projets communs.
- Le préfet devrait être un mobilisateur et un agent de développement.

- La population devrait participer à la cogestion du bien commun.
- La MRC doit être un leader de développement et un mobilisateur des communautés, et ce, sans empiéter sur les municipalités.

Si la GL et le DL confèrent une place privilégiée à tous les acteurs, c'est avant tout parce qu'ils peuvent transformer, cogérer et produire les biens et les services de la collectivité. Or, nous avons appris, dans le cadre de nos analyses, qu'il existait une corrélation positive et forte entre l'accès aux moyens, l'implication du privé et la naissance de projets communs. Ainsi les entreprises d'un territoire sont-elles des acteurs qui transforment, commercialisent et créent de l'emploi, et ce, en innovant et en créant de la richesse locale. Nous avons également vu que, plus le sentiment d'appartenance des acteurs, dont ceux du secteur privé, est fort, plus on note un accroissement de la richesse locale. Plusieurs travaux sur le développement économique local, dont, entre autres, ceux de Benko et Lipietz (1992), Joyal (1996a, 1996b, 2002), Julien (1997), Greffe (2002), OCDE (1996), Pecqueur (1989, 2000), Prévost (1995, 2001), Joyal (1996, 1997, 2001, 2010) et Proulx (2002), montrent l'importance des relations entre les entreprises, les territoires et la population en développement socioéconomique local. Dans cette thèse, le privé, comme acteur potentiel dans une MRC, n'a pas vraiment fait l'objet d'une analyse approfondie. C'est un choix voulu et raisonné, étant donné le contexte dans lequel se déroulait la thèse, un contexte de reconfiguration politique et institutionnelle de la gouvernance régionale et locale, de redéfinition de certains rôles et de certaines responsabilités politiques, administratives et sociales, un contexte dans lequel les rapports entre acteurs sont relativement tendus, notamment les rapports entre les élus et la société civile. Toutefois, les déclarations des répondants en lien avec le rôle du secteur privé ont retenu notre attention et ont été incluses dans nos analyses exploratoires.

Dans un même ordre d'idées, nous évoquons également l'État qui se trouve être à la fois un acteur local et national. Nous conviendrons que celui-ci est un intervenant de premier plan, car il est le médiateur, le législateur, l'arbitre et le

bailleur de fonds (Andriamandrato, 1999). La santé des systèmes de gouvernance dans les MRC dépend donc, en grande partie, des positions et des orientations prises par les décideurs centraux. Lorsque les répondants critiquent le pouvoir accordé aux élus, qui a occasionné une marginalisation des membres de la société civile, ils font essentiellement allusion au législateur qui a promulgué la Loi 34. Aussi cherchent-ils à envoyer un message clair en exprimant que les MRC ne sont, en réalité, que des enceintes administratives exécutoires des lois et des règlements de l'État, lorsque d'autres critiquent le fait qu'au sein des MRC, la gouvernance est imposée par l'État. Or, en situation de gouvernance, la collectivité est capable de fonctionner sans avoir recours aux pouvoirs publics ou à une quelconque autorité. Dans les faits, le concept de gouvernance est contre la diction et l'imposition des ordres émanant d'une seule autorité (Jessop, 1998, Stocker, 1998). En revanche, celui-ci peut toujours agir à titre d'acteur-accompagnateur, arbitre, facilitateur et de bailleur de fonds, et ce, afin de soutenir des initiatives de développement. En même temps, il peut exiger en retour une réédition des comptes, étant donné qu'il est le bailleur de fonds. C'est une mécanique déjà existante dans les mœurs des rapports entre l'État et les MRC.

Les résultats de cette recherche ont révélé également que tout acteur, quelle que soit sa fonction ou quel que soit son origine, devrait se comporter à des degrés variables comme s'il était un agent de développement local. Qu'il s'agisse de la MRC, du CLD, qu'il soit directeur général de la MRC, maire ou préfet, le rôle importe peu pourvu que tous les acteurs morale que physique portent l'étiquette d'agent de développement. Cette logique d'action des agents de développement est liée directement au concept de compétence, qui est lui-même lié à la source d'une fonction ou d'un rôle. Au centre du système interactif des acteurs, les agents de développement œuvreraient à l'intérieur des structures mises en place par les institutions, dont la MRC. Cela renvoie à une vision collective et partagée, celle de développer le milieu par ses acteurs qui agissent tous comme des agents de développement.

Ici, le terme « agent » renvoie à l'action ou à l'idée d'agir et non pas uniquement à la notion d'assistance (ARADEL, 1999). Ce statut peut donc induire des changements étant donné que l'agent de développement remplit un rôle d'accompagnateur et d'intermédiaire en ce qui a trait aux actions qui concernent l'évolution du territoire (ARADEL, 1999). Ainsi la MRC doit-elle porter le chapeau d'agent moral de développement territorial. Si les répondants estiment que la MRC, comme instance de gouvernance locale, doit accompagner les collectivités dans leurs trajectoires de développement local, agir à titre d'intermédiaire entre l'État, le privé, la société civile et les municipalités, et négocier les intérêts du territoire auprès d'autres forces vives officielles, celle-ci, doit donc se comporter comme un “*big agent*” moral pourvoyeur de développement local .

En vérité, les rôles de l'agent de développement local sont multiples et dynamiques puisque cet agent interagit avec tous les paliers officiels et officieux de la gouvernance d'une collectivité, ce qui fait de lui un acteur central et primordial (Najim et Vedelago, 2001; Prévost, 2001b). En ce sens, Prévost (2001b) affirme:

L'agent de développement est situé en première ligne, au niveau de l'action. Il interprète les politiques et les programmes gouvernementaux, il anime et encadre la confection des plans stratégiques et plans d'action, conseille les élus locaux, accompagne les initiatives et les projets issus de la communauté (entreprises, institutions, groupes, individus), anime la communauté, suscite les partenariats, fait de la promotion et de la prospection d'investissement, administre un service de développement, bref, il « cogère » les activités de développement de sa communauté. Il se sent très loin des modèles élaborés par les universitaires. Il trouve souvent les politiques et les programmes gouvernementaux désadaptés à sa réalité locale et il se sent plus à l'aise avec les acteurs de la communauté dont il veut souvent adopter la cause et la culture (Prévost, 2001b, p.3).

La tentative de définir le rôle de l'agent de développement est la preuve de la nécessité d'avoir un raisonnement stratégique sur les acteurs d'une collectivité,

notamment sur celui de l'agent de développement local. Ce dernier peut jouer un rôle central pour atteindre un niveau de synergie et de cohésion territoriale appréciée. Dans le cadre de cette recherche, les résultats empiriques ont montré que les agents de développement étaient très appréciés du public parce qu'ils assumaient leur mandat avec vigilance et professionnalisme. Dans certaines déclarations, il nous a été rapporté que les agents de développement, sur le plan idéologique, sont neutres, puisqu'ils ne font ni partie de la société civile, ni du monde politique. Aussi, selon certains, ont-ils un fort sentiment d'appartenance à l'égard de leur milieu. Visiblement, ces agents peuvent être vus comme les pistons d'un bloc moteur qui lui fournissent l'énergie dont il a besoin pour fonctionner. Faisant partie intégrante des parties prenantes, l'agent de développement doit être en mesure de composer avec les autres forces vives. À cet effet, la théorie des parties prenantes met en lumière ce sujet.

À l'origine, Clark (1916) remettait en cause l'approche classique de l'entreprise économique et financière qui ne vise qu'à maximiser ses profits sans trop se soucier de ses responsabilités sociales à l'égard de la collectivité et de la société. L'auteur, en ayant recours à la théorie des parties prenantes, souhaitait interpeller les agents afin qu'ils développent des liens de « responsabilité mutuelle » entre le monde des affaires et la collectivité, ce qui a fait émerger, à cette ère, la notion de « responsabilité sociale » des entreprises (Dodd, 1932). Ce n'est qu'en 1984 que les termes « parties prenantes » deviennent extrêmement populaires lorsque Freeman a formulé sa première définition, qui est la suivante : « Tout groupe ou individu qui affecte ou qui peut être affecté par les réalisations d'objectifs » (Freeman, 1984, p. 46). Au sens strict du terme, la partie prenante est considérée comme une ressource fondamentale en vue de développer les activités de l'entreprise et, en conséquence, elle en est rémunérée (Freeman 1983; Friedman et *al.*, 2002). Toutefois, dans une perspective plus globale, les parties prenantes représentent également l'environnement et la collectivité. Dans les faits, cette approche interpelle les consciences et invoque le principe de responsabilité individuelle et collective autant

pour la personne morale que physique. Ce constat nous conduit vers la MRC, vers ses rôles et ses responsabilités, ainsi que vers la participation plurielle au processus de prise de décisions et de cogestion des actions collectives en vue d'offrir des biens et services à la population. En ce sens, la responsabilité vigilante nous rapproche considérablement de la notion de gouvernance synergique. En somme, l'approche de Clark (1916) vise surtout à provoquer une rupture au niveau de la thèse qui soutient que le monde mercantile et le monde socio-collectif doivent être séparés.

Nous voyons très bien que les répondants, dans les résultats de cette recherche, ont tous affirmé que l'engagement du privé, la participation citoyenne, l'inclusion de la société civile, l'écoute, l'ouverture de la part des élus, la gestion du pouvoir, représentaient autant de paramètres renvoyant à des formes de responsabilité sociale, organisationnelle et politique. Ainsi la MRC, comme entité organisationnelle, politique et sociale, doit-elle être un système plus ouvert, dynamique et interactif, et ce, grâce à l'ensemble des composantes des parties prenantes. Cette approche (celle des intéressés) peut donc s'avérer une issue intéressante dans l'optique de promouvoir le partenariat, la concertation, la participation plurielle et l'exercice du pouvoir dans un environnement physique, comme une MRC.

3.3 La gouvernance participative au niveau de la MRC

La notion de la « gouvernance participative », de « participation plurielle » ou encore de la « démocratie participative » des usagers à la cogestion des actions de gouvernance dans la MRC occupe une place centrale dans les résultats de cette recherche. Le cynisme de certains membres de la société civile à l'égard de certains acteurs politiques dû, entre autres, au pouvoir centralisé entre les mains des élus, au manque, quelquefois, de résultats tangibles, au manque réel d'autonomie décisionnelle de la MRC, à la marginalisation d'une catégorie de protagonistes, à l'attitude individualiste, à l'absence d'intérêt à participer, au manque de reconnaissance, sont les raisons qu'ont évoquées les répondants lorsque la question de

la participation citoyenne a été abordée. Nous savons que les transformations majeures sur le plan de la régulation des États modernes ont fait en sorte que les citoyens, le secteur associatif et communautaire sont dorénavant amenés à être coresponsables du développement de leur collectivité. Cet appel à la solidarité constitue un des vecteurs permettant la reconfiguration de la puissance publique et la restructuration des rapports de forces et des relations entre l'État et la société civile (Gauchet, 2002; Blondiaux, 2005). C'est notamment par cette nouvelle approche que l'on tente de mettre en place de nouveaux modes de régulation, de coordination et de cogestion des affaires publiques, en l'occurrence ceux de la MRC, afin de lier les dirigeants à la société civile.

Or, dans le contexte de cette recherche, nous avons réalisé à quel point le lien entre l' élu et l'État était maintenu, et ce, à la vue du pouvoir qui lui a été attribué au détriment des relations tendues entre l' élu et la société civile. Nous assistons donc à une situation paradoxale si l'on se fie aux approches préconisées par Clark (1916), Dodd (1932), Freeman (1984), Gauchet (2002), Blondiaux (2005), ou à celles préconisées par le biais de la gouvernance synergique dans cette thèse. De fait, si l'État souhaite réellement que les MRC assument et améliorent la gouvernance de la collectivité, il devrait avant tout favoriser cela en instaurant des lois, des programmes et du soutien, qui permettraient de créer les arrimages, la cohésion et la synergie entre les différents acteurs de la MRC. Il nous semble que l'attribution du pouvoir et sa gestion devraient être discutées et assumées par les acteurs du milieu, et non pas imposées ou dictées par une quelconque autorité. Le cas échéant, le terme de gouvernance n'aurait pas le même sens.

Les répondants qui assument une fonction de politique se questionnent également sur le niveau de confiance que manifeste réellement l'État envers les MRC. Certains nous ont fait savoir que celui-ci ne fait que transférer plus de ses responsabilités, sans que celles-ci soient accompagnées de moyens réels. D'autres estiment que les MRC sont là pour appliquer les lois et assumer les mandats qui sont

dictés par le gouvernement central, alors qu'en réalité, le financement des MRC vient pour une grande partie des municipalités affiliées, et ce, moyennant des quotes-parts annuelles. Les élus suggèrent d'ailleurs que ces responsabilités transférées soient monnayées à leur juste valeur en termes de soutien financier et de dévolution politique (pouvoir réel). En somme, les protagonistes interrogés estiment qu'il est plutôt question d'un manque d'imputabilité des acteurs y compris du gouvernement central.

Dans un même ordre d'idées, l'engagement des membres de la société civile, qui s'exprime par la participation active à la cogestion des biens et des services de la MRC, dépasse le simple fait d'une réaction à l'endroit des services publics rendus par la MRC. En effet, il s'agit plutôt, comme nous le montrent certains répondants, d'une participation réelle au processus de prise de décisions (d'information, d'échanges, de consultation, de concertation et de délibération) et d'une forme de co-évaluation (de surveillance, de droit de regard, etc.) des actions menées dans le contexte d'une MRC (Paquet, 2010; Blondiaux et Sintomer, 2002). Or, dans les cas analysés que dans le reste du Québec, certaines MRC n'ont majoritairement pas encore atteint ce niveau de maturité organisationnelle et institutionnelle leur permettant d'évoquer la notion de « gouvernance délibérative » ou de « démocratie délibérative ». Dans les faits, cette délibération ne peut avoir lieu que lorsque l'ensemble des acteurs opère dans un cadre plus synergique à tous les égards, que ce soit un cadre organisationnel, politique ou social. Pour corroborer ce constat, la variable « capacité organisationnelle de la MRC » a été exprimée par les répondants sous l'angle de la maturité organisationnelle en lien avec l'adoption de la Loi 34. Certains répondants cherchent à nous faire savoir que cette loi va à l'encontre du principe de la démocratie participative et que cette entrave, risque de freiner la maturité organisationnelle des MRC et, par ricochet, d'affaiblir ses capacités institutionnelles et managériales.

Dans l'optique de co-construire une gouvernance synergique qui permettrait aux parties prenantes de prendre part à la cogestion des actions de la MRC, et ce, en

tenant compte des résultats de cette recherche, selon lesquels les rapports entre l'élu et la société civile, et entre l'élu et l'État sont presque mis sous « haute tension », il nous paraît plus plausible de penser à une forme de « médiation des parties prenantes » afin de dresser un état des lieux de la gouvernance des MRC et, du même coup, de rebâtir et de réguler un cadre relationnel basé sur la confiance mutuelle et la cohésion territoriale. Cette médiation permettrait de s'inscrire dans une dynamique de concertation, de négociation, de redéfinition de l'action publique et de la MRC et, finalement, d'atteindre de nouveaux compromis sociopolitiques. Nous pensons que les membres de la société civile ne devraient pas se tenir éloignés du processus décisionnel et délibératif, car cela nuirait et entraverait la maturité organisationnelle de la MRC. En ce sens, Bacqué Rey et Sintomer (2005), en faisant allusion aux réformes empruntées des démocraties européennes et américaines, soulignent que la participation « semble une des clés possibles pour agir, dans la mesure où il s'agit d'inverser les spirales de désocialisation, d'isolement et de repli; de retisser des liens; de donner des prises aux exclus (et peut-être aussi d'avoir, de nouveau, prise sur eux) » (Bacqué Rey et Sintomer, 2005, p. 29).

À la lumière de ce qui a été évoqué jusqu'ici sur la gouvernance participative et délibérative, les contextes que nous avons étudiés nous ont permis de dégager le constat suivant : pour entretenir le principe de l'amélioration continue du système de gouvernance locale, l'implication des membres de la société civile dans les processus de prise de décision et lors des délibérations semble ainsi, selon certains, une voie prometteuse. En effet, le fait de s'y impliquer, les membres de la société civile peuvent mettre à contribution leur savoir-faire, essayer de nouvelles responsabilités et interagir avec les autres forces du milieu. En somme, ils valorisent et promeuvent leurs apprentissages collectifs.

En guise de conclusion de cette sous-section, cette recherche confirme que le système de gouvernance dans les MRC ne peut se porter mieux que lorsque les

membres de la société civile s'impliquent réellement au niveau de la cogestion et de la délibération décisionnelle.

3.4 L'exercice du pouvoir dans la MRC

L'exercice du pouvoir, la gestion et l'attitude manifestée à l'égard de la notion du pouvoir et de sa légitimité peuvent faire toute la différence en ce qui concerne les dynamiques organisationnelles, institutionnelles et sociales. Les résultats de cette recherche ont révélé jusqu'à quel point le pouvoir attribué à certains acteurs risquait d'entacher les rapports sociaux et le cadre relationnel entre les acteurs d'une MRC. Évidemment, c'est à la Loi 34 et à la reconfiguration des principes de gouvernance régionale que nous faisons allusion. Certains répondants revendiquent une révision du pouvoir attribué à l'élu en recommandant, tout simplement, un pouvoir partagé et non monopolisé ou concentré entre les mains d'une catégorie d'acteurs. D'autres considèrent que le manque de confiance mutuelle, d'imputabilité ou de participation de la population à la cogestion des actions collectives de la MRC est dû à cette concentration du pouvoir entre les mains des élus depuis l'adoption de la Loi 34. Nos observations empiriques corroborent le fait que la dimension du « pouvoir » joue un rôle primordial au niveau de la cohésion territoriale et du cadre relationnel entre les différentes forces vives du milieu.

En ce point d'ancrage, l'Agence canadienne de développement international (ci-après, ACIDI) souligne que le raffermissement de la responsabilité et de l'imputabilité se renforce seulement par le biais de la démocratie participative, qui consiste en la participation de la population à l'exercice du pouvoir (ACIDI, 2004). En effet, un pouvoir partagé s'inscrit dans une dynamique de développement local endogène et de gouvernance participative. Épenda (2003) affirme, de son côté, que le développement par le bas s'appuie sur des formes de négociations paritaires, non pilotées par les pouvoirs publics (Épenda, 2003, p. 60). Toutefois, il nous semble opportun de préciser certaines positions liées au concept de pouvoir. En fait, nous ne

disons pas ici que les pouvoirs de l'État et de l'élu abandonnent ou négligent les collectivités locales. Au contraire, ils les soutiennent, les subventionnent et les assistent, et ce, dans la mesure du possible. Par contre, c'est plutôt la vision « idéologique » du développement local qui change à la suite des nouvelles orientations de l'État en matière de gouvernance régionale et de transferts de pouvoir et de responsabilités. À cet effet, Le Galès et Bagnasco (1997) soutiennent que la « gouvernance est un processus de coordination d'acteurs, de groupes sociaux, d'institutions pour atteindre des buts propres discutés et définis collectivement dans des environnements fragmentés et incertains » (Le Galès et Bagnasco, 1997, p. 38). En somme, le partage, l'acceptation et la gestion du pouvoir décisionnel dans une collectivité par l'ensemble des forces vives demeurent des ingrédients essentiels et des facteurs d'influence du système de gouvernance dans une MRC.

Dans la littérature qui a été présentée au premier et deuxième chapitre, il a été souligné que l'un des buts de la gouvernance est de renforcer la participation citoyenne dans le cadre d'un exercice de pouvoir décisionnel afin de favoriser une culture de confiance et, du même coup, d'améliorer le capital social de la collectivité. Or, en contexte social, organisationnel et politique d'une MRC, la structure ne peut se raffermir et se consolider qu'avec l'aide des membres de la société civile. Pour ce faire, les parties prenantes ont besoin de se consulter, de se concerter et d'arrimer leurs objectifs avec les décideurs officiels et les autres collaborateurs aux décisions.

Toutefois, la comparaison des données recueillies dans les quatre MRC démontre bien que l'acceptation et le partage du pouvoir n'est pas encore chose faite ou acquise. Des conditions de nature organisationnelle, sociale et politique doivent s'arrimer adéquatement pour atteindre ce but ultime. Ainsi le contexte de chaque MRC étudiée a-t-il mis en évidence l'impact de la dimension sociopolitique, c'est-à-dire des systèmes de valeurs, de l'attitude de l'individu, de l'aspect législatif et du manque d'écoute et d'ouverture, en matière d'exercice du pouvoir, sur la participation citoyenne, la confiance mutuelle et, conséquemment, sur la synergie de la

gouvernance. L'analyse inter-cas a également démontré que dans la majorité des cas, la notion de pouvoir, la participation citoyenne (ou celle de la société civile) et la confiance mutuelle se trouvent être à la fois des variables antécédentes, des variables intervenantes et des variables-résultats. Toutes ces variables sont fortement corrélées les unes avec les autres dans le cadre de cette recherche sur les systèmes de gouvernance dans les quatre MRC.

Nous avons vu, au premier chapitre, que les modes de gestion du développement régional ont évolué en plusieurs étapes, en passant d'un État patriarcal, partenarial à néolibéral, ou que c'est du moins ce que souhaitent les acteurs des milieux et l'État. En ce sens, Deberre (2007) nous rappelle que la « légitimité du développement local tient à une démarche non seulement technique, mais également fondamentalement politique qui s'adresse à la conscience citoyenne des individus » (Deberre, 2007, p. 14). Ce point de vue, que nous partageons, fait allusion à la capacité des élus de se concerter et de partager le pouvoir décisionnel avec les autres acteurs « engagés » de la collectivité. Cela permettrait de rejoindre la volonté de l'État qui veut décentraliser certaines de ses politiques et certains de ses programmes de développement local pour que la prise en charge du milieu soit faite par ses propres forces vives.

Nonobstant la vision louable de l'État, le partage du pouvoir décisionnel et certaines responsabilités demeurent des conditions *sine qua non*, selon nos résultats empiriques, en vue de créer un réel rapprochement de visions et d'objectifs entre l'élite politique et les membres de la société civile au niveau des MRC. L'idée derrière cette condition est justifiée par Deberre lorsqu'il affirme que « le rôle de l'acteur public évolue : le rôle d'une municipalité n'est plus de « faire » pour des individus [...], mais d'être plutôt catalyseur de l'action des citoyens, en apportant une aide ou en facilitant la mise en relation des acteurs » (Deberre, 2007, p. 14). En effet, la MRC, comme l'a souligné la majorité des répondants, doit agir avant tout à titre d'acteur mobilisateur de l'action collective et des forces vives de son milieu. Pour ce

faire, il a été suggéré que les dirigeants des MRC développent un sens de l'écoute pour se mettre au diapason de la population et des membres de la société civile tout en montrant une certaine ouverture d'esprit vis-à-vis des leurs idées. Encore une fois, Deberre (2007) corrobore ce fait en affirmant que « l'intérêt général de la collectivité doit être placé au centre de l'action locale, et l'élu, doit s'en porter garant en garantissant d'écouter les initiatives, les attentes, les projets et la renonciation à une forme d'action politique imposée par le haut » (Deberre, 2007, p. 14).

En somme, la notion de pouvoir représente, selon Foucault (1982b), « une structure d'actions sur laquelle il est possible de bâtir d'autres actions. Le pouvoir incite, induit, séduit et fait que les choses [sont] faciles ou compliquées » (Foucault, 1982b, p. 35). D'ailleurs, nous avons vu, grâce aux résultats empiriques, de quelle manière le pouvoir est fortement corrélé avec la confiance mutuelle et la démocratie participative. De son côté, Bellina (2009) constate que c'est le « fossé grandissant entre les institutions et le « sens social » qu'une société a d'elle-même qui est à l'origine de l'engagement des acteurs dans le jeu collectif qui se reflète dans ses diverses expressions, les déclinaisons contemporaines de la crise politique. La confiance et l'adhésion des populations à l'égard du pouvoir et des institutions sont fragilisées, ce qui pose, parfois brutalement, la question de la légitimité du pouvoir politique » (Bellina, 2009, p. 55).

3.5 La concertation dans la cogestion de la MRC

Nous avons vu, tout au long des résultats de cette recherche, que les MRC, par la même occasion, pouvaient assurer une saine gestion territoriale des biens et des services dont elles sont responsables. Des variables, comme la concertation territoriale accrue, le renforcement des capacités organisationnelles de la MRC en matière de gouvernance, le rôle de rassembleur des municipalités que la MRC est censée jouer dans son milieu, la gestion transversale plutôt qu'en silo, le diagnostic de

développement et la vision partagée, reflètent la perception manifestée par les répondants vis-à-vis du rôle de la MRC et de la gestion concertée.

Dans une situation où la gouvernance est plus synergique, la MRC, en tant qu'institution organisationnelle ou, encore, comme il a été évoqué par certains répondants, en qualité de « gouvernement local », ou par Paquet (2010) en « petit g », représente un acteur parmi tant d'autres et devrait, en principe, interpeller toutes les forces vives de son milieu afin de les enjoindre à participer à la cogestion territoriale. Cette affirmation nous pousse à croire que les protagonistes non officiels, comme la population, les membres de la société civile et les bénévoles, sont également essentiels dans tout exercice de concertation et de gestion du développement local

Le paysage de la concertation au Québec a considérablement changé et a évolué depuis les premières politiques publiques de développement local. En fait, il s'est façonné selon l'idéologie politique au pouvoir qui adopte des règles. Par exemple, cette dernière décennie, en ce qui concerne le développement local, nous avons assisté à des forums nationaux de concertation extrêmement intéressants, comme le sommet des régions (2000), la politique nationale de la ruralité (2001), le dispositif du pacte rural (2001-2006; 2007-2014), les différents moratoires imposés à la suite des revendications citoyennes et populaires, qui ont engendré, au niveau national et au niveau local, une culture de concertation à l'égard de la gestion des actions d'une collectivité. En France, par exemple, « la création de contre-pouvoirs était considérée à la fois comme un rempart contre les tentations autoritaires de certains élus et comme un facteur d'apprentissage et d'émancipation pour le citoyen » (Guihéneuf, 2009, p.121). À cet effet, des groupes d'action se sont déployés et des espaces de concertation, voire de confrontation entre les élus et la société civile, se sont structurés sous l'appellation de commissions extramunicipales ou de conseils de quartier. Certaines de ces structures ont trouvé plus tard une reconnaissance légale (Guihéneuf, 2009, p.121). Au Québec, le débat sur la démocratie participative a été influencé par la question de la concertation territoriale. Le remplacement des Centres

régionaux de développement et de concertation (ci-après, CRDC) par les conférences régionales des élus (ci-après, CRÉ) a fait couler beaucoup d'encre au sein des MRC. Ce fait a occasionné une remise en question du niveau de participation et de concertation de la part de la population et de la société civile. Depuis, nous assistons à des espaces de concertation ad hoc, tenues par la société civile pour créer un contrepoids aux politiques publiques en matière de développement national, régional ou local⁵⁶. D'ailleurs, le fait de « mettre des individus autour d'une table » constitue un moyen de concertation et de consultation favorables pour consolider, réajuster ou contester une décision publique prise de manière unilatérale dans un contexte où l'autorité officielle (l'État, la politique locale) est déjà ébranlée, incapable d'agir seule et dont les formes classiques de légitimité sont affaiblies (Rosanvallon, 2009).

Si les acteurs du milieu prônent l'élargissement de la concertation dans le milieu avant de prendre une décision définitive et finale en matière de gouvernance, ce concept constitue toutefois un défi dans la mesure où certaines questions, en contexte de MRC, demeurent encore en suspens. Ces questions sont les suivantes : Comment réussir à organiser une réelle concertation sur un territoire si vaste dont les intérêts des occupants sont aussi divergents ? Comment le processus de concertation peut-il contribuer à la réduction des disparités entre acteurs ainsi qu'à faire atténuer l'asymétrie de l'information entre les différents milieux et acteurs ? Comment susciter de l'intérêt pour que les différents acteurs du milieu se concertent tout en sachant que la confiance mutuelle est quelquefois ébranlée, que le cynisme à l'égard de la classe politique est à son plus bas niveau et que les rapports sociaux avec la société civile connaissent des soubresauts depuis l'adoption de Loi 34 ? En revanche, les questions soulevées par cette thèse ouvrent de nouvelles pistes de recherche

⁵⁶ Il suffit de se rappeler le mouvement citoyen qui avait été organisé pour rendre caduque la position de l'État à l'égard du Mont-Orford ou, tout récemment, la mobilisation en cours contre l'exploration du gaz de schiste. Au niveau local, la mobilisation de la population contre les mégas-porcherias a porté ses fruits lorsqu'un moratoire a été imposé. Ce sont donc des mouvements citoyens qui créent des espaces de concertation ad hoc en vue de revendiquer ce qui relève du droit acquis : la participation au pouvoir décisionnel.

inexplorées lorsque l'on aborde la question de la gouvernance en lien avec la concertation territoriale des MRC sises en milieu rural.

Par ailleurs, nous avons vu que l'intérêt de la gouvernance locale peut se traduire par une volonté de tenir compte d'une pluralité de nouvelles formes de gouverne locale (Chiasson, 1999), que cette pluralité, composée d'acteurs locaux, représente un mécanisme de légitimation des décisions prises par les décideurs (Rosell, 1999), en l'occurrence le conseil des maires de la MRC. Or, les répondants nous ont déclaré que ceci ne pouvait aboutir que par la volonté de l'acteur à partager, communiquer, s'impliquer et agir avec les autres dans la perspective de créer une synergie physique et morale.

En guise d'exemple, et dans l'optique de renforcer notre vision de la gouvernance concertante, nous avons choisi de nous inspirer des schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) établis par la France en 1992⁵⁷. Ces derniers orbitent autour de trois axes : 1) l'identification et la sélection pour mettre en place une instance de concertation. Cette instance est représentative de tous les acteurs gouvernants : le public, la société civile et le privé. 2) l'étude et l'analyse du processus sur un court, moyen et un long terme, en vue de dégager un diagnostic. Cet exercice de concertation approfondie a pour toile de fond la mutualisation des savoirs, le développement des apprentissages collectifs et la recherche d'un consensus. 3) l'élaboration des propositions qui ont une portée décisionnelle en termes d'atteinte directe des objectifs fixés préalablement. Une fois que ces propositions ont fait l'objet d'un choix consenti et éclairé, le processus d'information populaire et citoyen est enclenché pour solliciter l'adhésion et la légitimer le processus décisionnel. Le seul problème à l'égard de cette instance, c'est que le « simple citoyen » est écarté de la

⁵⁷ La loi sur l'eau (Loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau) a pour objet, en France, de garantir la gestion équilibrée des ressources en eau. Promulguée sous le gouvernement Cresson, c'est l'un des principaux textes législatifs dans ce domaine avec la loi du 16 décembre 1964 relative au régime, à la répartition des eaux et à la lutte contre leur pollution. La Loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006 sur l'eau et les milieux aquatiques l'a complétée.
http://fr.wikipedia.org/wiki/Loi_sur_l'eau_du_3_janvier_1992. Visité en janvier 2010.

table de concertation, ce qui pourrait biaiser le diagnostic et le processus décisionnel puisque l'arbitrage peut se limiter à la seule logique des intérêts officiels. Or, en contexte de gouvernance plus concertante, participative et plus synergique, l'exclusion, sous n'importe quelle forme, n'est pas permise.

Un autre exemple tout récent est celui de la Commission nationale du débat public (CNDP)⁵⁸ en France, qui a établi d'autres dispositifs de concertation territoriale. La concertation s'appuie sur trois principes : 1) Tenir des réunions ouvertes au public issu de l'ensemble des forces vives avec la condition de placer tout le monde au même pied d'égalité. 2) Poursuivre le processus de concertation autour de réunions répétitives (trois à six mois) en vue d'échanger les arguments autour de certaines propositions pré identifiées par des experts. À ce stade, le consensus n'est pas visé ou recherché. 3) Soumettre les différents arguments et les contre-arguments à la discrétion du commanditaire du débat pour les apprécier ou les déprécier. Contrairement à ce que montre l'exemple précédent, la concertation prônée par la CNDP place le citoyen au cœur du débat, et ce, de sorte que la concertation respecte et promeuve le principe de la démocratie participative. En ce sens, Guihéneuf (2009) insiste sur le fait que la « concertation citoyenne, dans un processus de prise de décision[s], n'affaiblit à aucun moment le pouvoir des décideurs, [...] mais plutôt, elle cherche à permettre de faire des choix plus éclairés (Guihéneuf, 2009, p.126).

En contexte de MRC sises, notamment en milieu rural, la pénurie des ressources humaines représente une réalité, et la maturité et les capacités organisationnelles sont remises en cause par les répondants interrogés. De plus, la mise à niveau des compétences des acteurs est un ingrédient de gouvernance synergique, la concertation avec l'ensemble des forces vives, y compris le « simple citoyen », peut être une stratégie de promotion des apprentissages collectifs, de la participation citoyenne, de la confiance mutuelle et de l'amélioration des rapports

⁵⁸ Pour plus d'informations sur les différents mécanismes de concertation et de consultation institués par la CNDP : <http://www.debatpublic.fr/>

entre les acteurs. En d'autres termes, cela peut améliorer la synergie de la gouvernance dans une MRC.

Le débat autour de la concertation territoriale au Québec, notamment dans les MRC, se porte mieux, comme nous l'avions souhaité. Les centres régionaux de développement et de concertation (CRDC), abolis en 2004, ont placé relativement sur la glace la concertation, ne serait-ce que pour éliminer le « lexique » de la raison sociale, actuellement véhiculée par les CRÉ. Ce point de vue a été rapporté par certains protagonistes interrogés dans le cadre de cette recherche. À tort ou à raison, la MRC, comme instance de gouvernance, est censée être un acteur mobilisateur, et accompagnateur de développement et, par le fait même, jouir d'un leadership territorial incontestable⁵⁹. Pour ce faire, elle devrait favoriser la concertation plurielle en construisant des espaces publics d'échange, de négociation et de consultation. Ce dispositif permettrait, à long terme, de réaliser un « vœu pieux » : celui de rapprocher la démocratie représentative et de la démocratie participative. En revanche, la réflexion sur la gouvernance synergique, prônée par cette recherche, pourrait utilement satisfaire les approches de la concertation, et inversement.

Après avoir étudié la notion de concertation dans la cogestion des affaires de la MRC, nous allons, dans la sous-section suivante, aborder la question de la gouvernance évaluative, qui est un concept d'amélioration continue de la synergie territoriale.

3.6 L'évaluation des actions de la gouvernance au niveau de la MRC

En sa qualité de facteur de gestion, qui fait partie de la dimension organisationnelle, l'évaluation de la gouvernance est ressortie dans le cadre des

⁵⁹ Le mot incontestable ne doit pas être vu sous un angle juridique. Il s'agit plutôt, de faire reconnaître, dans un esprit de solidarité, que la MRC se présente comme l'instance de gouvernance locale et de gestion du développement local.

résultats de cette recherche. En effet, les répondants l'ont citée directement ou indirectement lorsqu'il a été question d'établir un diagnostic territorial, de vérifier l'atteinte des objectifs et des résultats et de dresser l'état des lieux de la gouvernance. Les répondants sont d'ailleurs conscients des avantages que constitue l'évaluation dans l'amélioration continue de la gouvernance du milieu politique, social et organisationnel. Dans les cartes causales présentées au quatrième chapitre, le principe d'évaluation exerce des influences directionnelles sur les trois principales catégories de variables : les variables antécédentes (comme effet résultant), les variables intervenantes (comme cause et effet combinés) et les variables-résultats (comme un effet). Pour certains, l'évaluation des actions d'une MRC constitue une stratégie qui a pour but de réviser les principes de gestion et de gouvernance territoriale. La question est maintenant de savoir : Que doit-on évaluer ? Qui doit évaluer ? Certes, en contexte de gouvernance participative, tout processus d'évaluation doit interpeller l'ensemble des acteurs du milieu ou, à tout le moins, ceux qui sont actifs et engagés dans la cogestion des affaires de la collectivité. À ce sujet, Launay-Gama et Vielajus (2009) affirment que la « pluralité des acteurs qui devraient opérer, cogérer et co-gouverner entraîne une conception tout aussi nouvelle du principe de l'évaluation » (Launay-Gama et Vielajus, 2009, p.182). En effet, l'évaluation, comme nous l'avons remarqué au niveau des analyses, agit d'abord comme indicateur de performance. Ensuite, elle peut se mettre au service de la définition des objectifs d'une MRC. Autrement dit, il s'agit de nous demander si les objectifs sont mieux définis par la MRC. Cela impose une évaluation de processus qui a ainsi permis d'identifier et de cibler ces objectifs. Finalement, elle peut contribuer à la régulation du pouvoir public lorsque, par exemple, les membres de la société civile exigent la reddition des comptes ou l'étalement des notes de frais d'une MRC.

Comme le soulignent les travaux de l'Institut de recherche sur la gouvernance, l'enjeu fondamental se situe au niveau des aspects discursifs et de l'analyse des effets tangibles de l'évaluation. Étant donné que cette variable « évaluation » est omniprésente dans les différents diagrammes de causalité locale,

elle peut être interprétée de plusieurs façons différentes : d'abord, elle concerne les impacts qu'auraient les décisions prises sur le développement des MRC. Ensuite, elle peut s'intéresser aux différents impacts et objectifs de développement en se demandant s'ils sont accessibles aux différents acteurs de la MRC. Et finalement, elle peut aussi servir à questionner, comme elle est un facteur de gestion, les pratiques managériales de la MRC.

Voici autant de questions qui ont émergé de cette recherche et qui peuvent constituer de nouvelles pistes de réflexion.

En ce qui a trait au premier niveau, Launay-Gama et Vielajus (2009) soulignent que le « défi d'une évaluation utile de l'action publique est, en effet, la capacité d'articuler la mesure d'un impact spécifique et l'analyse plus transversale du panorama des acteurs et des processus qui ont déterminé ces impacts » (Launay-Gama et Vielajus, 2009, p.191). Est-ce que les termes « évaluation transversale » constituent une nouvelle terminologie ? Escusa (2009) pense que ce type d'évaluation peut s'opérer en cinq étapes : 1) Recenser et enregistrer les membres de la société civile qui désirent participer au processus d'évaluation. 2) Rédiger un premier diagnostic et un programme d'action préliminaire. 3) Consulter le plus largement possible les forces vives du milieu pour mettre à jour des données préliminaires. 4) Préparer le rapport en tenant compte des engagements pris par le programme d'action préliminaire et en proposant des amendements. 5) Diffuser et présenter aux acteurs du milieu. Cette approche de l'évaluation en cinq étapes relève d'une approche sociopolitique qui a pour objectif d'assurer la transversalité dans une optique d'ouverture d'esprit et de pluralité. Escusa (2009) écrit d'ailleurs ceci : « L'évaluation institutionnelle peut permettre de désacraliser le politique, de décrypter les politiques publiques et donc de leur donner du sens dans la mesure où elle est capable d'associer, au cœur du processus, une diversité d'acteurs publics et privés. » (Escusa, 2009, p. 214). En effet, ce mode d'évaluation peut mener le

territoire vers une démocratie participative de proximité, puisque celui-ci est associé directement à la participation citoyenne.

L'approche proposée par Escusa (2009) et les travaux de l'Institut de recherche sur la gouvernance (2009-2010) peuvent être appuyés par les résultats de notre recherche. En effet, certains répondants, autant les gestionnaires que les politiques, reprochent aux représentants de la MRC le manque d'écoute et d'ouverture à l'égard des acteurs du milieu. Ces attitudes comportementales risquent de nuire à la mise en place des « mécanismes d'évaluation plurielle » (ci-après, MEP). Nous pensons que celle-ci (MEP) offre la possibilité d'engager le dialogue et la discussion autour de leurs intérêts communs, comme la vision, à plus long terme, du développement local. L'impact de ce mode d'évaluation réside dans le changement de certaines attitudes et de traits comportementaux qui constituent parfois des facteurs de blocage de la gouvernance dans une MRC. Pour ce faire, il faudrait s'assurer de certaines conditions requises, à savoir : le sentiment d'appartenance et la disponibilité des moyens. En ce qui a trait au sentiment d'appartenance, nous avons vu que les répondants soutenaient le fait que le faible sentiment d'appartenance pouvait constituer à la fois un facteur de blocage et d'influence de la gouvernance actuelle dans les MRC étudiées. Selon eux, ce sentiment d'appartenance à la MRC serait susceptible de favoriser l'acceptation et la confiance mutuelle nécessaires au déploiement d'efforts supplémentaires visant la solidarité, le respect et la coopération entre territoires et acteurs. Pour ce qui est de la disponibilité des moyens, Escusa (2009) affirme que « la volonté politique y est probablement pour beaucoup, ainsi que la disponibilité des moyens en quantité suffisante, puisque le processus requiert la mobilisation de ressources humaines compétentes et de moyens financiers conséquents (Escusa, 2009, p. 218). En ce sens, la variable, « plus de moyens financiers », est ressortie dans le cadre de cette recherche comme un facteur d'influence de la gouvernance actuelle dans les cas étudiés.

Par rapport au deuxième niveau, qui questionne l'accessibilité des forces vives du milieu de l'évaluation, nous constatons qu'en réalité, tout ce qui se rattache à l'évaluation dans une MRC, notamment la réédition des comptes, les indicateurs de performance de gestion, relève du monopole de l'État. Nous le voyons en effet avec le dispositif des pactes ruraux par lequel les MRC sont appelées à faire une évaluation, non pas comme un outil visant à penser le changement et l'amélioration continue au sein d'une MRC, mais plutôt comme une obligation, parce qu'elle est exigée par le gouvernement central, en l'occurrence le bailleur de fonds. Cela est tout à fait correct aux yeux de l'État, mais l'approche ne s'inscrit nullement dans une perspective de renforcement des assises de la gouvernance des collectivités. Dans les faits, évaluer un programme public de développement à la demande du bailleur de fonds peut ne pas permettre aux acteurs de la collectivité de développer leur apprentissage collectif. Escusa (2009) souligne que si l'on veut « considérer l'évaluation transversale comme un mécanisme de renforcement de la gouvernance locale, il faudrait inclure, dès ses premières étapes, l'ensemble des acteurs du milieu de sorte qu'elle devienne participative et démocratique » (Escusa, 2009, p. 189).

Selon le même auteur, l'évaluation transversale qui s'inscrit dans une perspective de gouvernance plurielle, démocratique et synergique, fait émerger deux choses : d'abord, le croisement et le partage des connaissances en matière de gestion des actions publiques et, ensuite, le renouvellement de l'espace public dans sa destinée démocratique dans la mesure où elle se présente comme une stratégie de renforcement de la légitimité de l'action publique et des acteurs décideurs. Si nous transposons ce point de vue dans le contexte d'une MRC, le croisement et l'échange des connaissances et du savoir-faire, lors d'un exercice d'évaluation participative, permettraient aux acteurs de se connaître mutuellement, d'identifier leurs forces individuelles et collectives, les éléments à améliorer, de renforcer le principe de confiance à l'égard des leaders talentueux du milieu, d'identifier des pistes d'amélioration continue au niveau politique, organisationnel et social et, du même coup, d'améliorer l'efficacité et l'efficience dans la gestion des actions de la MRC.

Dans le cadre des résultats empiriques de cette recherche, l'évaluation participative a été perçue par les protagonistes comme un facteur de synergie de la gouvernance locale, puisqu'elle se présente comme un moyen de transférer des apprentissages et connaissances, de renforcer les capacités organisationnelles d'une MRC, de lui permettre de se doter d'une vision pragmatique de développement local, d'interpeller les acteurs de toute origine à participer au processus, d'améliorer les rapports entre les acteurs et, finalement, de contribuer à minimiser les coûts de fonctionnement en évitant de dédoubler les actions.

Pour ce qui est du troisième niveau, c'est-à-dire du principe d'évaluation, celui-ci s'inscrit dans les pratiques de la collectivité. Durant (2002) nous rappelle d'ailleurs que les impacts de ce principe sont « intimement liés à son positionnement vis-à-vis des pouvoirs publics » (Durant, 2002, p. 192). En d'autres termes, le pouvoir et l'évaluation fonctionnent de concert, et nous présageons dans la majorité des cas que la connaissance produite par un processus d'évaluation risque de nous placer dans une position inconfortable à l'égard du pouvoir local. Généralement, l'individu au pouvoir renonce à l'évaluation de ses actions par ses pairs ou par des acteurs du même milieu. Toutefois, une bonne évaluation devrait être neutre, impartiale et assujettie à une méthodologie rigoureuse et sans faille. À ce sujet, Leca (1993) nous dit que plus l'évaluation est prônée par un décideur puissant, plus elle risque de perdre son intégrité, son sens de la logique et son autonomie. De la même manière, si celle-ci relève d'une volonté issue des acteurs qui ne sont pas au pouvoir, elle risque d'être négligée ou ignorée par les décideurs.

À ce stade de l'analyse, nous avons vu que les répondants revendiquaient l'évaluation territoriale sous plusieurs angles tout en étant convaincus qu'elle représentait un facteur de changement et d'amélioration de la gouvernance locale. Autrement dit, l'évaluation participative serait mise au service de la gouvernance synergique, et inversement. Une réciprocité n'est apparemment effective que lorsque les acteurs du milieu disposent d'une réelle volonté de s'approprier le principe de

l'évaluation et de travailler en amont certaines conditions, comme celles évoquées par les répondants : la formation et la compétence des acteurs.

3.7 La formation des acteurs à la gouvernance de la MRC

Les résultats de la recherche ont révélé que la formation et le développement des compétences représentaient des facteurs d'influence et de synergie de la gouvernance dans les MRC. Les variables comme celles des « acteurs mieux formés », des « élus plus compétents », des « acteurs compétents » ont émergé presque de tous les cas et des entrevues. Les répondants, qui ont déclaré ceci, connaissent bien leur réalité qui se caractérise généralement par une pénurie de ressources humaines, un manque relatif de confiance entre acteurs des milieux et une faiblesse dans les capacités organisationnelles et institutionnelles de la MRC. Certes, en contexte de gouvernance locale, la formation, en vue de la mise à niveau des connaissances et du développement des compétences, peut agir directement sur la qualité des décisions prises et sur la légitimité des acteurs à participer à ce processus décisionnel. Évidemment, un acteur mieux formé et plus compétent sera toujours perçu comme une référence stratégique pour le territoire. Si ce même acteur analyse, discute ou prend certaines décisions, les autres membres de la collectivité peuvent y adhérer sans trop de complication.

Il est temps de se pencher sur les acteurs qui gouvernent des MRC pour nous poser la question suivante : Sont-ils réellement compétents en vue de mieux gouverner leur MRC ? Outre le fait que cela ne constitue pas l'objet de la thèse, il nous est difficile de répondre à cette question en quelques lignes et sans enquêtes empiriques ciblées. La seule chose qui est certaine est que tout acteur aujourd'hui concerné par ce type de gouvernance appelant à la démocratie participative, à la concertation, à l'évaluation des actions collectives et la synergie des rapports, devrait être mieux formé et plus compétent. Le défi est de savoir quel type de formation est à privilégier en vue de développer les compétences relatives à la gouvernance d'une

MRC. À cet effet, Launay-Gama et Sauquet (2009) soulignent que « le type de formation pèse lourdement parmi les éléments explicatifs des modes de savoir-faire et de raisonnement des responsables des affaires publiques » (Launay-Gama et Sauquet, 2009, p. 221).

L'évolution du monde organisationnel et institutionnel oblige les collectivités locales à suivre et à s'adapter au changement. Or, ce sont les acteurs qui enclenchent et gèrent le changement. Autrement dit, sans attitude ouverte au changement de la part de ces acteurs, l'évolution sera difficile et plus lente. Michel Rocard⁶⁰ affirme que « les hommes politiques n'ont plus guère le temps de réfléchir et fonctionnent avec des systèmes de pensées qui ont été ceux de leur formation initiale, laquelle remonte souvent à plus de vingt-cinq ans » (Dans Launay-Gama et Sauquet, 2009, p. 224). Une telle observation pourrait trouver un certain écho dans le contexte québécois, car, à tort ou à raison, quelques-uns des répondants, notamment ceux qui assument une fonction de gestionnaire, rappellent que certains élus font partie de l'« ancienne école politique » et que c'est la raison pour laquelle ces protagonistes manquent d'ouverture d'esprit vis-à-vis des idées émises par d'autres. Ce refus, qui se manifeste généralement par un « manque d'écoute » de la part de certains élus, contribue à la monopolisation du pouvoir politique local. Launay-Gama et Sauquet (2009), de leur côté, affirment que « l'action publique a elle-même évolué plus rapidement que la formation de ses acteurs et que celle-ci dépasse le cadre étatique et appartient désormais à un ensemble d'acteurs plus vaste et à leurs institutions » (Launay-Gama et Sauquet, 2009, p. 225). En effet, l'analyse des besoins en formation continue et en développement des compétences doit faire l'objet d'un exercice de diagnostic et de suivi stratégiques qui devrait être piloté par l'ensemble des acteurs engagés dans la gouvernance de la collectivité. Sous un autre angle, « la vision en matière de développement des compétences et la formation continue ne doivent pas se limiter qu'au savoir-faire des acteurs, mais plutôt, et surtout, aux réalités en matière de gestion continue des connaissances qui ont un lien direct avec la

⁶⁰ Premier ministre français sous la présidence de François Mitterrand.

gouvernance de la MRC ». Cette vision rejoint la déclaration de certains répondants qui souhaitent que les capacités organisationnelles de la MRC soient renforcées. Autrement dit, le développement des compétences par le biais de la formation continue dans l'optique de mieux gouverner de manière participative, synergique, concertante, et évaluative peut constituer une base solide sur laquelle peut s'appuyer le développement local d'une MRC. Une base qui, selon certains répondants, peut aider la MRC à mieux réussir et développer le territoire. Wiig (1997) affirme que la gestion des connaissances cherche à « rendre les actions déployées par une organisation aussi intelligente que possible, afin d'assurer sa viabilité, son succès et d'exploiter au mieux ses actifs » (Wiig, 1997, p. 8.). Nous pensons que, en effet, la gestion des connaissances dans un contexte de gouvernance locale plus synergique peut favoriser le transfert des apprentissages, des expériences concluantes, étant donné que la majorité des acteurs s'implique, participe, échange et se concertent autour d'une vision, d'une action de développement et de renforcement organisationnel. Cette dimension « multi-acteurs » et « inclusive », au niveau d'une MRC, représente, à nos yeux, un moyen stratégique de transfert des compétences, d'analyse des besoins en formation continue et de reconfiguration des capacités institutionnelles, humaines et managériales.

Au Québec, par exemple, il existe des initiatives de formation pour les élus et les acteurs municipaux. Celles-ci, dans la majorité des cas, concernent le fonctionnement d'un conseil d'administration, les responsabilités des actionnaires et des gestionnaires et l'éthique. Toutefois, les modules de formation qui s'attardent à la gestion du pouvoir, l'enracinement de la démocratie participative, le développement du leadership individuel et collectif⁶¹, les principes de synergie de la gouvernance, sont encore à l'état embryonnaire. La Fédération québécoise des municipalités (ci-

⁶¹ Nous pensons que le leadership collectif peut concerner toute une collectivité comme c'est le cas d'une MRC qui regroupe un certain nombre de municipalités. Lorsque par exemple, nous apprenons que telle ou telle MRC est très dynamique sur le plan social, économique, culturel, institutionnel, etc. nous présageons que c'est une forme de leadership collectif qui n'est nullement autre que la somme des différentes formes de leadership individuel et institutionnel.

après, FQM) offre des capsules de formation continue spécifiques aux élus et peuvent concerner l'éthique, la communication avec les médias, la gestion financière municipale, la nécessité d'un travail d'équipe du maire et du directeur général, les rôles et les responsabilités de l'élu. Or, selon nous, pour améliorer les compétences en matière de gouvernance dans les MRC, la formation doit insister tout particulièrement sur l'implication des acteurs dans la gouvernance du milieu en termes de gestion du pouvoir, de développement des aptitudes au dialogue, à l'échange, à la concertation, à l'écoute, au respect mutuel et à la coopération territoriale.

Autrement dit, à la dimension « multi-acteurs » s'ajoute une autre de type « multi-territoires ». Celle-ci demeure plus cruciale dans un contexte de MRC, étant donné que la dimension territoriale est plus déterminante et imposante. Le défi pour une institution de gouvernance, telle que la MRC, est d'arriver à arrimer les différentes composantes culturelles, comportementales, organisationnelles et politiques en vue de trouver un éventuel consensus entre les acteurs issus de territoires différents, mais qui ont une « affiliation administrative » et qui n'ont malheureusement pas un fort sentiment d'appartenance à la MRC.

En principe, nous convenons que chaque MRC est un archipel administratif, politique et social formé de municipalités avoisinantes, municipalités ayant chacune des traits spécifiques et étant habitées par des gens ayant un fort sentiment d'appartenance à l'égard de leur propre localité, leur municipalité. Par ailleurs, nous pensons que l'inter-connectivité municipale, le dialogue interterritorial, le rapprochement interculturel, inter-politique et inter-managérial représentent tout un défi pour l'avenir des MRC au Québec. Dans un même ordre d'idées, Launay-Gama et Sauquet (2009) constatent que le défi pour « la communauté européenne, est de savoir comment combiner la construction d'un service public efficace dans le cadre d'un nouvel État plurinationnel et communautaire ! » (Launay-Gama et Sauquet, 2009, p. 223). De surcroît, c'est exactement la question que la majorité de nos répondants se sont posée : Comment une MRC peut-elle combiner une offre de services publics

efficace et efficiente dans un cadre inter-municipal et interterritorial ? Cette question nous conduit au cœur même de notre sujet : la gouvernance d'une MRC. De fait, nous nous basons sur les résultats empiriques pour affirmer que « la formation des acteurs à la gouvernance d'une MRC » peut aider à favoriser la combinaison qui consiste à construire une MRC forte, inclusive, territoriale en ayant l'appui et le sentiment d'appartenance des autres municipalités⁶². À ce titre, une formation ayant pour objectif de favoriser des projets communs inter-municipaux, de créer des espaces publics de consultation, d'échange et de conscientisation aux enjeux du développement territorial, et de développement des réseaux socioprofessionnels à l'extérieur des municipalités pourrait s'avérer une offre raisonnable afin de consolider le système de gouvernance de la MRC.

Étant donné que les études sur la gouvernance sont pluridisciplinaires, nous pensons qu'à la suite des réactions des répondants, l'offre de formation des acteurs à la gouvernance d'une MRC doit s'inscrire dans une démarche multidisciplinaire. En ce sens, les fournisseurs des modules de la formation continue doivent être conscients du fait que pour gouverner une administration multi-territoriale, il faut s'ouvrir à d'autres champs de formation qui relèvent de l'administration, de la politique, de l'économie, de la finance, de l'anthropologie, de la sociologie, et ce, pour mieux cerner les enjeux de la gouvernance. Un point de vue qui s'aligne sur les travaux récents de l'Institut de recherche sur la gouvernance (2009-2010). Cette interdisciplinarité dans les études sur la gouvernance des MRC présente l'avantage de développer les connaissances, de favoriser les apprentissages et, surtout, de déstructurer les silos organisationnels dans la MRC, critiqués par certains répondants. À ce titre, Launay-Gama et Sauquet (2009) estiment la chose suivante:

La formation à la gouvernance tient beaucoup, à notre avis, de l'élargissement du champ visuel des responsables d'affaires

⁶² Ici, « autres municipalités » renvoie à l'ensemble des acteurs issus du public, du privé et de la société civile qui résident et qui sont actifs dans une municipalité.

publiques. Opposée à celle des œillères, l'image s'impose parfois des yeux de poule qui, placés sur les côtés de sa tête, lui permettent un périmètre de vision bien supérieur à celui de l'Homme, et de voir des objets et des couleurs que celui-ci ne voit pas (Launay-Gama et Sauquet, 2009, p. 227).

Il nous semble qu'il est vrai que lorsque les protagonistes d'une collectivité découvrent de nouvelles approches, de nouveaux modèles, ils peuvent améliorer leurs compétences et leur vision en cherchant à créer des arrimages entre le politique et le gestionnaire, d'une part, et, d'autre part, entre les différentes forces du milieu, et ce, envers leurs attitudes, leurs devoirs et leurs responsabilités face aux enjeux du développement collectif. Il reste toutefois à déterminer quand ce sera fait, comment ce sera fait et qui fera un examen approfondi et objectif des processus de la formation continue aux affaires de la gouvernance dans la MRC.

Mais, avant de passer à la prochaine section, qui s'attarde au modèle contextuel de la gouvernance synergique, il nous semble plus cohérent et objectif que les acteurs gouvernant une MRC se dotent de certaines aptitudes managériales leur permettant de mieux gouverner la collectivité. Dans les faits, nous prôtons que la gouvernance synergique préconise l'idée de développement de projets en partenariat (inter- municipaux, interinstitutionnels et entre les acteurs) et d'élaboration d'une définition des besoins en formation territoriale pour la gouvernance de la MRC, qui doit être associée à plusieurs champs disciplinaires.

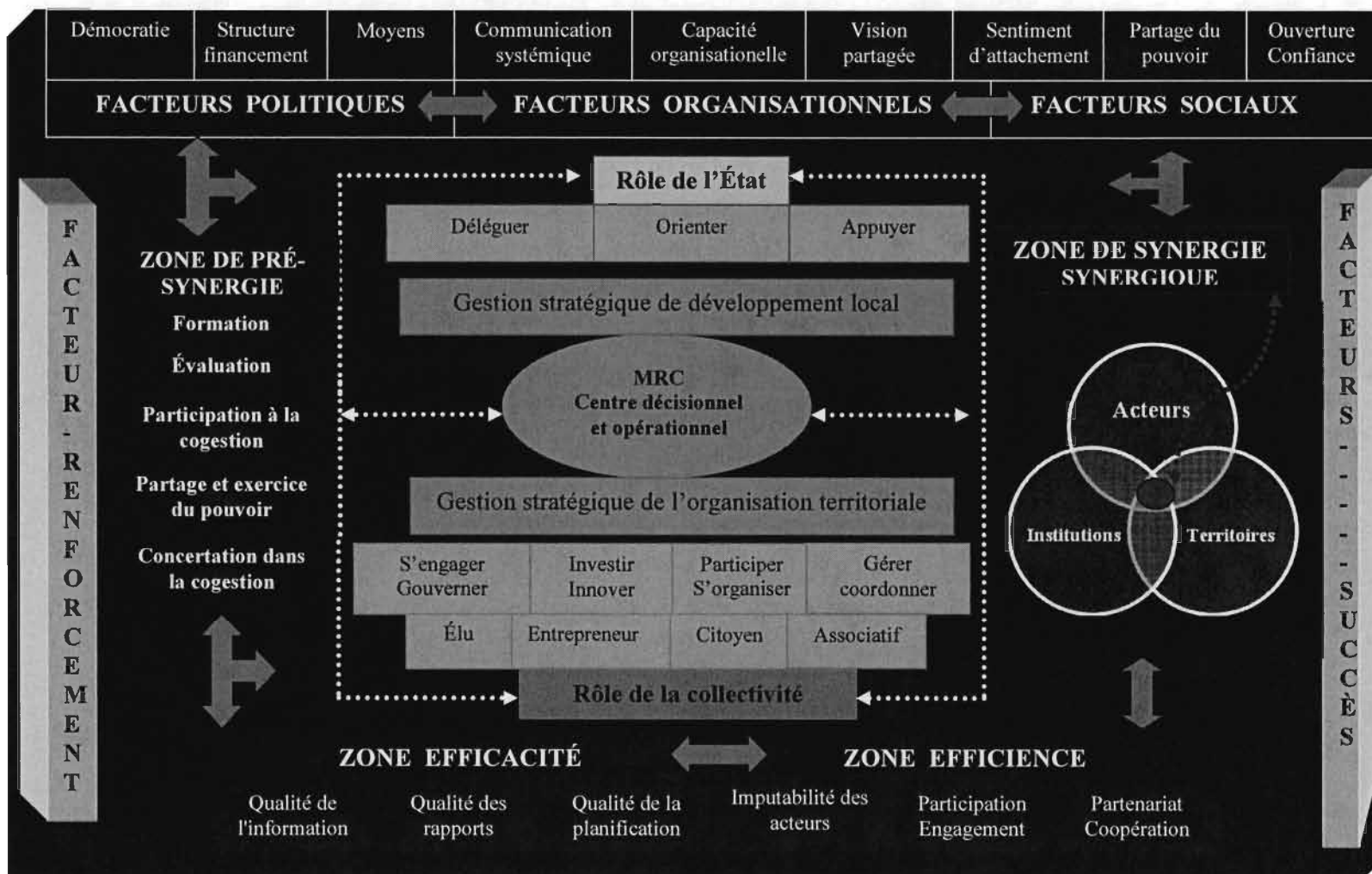
4. MODÈLE CONTEXTUEL DE LA GOUVERNANCE SYNERGIQUE

Le modèle contextuel de la gouvernance synergique d'une MRC est le fruit d'une série d'analyses intra et inter cas et de va-et-vient entre les observations empiriques, la théorie existante et la problématique mise de l'avant au tout début de cette thèse. Cette dynamique conceptuelle est confirmée par le principe de la recherche qualitative de type interprétatif et constructiviste ainsi que par les règles des méthodologies de recherches choisies : les études de cas et la théorie ancrée. C'est un

modèle systémique étant donné qu'il est ancré dans les dimensions institutionnelles, sociales et managériales du milieu et, par le fait même, il adopte le point de vue des protagonistes en gouvernance et développement local d'une MRC. C'est aussi un modèle dynamique parce qu'il englobe principalement des facteurs endogènes et certains facteurs exogènes de la gouvernance locale des MRC. Dans cette optique, le modèle peut ainsi servir de cadre de référence pour promouvoir l'apprentissage territorial et pour mieux gérer le changement de la collectivité en vue d'atteindre un système de gouvernance plus synergique et plus opérationnel. Le modèle comporte ainsi cinq (5) principaux volets dynamiques et enchâssés les uns dans les autres que nous allons d'abord énumérer et, par la suite, développer à la Figure 20 :

- 1 Le centre du modèle regroupe les acteurs du milieu : la MRC, l'État et les autres acteurs qui devraient s'impliquer directement dans la cogestion des affaires politiques, sociales et organisationnelles de la collectivité.
- 2 La partie du haut expose les facteurs à considérer dans l'analyse de la gouvernance d'une MRC.
- 3 La partie gauche du modèle classe les facteurs émergents en vue de renforcer les mécanismes de la gouvernance des MRC.
- 4 La partie du bas retrace les zones d'efficacité et d'efficience nécessaires à tout processus d'analyse des systèmes de gouvernance locale.
- 5 Finalement, la partie droite du modèle montre la zone synergique de la gouvernance d'une MRC.

Figure 20 : Modèle contextuel de la gouvernance synergique



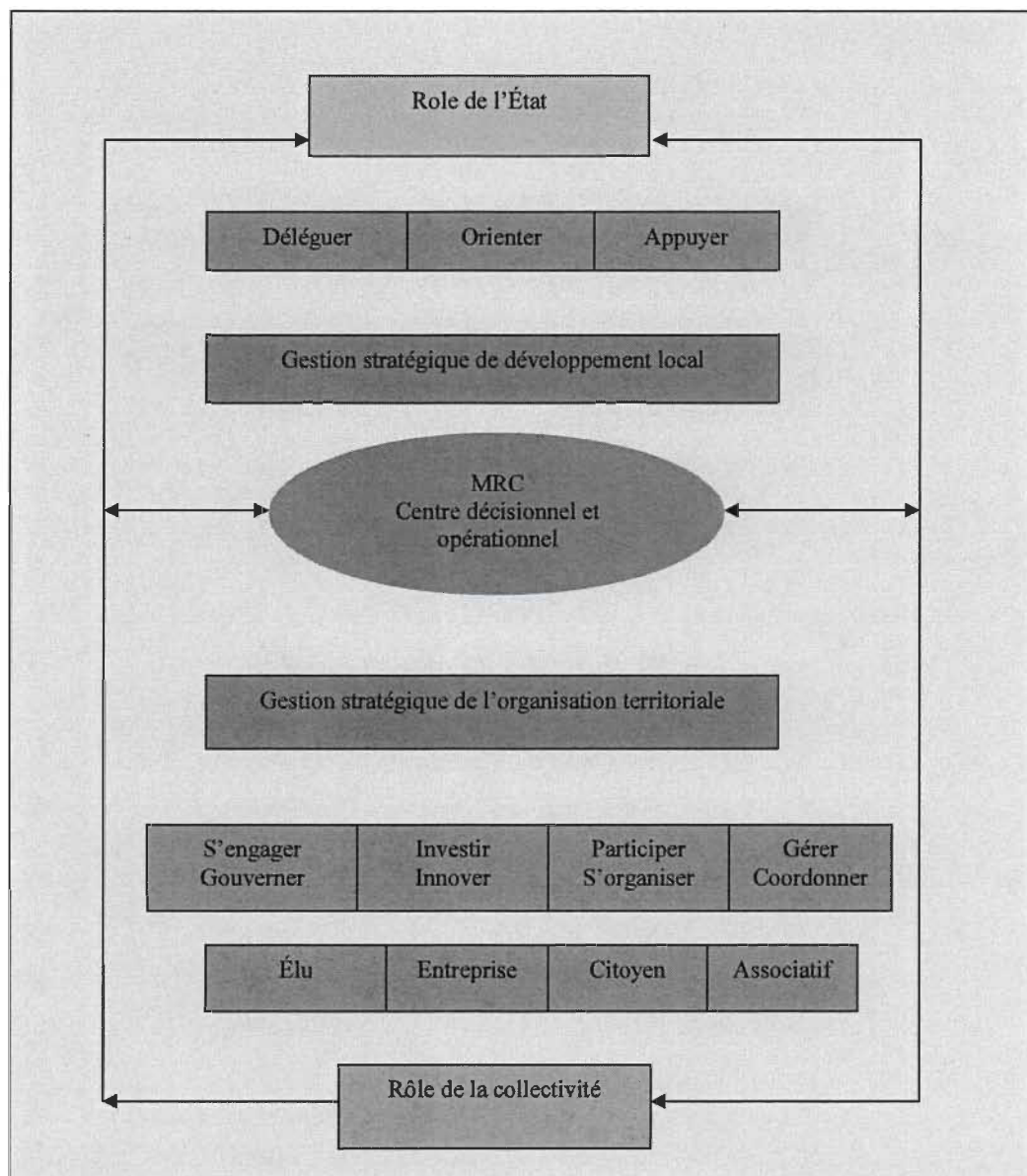
Le modèle peut être compris comme un ensemble d'actions systémiques autant endogènes qu'exogènes et de nature politique, sociale et organisationnelle. Ensemble d'actions utiles aux forces vives d'une MRC pour qu'elles fassent la promotion des principes, des mécanismes et des facteurs de la gouvernance locale. Une gouvernance qui peut être la fois une activité, une procédure et un processus de gestion du développement local. Plus concrètement, il fournit des éléments de réponse à la question de recherche que nous avons formulée au tout début de cette thèse : En « quoi » la gouvernance synergique peut-elle constituer une stratégie de développement local ? Pour y répondre, nous avons interrogé trente-cinq (35) acteurs occupant soit une fonction de gestion, soit une fonction politique, et dont certains occupent une autre fonction dans le privé. Nous avons établi différents codes en vue de dégager les éléments centraux des entretiens intra et inter cas. Nous avons subséquemment élaboré et mis en relation des catégories conceptuelles pour ensuite modéliser les systèmes de gouvernance des quatre MRC étudiées. Ces processus analytiques nous ont permis de peaufiner et d'arrêter notre définition de la gouvernance synergique qui constitue le fondement conceptuel du modèle construit.

4.1 Les acteurs de la gouvernance locale dont ceux de la MRC

Cette première section est la plus importante parce qu'elle regroupe à la fois l'ensemble des acteurs humains et institutionnels qui, à travers leurs attitudes, comportements et actions, influencent les stratégies et les conditions déterminantes de la GL et du DL qui se trouvent à la Figure 20.1. Par acteurs humains, nous visons davantage le « capital humain » qui personnalise la qualité des individus et des institutions opérant à l'intérieur de tout système de gouvernance d'une MRC. Nous avons vu comment, dans nos résultats empiriques et à travers la déclaration des répondants, la dimension sociale (dont le facteur humain) est omniprésente lorsqu'elle se manifeste soit comme facteur de blocage, soit comme facteur d'influence, ou comme facteur de synergie de la gouvernance ainsi que par le biais d'autres concepts, comme le rapport entre acteurs, les compétences des acteurs, les

acteurs les mieux formés, le sens de l'écoute et du partage. En somme, à tout ce qui a trait aux connaissances, aux aptitudes, aux compétences et aux autres attributs d'un individu (OCDE, 2001a).

Figure 20.1 : Les acteurs du milieu dont la MRC



Le facteur humain est très important dans la quête d'une gouvernance synergique parce qu'il permet de développer le concept de « capital social » qui, à son tour, fonde l'efficacité des réseaux et la confiance mutuelle. Nous pensons que ce capital social, vu par Putnam (1993) et Coleman (1990) comme un « bien public », est indispensable dans le développement des MRC, étant donné qu'il apporte de la fluidité dans la communication, l'information, l'esprit de négociation et de consensus. Le renforcement du capital social renvoie davantage à la gestion stratégique des rapports, des interactions, des attitudes et des valeurs qui encadrent les différents acteurs pour gouverner la collectivité et assurer son développement économique et social (Grootaert et Van Bastelaer, 2002a) ou pour renforcer les assises de la communauté comme l'évoque Uslaner (2001).

Dans un contexte où la synergie risque de faire défaut entre les acteurs d'une collectivité, le facteur humain semble être la variable endogène par excellence sur laquelle les protagonistes du milieu doivent intervenir et élaborer une stratégie. Pour ce faire, nous pouvons commencer notre recommandation en suggérant à la MRC de se mettre en mode de « pré-gouvernance synergique ». À partir de ce moment-là, il serait plus cohérent d'agir sur les facteurs de blocage et d'influence de la gouvernance actuelle dans la MRC en vue d'atteindre la synergie territoriale. La différence conceptuelle entre les concepts de « gouvernance synergique » et de « pré-gouvernance synergique » nous semble adéquate pour l'instant, parce que cela peut avoir des impacts directs sur les actions des acteurs dans leur milieu. Ce mode de « pré-gouvernance synergique » peut être un point de départ nous permettant d'amorcer un exercice de planification stratégique de développement local d'une MRC.

Par ailleurs et par mesure de prudence, la situation de la gouvernance des MRC n'est pas si sombre que nous le pensions. En effet, certains acteurs nous ont fait savoir qu'en regard d'autres MRC, certaines caractéristiques politiques, sociales et organisationnelles de leur milieu ainsi que le système de gouvernance se portaient

plutôt bien⁶³. Toutefois, ils souhaitent plus d'efficience et d'efficacité. C'est d'ailleurs pour ces raisons que le terme de « pré-gouvernance synergique » ne devrait, en aucun cas, avoir une connotation péjorative. En effet, nous pensons que les facteurs politiques, sociaux et organisationnels influencent directement le panorama des MRC et qu'ils assoient bien le concept de « pré-gouvernance synergique »⁶⁴.

Le contexte dans lequel évoluent les acteurs des MRC se caractérise par une panoplie d'aléas multidimensionnels : la faiblesse de la définition et de la clarté des rôles, le manque de confiance entre les acteurs physiques et institutionnels, l'affaiblissement du cadre relationnel, le fait que le pouvoir est centralisé, la marginalisation de la société civile, la question de la démocratie participative versus celle représentative, le besoin de ressources humaines compétentes et mieux formées, tant au niveau politique qu'au niveau administratif, la vision disparate entre le local et le régional et, enfin, la structure de financement des MRC. Ajoutons à cela les changements de cadre d'analyse par l'arrivée au pouvoir de nouvelle formation politique et le développement économique injecté (les gaz de schiste, les mégas porcheries, l'industrialisation agricole et touristique, etc.), qui surviennent et complexifient les rapports entre les acteurs et la vision du développement local. Ces aléas, en tant que facteurs exogènes, rendent parfois difficiles la mise en œuvre des actions de gouvernance synergique et, surtout, l'appropriation des actions de gouvernance synergique par l'ensemble des acteurs de la MRC.

Il est également nécessaire de rappeler l'importance de l'environnement physique des MRC qui doit intervenir dans la dynamique des systèmes de gouvernance. Par environnement physique, nous faisons allusion au « capital physique » qui peut englober les potentialités géographiques, économiques,

⁶³ Ici, nous faisons plutôt allusion aux expériences concluantes en termes de mobilisation (citoyenne, partenariats territorial et inter acteurs, etc.), de concertation (consultations publiques) et de solidarité territoriale, vécues lors de la première vague du dispositif.

⁶⁴ Dans l'optique d'éviter l'ambiguïté conceptuelle, nous allons utiliser le terme gouvernance synergique qui sous-tend, dans les faits, la pré-gouvernance synergique.

culturelles et touristiques de chacune des MRC. Certes, les MRC étudiées disposent d'un capital physique relativement important en ce qui a trait à leur potentialité, si nous les comparons à d'autres MRC qui sont aux prises avec des contraintes accélérées de dévitalisation. Or l'analyse des systèmes de gouvernance et du concept de développement local ne doit pas se limiter qu'à la simple valorisation de l'environnement physique ou du capital physique d'une MRC. Au contraire, l'amélioration continue du capital humain, et ce, en termes, entre autres, de rapports, de confiance, de compétence, de sentiment d'appartenance et d'ouverture d'esprit, représente une action première à entreprendre dans la perspective de mieux gouverner une collectivité. En d'autres termes, le fait de miser, avant tout, sur le capital humain, représente une stratégie gagnante pour une meilleure valorisation du capital physique.

En ce sens, il existe justement certaines actions positives sur lesquelles nous pouvons nous appuyer. Il y a, tout d'abord, les organismes intermédiaires (CLD, SADC, CC, CDC, etc.) qui, malgré la précarité des conditions financières et humaines, font un travail remarquable de réseautage et de terrain. Il y a ensuite les ressources humaines qui y travaillent et qui nous ont impressionnés par leur dévouement et leur capacité à s'élever au-dessus des conflits qui existent autour du pouvoir local. Il y a, de plus, la volonté des préfets d'arrimer le local au régional qui nous a également interpellés, parce que c'est une condition *sine qua non* à la gestion stratégique d'une MRC. Enfin, plusieurs initiatives continuent d'émerger, dans le cadre du dispositif du pacte rural, auxquelles sont associées des séances de concertation, de consultation et de négociation entre différents sous-systèmes de la MRC. Ces éléments positifs peuvent aider la MRC à poursuivre relativement bien son mandat au niveau de la gestion stratégique de développement local et de son organisation territoriale (ou encore de la collectivité).

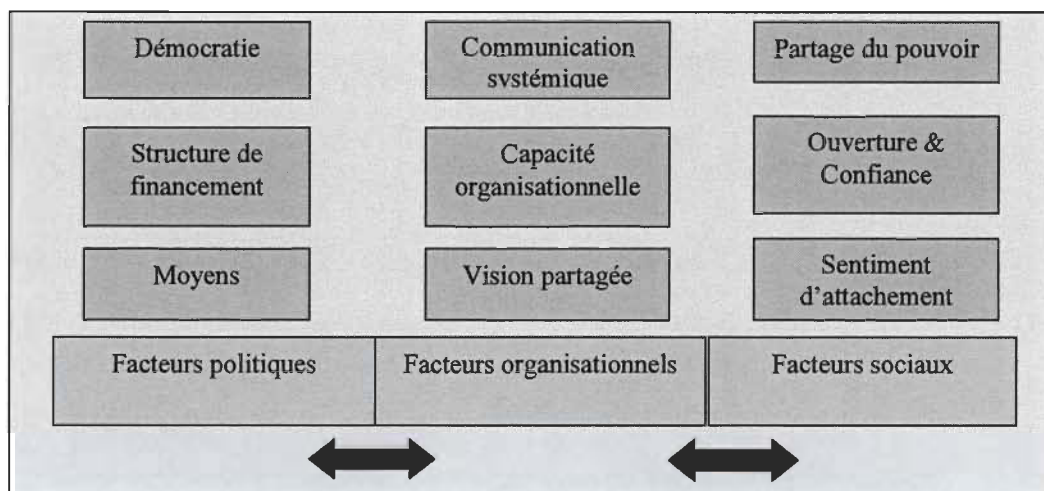
Un autre aspect de cette première section du modèle, qui devrait retenir notre attention, est la place que nous accordons à la MRC comme centre opérationnel et décisionnel de la gestion stratégique organisationnelle et du développement local.

Elle a été placée au centre de cette « boîte » pour signifier, entre autres, que sans la reconnaissance officielle et le soutien continu de la part de l'ensemble des acteurs du milieu, cette institution ne pourrait nullement assumer ses responsabilités avec efficacité et efficience. De plus, cette position renvoie au message selon lequel la MRC est l'institution par excellence qui a la légitimité de gouverner son territoire. Elle devrait disposer de moyens et de leviers suffisants lui permettant d'accomplir sa mission de « gestionnaire d'organisation, d'agent de changement, d'accompagnateur et de développement local ».

4.2 Les facteurs de la gouvernance locale

Cette section du modèle se répartit en trois catégories de facteurs, dont chacune se compose de mécanismes-clés de promotion stratégique de la gouvernance locale d'une MRC, comme nous pouvons le voir à la Figure 20.2.

Figure 20.2 : Les facteurs de la gouvernance locale dans une MRC



En ce qui a trait aux facteurs politiques, on retrouve principalement dans cette catégorie les notions de démocratie locale, de structures de financement de la

MRC et de moyens mis à la disposition de celle-ci. Grosso modo, ces facteurs reflètent de façon spécifique le cadre relationnel entre l'État, les MRC, les élus et la société civile. Autrement dit, Pour en arriver à un système de gouvernance équilibré et apprécié par l'ensemble des forces vives, il va falloir agir et intervenir sur des facteurs politique, organisationnel et social. De plus, en situation de gouvernance participative, il est inadmissible qu'une catégorie d'acteur agisse de façon individuelle sans concertation ni consultation publique. Nous pensons qu'en effet, la loi 34 telle qu'elle a été adoptée, a engendré des frustrations chez certains acteurs de la société civile qui se sont accoutumés à s'impliquer volontairement dans la gouvernance des actions de leur milieu.

Le même raisonnement peut s'appliquer à « la structure de financement de la MRC ». Cette dernière assume de plus en plus de responsabilités qui, auparavant, étaient gérées entièrement par l'État. Or, le transfert de responsabilités dérange l'opinion publique civile, politique et les gestionnaires, parce que les acteurs estiment que les responsabilités ne sont pas accompagnées de soutien financier et de personnel suffisants. D'autre part, se posent également les questions de la provenance des mandats et du financement de la MRC. En réalité, certains répondants se sentent mal à l'aise avec le fait que la MRC ne fasse qu'exécuter les lois et les prérogatives gouvernementales, alors que son financement provient des quotes-parts des municipalités qui lui sont affiliées. À tort ou à raison, il y a matière à réflexion en termes de synergie institutionnelle et de cadre relationnel par rapport aux modes de financement des MRC.

En somme, ces facteurs d'ordre politique, qui, à première vue, peuvent être considérés comme des variables exogènes, représentent un pré requis en vue d'améliorer et de débloquent en amont des mécanismes de gouvernance dans une MRC. Les protagonistes estiment d'ailleurs que sans une réelle démocratie participative, étant donné la structure de financement de la MRC – moyennant les quotes-parts –, le manque de moyens physiques, économiques et le surplus de

responsabilités conféré par l'État, la santé de la gouvernance dans les MRC risque d'être entravée.

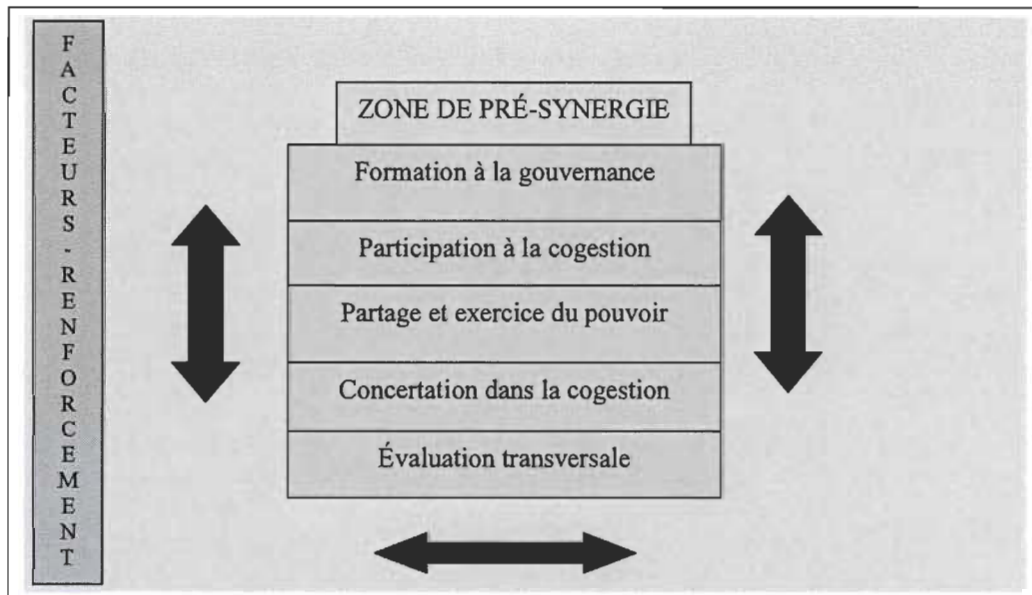
Les facteurs dits sociaux regroupent les mécanismes de soutien à la gouvernance, comme le sentiment d'appartenance, le partage du pouvoir, l'ouverture d'esprit et la confiance mutuelle. Ce sont donc des pré-requis qui peuvent relever directement du comportement humain. Certains répondants remarquent que, malgré le fait que les élus jouissent d'une forme de pouvoir, ces derniers sont en mesure de le partager avec d'autres acteurs du milieu, au lieu de les exclure. Autrement dit, ils peuvent le gérer autrement ou différemment. Le sentiment d'attachement au territoire et à la MRC (en tant qu'institution) s'avère également essentiel pour le renforcement de la gouvernance locale. Il en est de même pour l'ouverture d'esprit et la confiance mutuelle. Pour l'instant, ou, tout le moins, lors de la conduite des entrevues, la confiance mutuelle était ébranlée et le manque d'ouverture et d'écoute avaient été évoqués à plusieurs reprises par certains répondants. Ce sont des variables à la fois endogènes et exogènes qui rendent compte des facteurs sociaux, comme nous l'avons déjà précisé.

Les facteurs organisationnels, la capacité organisationnelle de la MRC, la communication systémique et la vision partagée de développement sont les mécanismes organisationnels qui peuvent contribuer au développement de la gouvernance locale. Le terme « capacité » renvoie essentiellement, dans ce contexte, aux notions de mobilisation populaire et municipale, de leadership organisationnel, de vision de développement et de quête d'investisseurs par la MRC. Naturellement, le préfet est le premier concerné. Les canaux de communication et d'information ont été identifiés comme des moyens qui font défaut et qui doivent être renforcés afin d'améliorer le niveau de confiance et les rapports sociaux.

4.3 Les facteurs de renforcement de la gouvernance locale

Les facteurs de renforcement impliquent des variables qui peuvent, une fois gérées de manière plus stratégique, conduire vers l'efficacité et l'efficience des actions de la MRC et, du même coup, vers la synergie de la gouvernance. En d'autres termes, ce sont des concepts qui peuvent relater une situation de pré-synergie ou de pré-gouvernance et qui ont eu l'assentiment des répondants interrogés. Ils concernent davantage la formation à la gouvernance de la MRC, l'évaluation transversale ou plurielle de la gouvernance, la participation des acteurs aux actions de la MRC, l'exercice du pouvoir au sein de la MRC et, finalement, la concertation dans la cogestion des actions de la MRC (Figure 20.3).

Figure 20.3 : Les facteurs de renforcement de la gouvernance locale dans une MRC



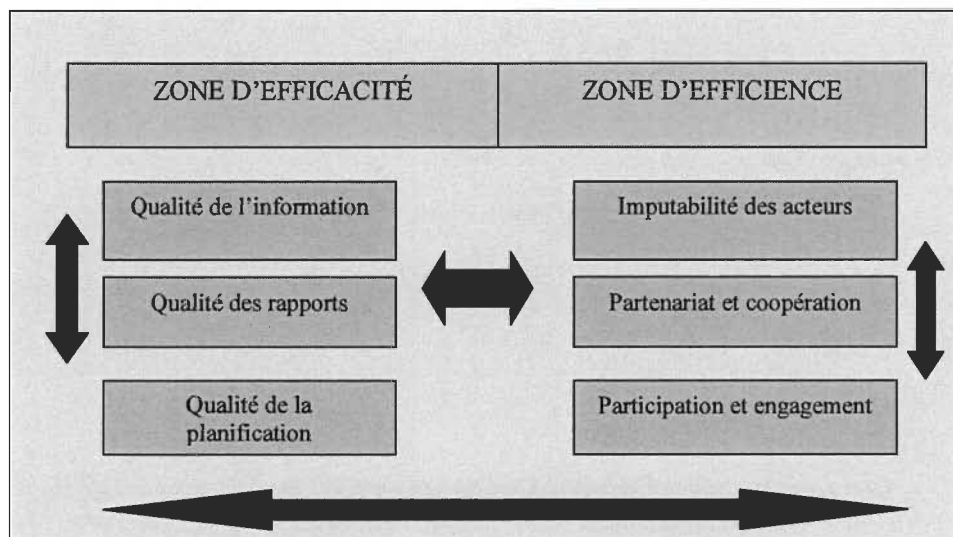
Nous avons vu comment ces catégories de variables exerçaient des influences directionnelles dans les différents diagrammes de causalité locale. Elles agissent soit à titre de variable antécédente, soit à titre de variable intervenante, soit à

titre de variable-résultat. Cette section du modèle nous semble une des plus importantes étant donné qu'elle englobe principalement des variables endogènes, et que les acteurs de la collectivité peuvent ainsi intervenir directement dans l'optique d'améliorer la synergie entre eux, la gestion stratégique de la MRC et assurer, du même coup, une certaine forme d'efficacité et d'efficience lorsque le processus de concertation est en marche et que l'évaluation devient un mécanisme intégral de la gouvernance d'une MRC.

4.4 L'efficacité et l'efficience de la gouvernance locale

Gouverner avec plus d'efficacité et d'efficience représente tout un défi pour une MRC en quête de succès et du renforcement de ses assises organisationnelles, politiques et sociales. En principe, toute organisation, quelle que soit sa taille, sa vocation ou sa structure, doit produire, gérer et offrir des biens et des services avec un coût moindre, et ce, sans pour autant diminuer l'offre. En effet, les protagonistes des MRC étudiées ont évoqué à plusieurs reprises leur souci d'efficacité et d'efficience sur le plan de la cogestion des actions d'une MRC (Figure 20.4).

Figure 20.4 : L'efficacité et l'efficience de la gouvernance locale dans une MRC



Sans qu'elles soient linéaires, les sections du modèle suivent une certaine logique mettant de l'avant la cohérence du modèle proposé pour: 1) Que la MRC devienne le centre décisionnel et stratégique de la gestion des actions territoriales par excellence, à condition de remplir son rôle d'agent « moral » mobilisateur, accompagnateur et développeur. 2) Que les acteurs du milieu interviennent sur les facteurs politiques, organisationnels et sociaux pour débloquer ou élaborer un état des lieux ou faire un diagnostic de la gouvernance actuelle afin d'établir un agenda d'actions stratégiques et prioritaires. 3) Que les acteurs du milieu s'appuient sur les mécanismes de renforcement permettant d'atteindre un niveau de « pré-gouvernance synergique ». 4) Que les actions menées jusqu'ici aident le système de gouvernance à assurer son efficacité, qui se caractérise, selon les commentaires des répondants, par la qualité de l'information, la qualité des rapports sociaux et intentionnels et la qualité de la planification stratégique qui encadrent cette zone d'efficacité pour rendre la gouvernance locale plus efficace.

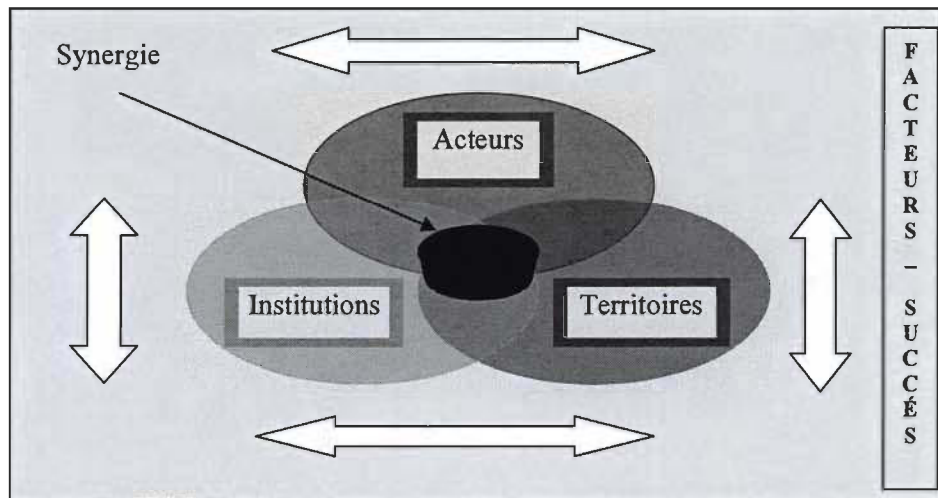
Cette notion d'efficacité consiste en un système d'activités humaines, organisationnelles, sociales et politiques dont les principaux concernés, les acteurs, qui cherchent à atteindre des buts fixés préalablement par la collectivité gouvernante sous le sceau de la « qualité » des rapports, de la planification et de l'information. Les résultats atteints peuvent ainsi consolider la visibilité et la notoriété de la MRC dans sa zone d'action. Une chose dont elle a réellement besoin, si nous nous fions aux commentaires de certains répondants, principalement les gestionnaires, est que la quête de visibilité, de reconnaissance et de notoriété passe par l'atteinte et la production de résultats concrets de manière plus efficace. Ce raisonnement induit le fait que la MRC se place dans la trajectoire d'une entreprise qui devrait rentabiliser son système de gouvernance en tant qu'organisation et en tant que collectivité, ce qui est un défi de taille.

Pour sa part, la zone efficiente de la gouvernance locale place l'imputabilité, l'engagement effectif des acteurs, le partenariat et la coopération territoriale, comme des conditions *sine qua non* à cette fin. Selon les répondants, principalement les gestionnaires, il est plus cohérent d'admettre qu'il existe une corrélation entre les résultats atteints et les ressources utilisées. Par ailleurs, la dimension politique de la gouvernance qui concerne la nature des rapports entre les différents acteurs et qui est aussi fonction des jeux de pouvoirs; la prise en compte du rôle de l'État central dans l'arbitrage et la régulation des sociétés locales, mérite une certaine reconnaissance en ce qui a trait à son importance dans le maintien d'une gouvernance efficiente.

4.5 La synergie de la gouvernance locale

Dans le modèle, cette section se veut comme le résultat de l'ensemble des autres sections qui composent l'outil conceptuel élaboré. On ne peut parler de synergie que si les facteurs sociaux, organisationnels, politiques se réunissent dans une perspective de gestion efficace et efficiente. La question de la synergie a été abordée plusieurs fois par les répondants, que ce soit lors des échanges sur les rapports entre les acteurs physiques ou lors de l'analyse des mécanismes organisationnels et institutionnels (Figure 20.5).

Figure 20.5 : La synergie de la gouvernance locale dans une dynamique de développement local d'une MRC



Ici, la synergie de la gouvernance est perçue dans une dimension plus globale. Autrement dit, le rôle de la MRC, à la lumière des résultats de cette recherche, serait d'accompagner le milieu dans sa quête de synergie entre les différents acteurs vu qu'elle se présente comme l'instance de gouvernance, de mobilisation, d'accompagnement et de développement territorial. En somme, tout système de gouvernance dans une MRC ne peut devenir dynamique que lorsque la synergie est mise en place (en vigueur) au niveau infra-local (les municipalités avec la MRC), local (la MRC comme institution avec les autres forces vives opérant sous sa gouverne) et supra-local (la MRC avec d'autres MRC, la conférence régionale des élus et l'État).

5. LES IMPLICATIONS DU MODÈLE POUR LES ACTEURS D'UNE MRC

Jusqu'à présent, les résultats de la thèse et la formulation du modèle contextuel de la gouvernance synergique de la MRC nous ont permis de répondre à la question suivante : Quels sont les facteurs et les processus qui sont susceptibles de faire de la gouvernance synergique un élément clé d'une stratégie de développement local (le « quoi ») ? La présente section et la prochaine section reviennent sur les implications possibles du modèle de la gouvernance dans une MRC. Elles vont donc

permettre de répondre à la deuxième question spécifique qui est : Comment une stratégie de développement local, axée sur la gouvernance synergique, peut-elle être développée et implantée dans les MRC québécoises (le « comment ») ?

Le modèle comporte des principes et des mécanismes clés qui ont émergé du terrain et qui ont été formulés par des répondants expérimentés et impliqués dans la gouvernance de leur milieu. Sans être une « recette magique », le modèle conceptuel proposé constitue, en fait, un produit final co-construit à travers une démarche de recherche et des analyses plus approfondies, structurées et rigoureuses lui donnant de la matière et de la robustesse afin qu'il puisse servir d'outil stratégique d'aide au processus décisionnel. En fait, l'objectif du modèle est d'interpeller les protagonistes-gouvernants pour qu'ils se penchent davantage sur eux-mêmes et sur leurs « façons de faire », s'ils souhaitent que la gouvernance de leur MRC devienne plus synergique et, ainsi, enviable. Ce recadrage concerne principalement certaines pratiques en lien avec les niveaux stratégique, comportemental et opérationnel.

Le niveau « stratégique » concerne surtout la position et le rôle central de la MRC. De fait, tant que les acteurs, c'est-à-dire l'État, la société civile et le privé, ne croient pas et n'adhèrent pas au fait que la MRC est l'institution par excellence de la gouvernance territoriale, il y aura toujours des réticences au niveau de l'engagement et un affaiblissement du sentiment d'appartenance à l'égard de cette institution politique et organisation territoriale.

Le niveau « comportemental » vise surtout à consolider le cadre relationnel entre les acteurs de la MRC. Cette consolidation ne peut avoir lieu que si les rôles des acteurs sont clairs et bien définis. La définition des rôles, tant revendiquée par les répondants, fait en sorte que chaque acteur sera conscient de ses responsabilités, de ses droits et de ses devoirs en ce qui concerne la cogestion des

services et des biens publics. Cette situation renforcera les liens et conduira les personnes à travailler ensemble par souci d'efficacité et d'efficience.

Pour finir, le niveau « opérationnel » concerne les facteurs de gestion et les mécanismes de soutien (politique, organisationnel et social) qui devraient être maîtrisés collectivement en vue de soutenir tout le système de gouvernance territoriale. En réalité, ce troisième niveau intervient essentiellement sur les actions globales de la MRC de façon stratégique. L'individualisme au sein d'une MRC devrait être banni pour céder la place à la pluralité, à l'égalité et à l'inclusion sociale, organisationnelle et politique.

6. THÉORISATION SUR LA GOUVERNANCE SYNERGIQUE

Dans cette section, il sera davantage question du modèle de gouvernance synergique proposé dans cette thèse. Nous allons plutôt examiner le « comment » en regard des principes théoriques déjà existants. En fait, le modèle, dans son état actuel, ne pourrait guère suffire si, au préalable, certains préceptes en gestion stratégiques ne sont maîtrisés par les acteurs d'une collectivité comme celle de la MRC.

La présente section va s'attarder sur cinq aspects de la gouvernance synergique qui ont émergé de cette étude. Ces derniers concernent notamment « les facteurs de renforcement de la gouvernance locale » que nous avons nommés « principes de pré-gouvernance synergique », qui se trouvent du côté gauche du modèle conceptuel proposé. Il s'agit de l'exercice du pouvoir dans la MRC, de la concertation dans la cogestion des actions de la MRC, de la formation des acteurs à la gouvernance des affaires de la MRC, de la participation à la cogestion des actions de la MRC et de l'évaluation plurielle des actions collectives de la MRC. La quasi-totalité de ces facteurs a été reprise dans les travaux de l'Institut de recherche et dans des débats sur la gouvernance en 2009-2010.

Pour ce qui est du premier facteur, l'exercice et le partage du pouvoir, les acteurs interrogés dans le cadre de cette thèse ont fait de cette catégorie conceptuelle un point culminant de la gouvernance d'une MRC, indépendamment de leur fonction. Certes, le pouvoir, dans sa dimension sociale, politique et organisationnelle, influence directement tout système de gouvernance, étant donné qu'il interpelle les parties prenantes à renouveler les espaces de dialogue entre « les » simples citoyens et « les » décideurs (Rosanvallon, 2009). Pour cet auteur, le « simple fait d'être issu des urnes ne garantit plus au pouvoir politique d'être considéré par le citoyen comme légitime [...] La façon dont est prise la décision politique est devenue aussi importante, sinon plus, que l'autorité qui la prend » (Rosanvallon, 2009, p. 13). Pour sa part, Calame (2009) enchaîne en soulignant que la gouvernance « impose une réflexion sur les conditions dans lesquelles une société se reconnaît dans la manière dont elle est gérée et dont le pouvoir est exercé » (Calame, 2009, p. 240). Cette réflexion de l'auteur constitue une nouvelle exigence à l'égard des fondements de notre démocratie et de nos convictions profondes (Rosanvallon, 2009, p. 14). En effet, les transformations accélérées des sociétés par, entre autres, la technologie de l'information qui fait du citoyen un acteur relativement mieux informé, les politiques de décentralisation des programmes de développement, l'éducation du citoyen aux principes de citoyenneté, à savoir la participation, l'engagement et la prise de parole, reflètent une nouvelle expression populaire de la société civile, nettement différente de celle du passé. Ces aléas obligent un recadrage de certaines normes concernant l'exercice et la gestion du pouvoir ou, encore, de l'attachement envers le concept de pouvoir. En d'autres termes, les « élections des représentants et le pouvoir de la majorité ne suffisent plus à asseoir les décisions » (Rosanvallon, 2009, p. 18). En effet, c'est une condition nécessaire dans un processus démocratique mais non suffisante en contexte de démocratie participative ou délibérative.

De façon plus générale, les individus peuvent se reconnaître, apprécier ou déprécier la manière dont ils sont gouvernés ou la manière dont leur milieu est gouverné. Bellina (2009) évoque la question ci-après en se demandant si « l'existence

d'un ordre constitutionnel et légal suffit [...] à asseoir l'acceptation sociale et le respect envers ceux qui s'en prévalent » (Bellina, 2009, p. 48). Une question qui trouve son écho dans le contexte des MRC puisqu'il est question ici de légitimité et d'exercice du pouvoir. Cela montre d'ailleurs la complexité de la gouvernance étant donné que la notion relative au pouvoir ne peut se résoudre d'un coup de baguette magique, car elle symbolise des croyances, des valeurs et des coutumes assez ancrées dans les schèmes des personnes. Cette « légitimité du pouvoir », qui influence la notion de démocratie et qui affecte certains aspects de la vie quotidienne d'une collectivité, comme la participation de la société civile, la concertation et le dialogue, n'est pas forcément « légitime » étant donné que la « légalité d'une élection n'en fonde pas, automatiquement, la légitimité » (Sy, 2009). Nous sommes donc en face d'une dialectique entre la légalité et la légitimité du pouvoir. Or, dans le contexte d'une MRC, la frontière ne semble pas tout à fait nette entre les deux notions. Par exemple, un élu jouit de la légalité constitutionnelle pour exercer le pouvoir qui lui est conféré par la législation et il bénéficie, en même temps, d'une légitimité parce qu'il se trouve enraciné culturellement et socialement dans son milieu d'action. Bellina (2009) affirme que la « légitimité est liée avant tout à un enracinement culturel et social » (Bellina, 2009, p. 50), ce qui est le cas dans le système de gouvernance des MRC. La majorité des élus disposent à la fois de cette légalité et de la légitimité qui leur permet d'asseoir leur pouvoir. Par contre, la gestion de cette légitimité requiert cinq actions, comme le souligne Calame (2003) :

Répondre à un besoin ressenti par la communauté; reposer sur des valeurs et des principes communs reconnus; être équitable (négociée); être exercée efficacement par des gouvernants responsables et dignes de confiance; enfin, respecter le principe de moindre contrainte (obtenir à la fois plus d'unité et de diversité) (Calame, 2003 dans Bellina, 2009, p. 50)

En contexte de MRC, il s'agit d'abord de savoir comment arrimer le pouvoir officiel avec « l'autre pouvoir non officiel », celui des citoyens et de la société civile,

dont le milieu a réellement besoin. Il s'agit, ensuite, d'essayer de renforcer les notions de légalité et de légitimité par l'acceptation mutuelle entre l'élu, la société civile, le citoyen et l'État, et ce, à l'intérieur des dynamiques sociales et institutionnelles du milieu. Après tout, la « gouvernance se définit, au-delà des formes de gouvernement et des mécanismes institutionnels, comme un processus décisionnel; son but est de favoriser la participation à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques de différents acteurs d'une société à différentes échelles » (Châtaigner, 2009, p. 74). En d'autres termes, les acteurs du milieu peuvent entrevoir des ententes favorisant l'inclusion sociale et l'acceptation mutuelle sans conflit ni exclusion.

Par rapport au deuxième facteur, la concertation dans la cogestion des actions d'une MRC, celui-ci renvoie principalement aux différents processus qui interpellent la collaboration et l'implication, sur une base volontaire, des parties prenantes en vue d'arriver à une forme de consensus social, institutionnel ou organisationnel. C'est la quête d'un but commun (Touzard, 2006). C'est un facteur qui contribue à faire des innovations dans le système de gouvernance et de promouvoir la synergie entre les différents acteurs du milieu. La cogestion des actions signifie, ici, la production et la gestion des biens et des services d'intérêts publics⁶⁵. En contexte de MRC, cette cogestion est de plus en plus courante, puisqu'elle se manifeste à travers le schéma d'aménagement territorial, la politique familiale, le pacte rural, le schéma d'incendie, le transport collectif, la sécurité publique, etc. Par

⁶⁵ Nous conviendrions qu'un système de production et de gestion de biens et services basé sur le principe de cogestion pourrait être plus efficace et plus efficient comparé au même système basé uniquement sur la gestion tout court. La cogestion, dans un contexte de MRC, renvoie à l'exercice en commun de sa gestion et de son administration par l'ensemble des parties prenantes (État, élu, membre de la société civile). Dans les faits, elle permet le partage du pouvoir et de la responsabilité. Le sens économique de la cogestion, renvoie quant à lui à la participation active des salariés à la gestion de leur entreprise. Ce qui pourrait favoriser le développement du sentiment d'appartenance. C'est en Allemagne que ce principe s'est largement développé et il renvoie plutôt à la notion de la démocratie participative selon laquelle tous ceux qui sont concernés par une décision, doivent pouvoir y prendre part (Hildwein, 2010). Milano (1996) distingue deux catégories de cogestion. 1) La cogestion d'établissement : les parties prenantes prennent part des questions plus sociales. 2) la cogestion d'entreprise : les parties prenantes peuvent agir sur des questions d'ordre économique en siégeant par exemple, dans des comités de surveillance.

conséquent, l'analyse des mécanismes de participation et de concertation dans la cogestion des biens et des services, en contexte de MRC, s'avère crucialement une condition d'efficacité et d'efficience de la gouvernance et, du même coup, un pré requis de la gouvernance synergique. Guihéneuf (2009) souligne, à cet égard, que les « pratiques de concertation dans le champ de la gestion territoriale renouvellent profondément les débats sur la démocratie participative en affirmant avec force ses enjeux méthodologiques » (Guihéneuf, 2009, p. 121). En fait, la concertation ne constitue en aucun moment un contre-pouvoir local ou une remise en question de la légitimité du pouvoir; au contraire, elle le renforce. S'il est vrai que la concertation favorise la quête d'un consensus et la poursuite d'un but commun, les décisions entérinées seront alors acceptées par les acteurs du milieu et, par la même occasion, ils peuvent se les approprier. Cela permettrait de promouvoir le sentiment d'appartenance et le goût de s'impliquer.

Par rapport aux schémas d'aménagement des eaux en France (SAGE), Guihéneuf (2009) nous explique l'enjeu méthodologique du processus de concertation. D'abord, ces SAGE ont été institués par une loi, ensuite, ils représentent un espace de mobilisation du savoir de différentes natures et origines et, enfin, ils visent à rendre les acteurs concernés plus responsables et plus engagés solidairement à l'égard des décisions entérinées par les commissions locales. Ce sont en fait ces commissions qui ont voulu que ce soit l'État qui assume la responsabilité première pour définir le bien commun ou collectif. Plus concrètement, les commissions élaborent leur propre diagnostic et formulent des propositions pour ensuite les traduire en actions tangibles par le biais de règlements et d'investissements publics. Dans les faits, cela ressemble aux différents processus de concertation entourant la répartition et la gestion de l'enveloppe financière dans le cadre du pacte rural au Québec.

Le défi, de nos jours, est de chercher à lier davantage entre elles les réflexions sur la concertation et le débat sur la gouvernance (Guihéneuf, 2009), car le

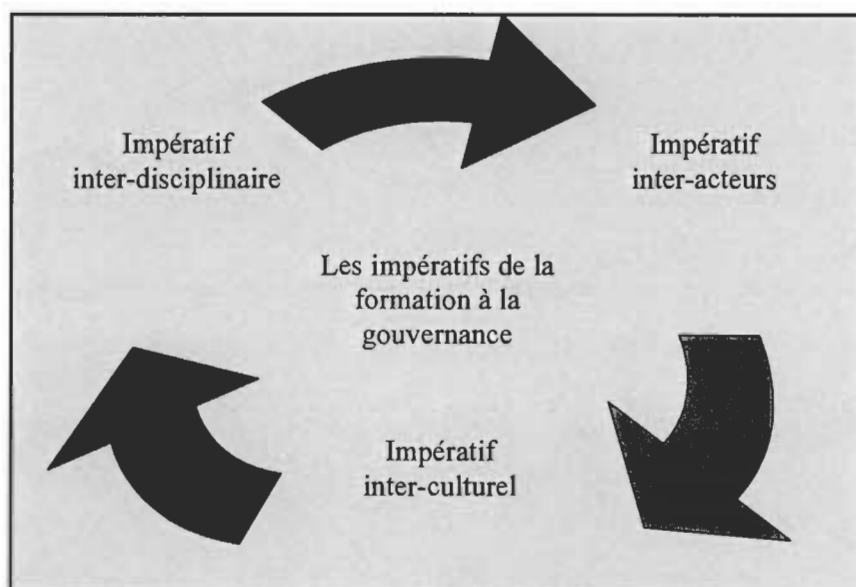
but du principe de concertation ne doit pas se limiter à un simple exercice méthodologique ou à une simple application temporelle. Au contraire, la concertation est un facteur de renforcement institutionnel et, également, un enjeu de la gouvernance synergique. Par exemple, lors d'une concertation ouverte et inclusive, il y a certainement des leçons à apprendre en matière de reconfiguration des pouvoirs publics, de recadrage des rapports sociaux, de développement stratégique, etc. En somme, la concertation, dans la cogestion des actions d'une MRC, appelle tout simplement le développement d'une réelle culture de coopération, de partenariat, de solidarité et d'engagement effectif de l'ensemble des parties prenantes au niveau de la gouvernance du milieu.

Le troisième facteur est celui de la formation des acteurs à la gouvernance des affaires d'une MRC. À ce sujet, Launay-Gama et Sauquet (2009) affirment que « la manière dont les responsables des affaires publiques considèrent les processus de prise de décision et la légitimité des différents acteurs à agir dans le champ public est largement dépendante du type de formation qu'ils ont reçue » (Launay-Gama et Sauquet, 2009, p. 222).

En effet, la gouvernance appelle au principe « d'adaptabilité », notamment lorsqu'il s'agit des compétences des acteurs et de leur formation. Les déclarations des répondants ont été claires à ce sujet : « Nous voulons des acteurs plus compétents et mieux formés » (Entrevues sur le terrain). Si les acteurs interrogés ont également évoqué des notions telles que la maturité organisationnelle de la MRC, l'amélioration de ses capacités institutionnelles, la quête de résultats efficaces et efficients, cela réfère au seul savoir-faire des acteurs du milieu et à celui de la MRC. De surcroît, les protagonistes interrogés n'ont, à aucun moment (à quelques exceptions près), fait allusion au diplôme ou au nombre d'années passées sur les bancs d'école. Ces derniers souhaitent seulement voir des acteurs plus compétents et mieux formés à la gouvernance du territoire. Pour ce faire, Calame (2009) propose une révision « des dispositifs pédagogiques et, par là même, des systèmes de pensée » (Calame dans Launay-Gama et Sauquet, 2009, p. 222).

Lorsque nous parlons de la gouvernance dans les MRC, nous pensons que les actions sont d'abord plurielles et inclusives. Ensuite, qu'elles relèvent désormais des forces vives du milieu, dont la société civile qui doit avoir son mot à dire et un droit de regard. Cela fait que la formation des acteurs doit prendre en considération les réalités en matière de gestion publique ou des affaires de la MRC en lien avec l'ensemble des parties prenantes. En ce sens, Launay-Gama et Sauquet (2009, p. 224) évoquent la « symbolique de l'œil de poule », qui consiste à développer le champ visuel dans l'espace public. Ce développement ne peut se concrétiser que par le biais de trois formules de sensibilisation que nous exposons à la Figure 21.

Figure 21 : La symbolique de l'œil de poule dans la formation à la gouvernance



Source : *Adaptation personnelle* à partir de Launay-Gama et Sauquet (2009, p. 222-234)

L'impératif « inter-acteurs » consiste à recadrer la notion de pouvoir en termes pluriels et partagés. Comme cela a été mentionné dans les sections précédentes, la gouvernance appelle à la participation et à l'inclusion de l'ensemble des parties prenantes ainsi qu'à la cogestion des affaires de la collectivité. Il s'agit donc de se rendre jusqu'au niveau de la démocratie participative ou de la démocratie délibérative, c'est-à-dire là où les acteurs du milieu, sans exclusion, peuvent prendre la parole et échanger leurs points de vue lors d'un processus de prise de décisions. Selon les auteurs, dans ce type d'impératif, la formation permet « d'une part, d'actualiser l'éventail d'acteurs qui évolue et s'ouvre sans cesse, [...] et, d'autre part, de passer d'une concertation limitée [...] à la mise en place d'espaces de dialogue adaptés à la nouvelle donne de la société » (Launay-Gama et Sauquet, 2009, p. 224). Cette sensibilisation, dans le contexte d'une MRC, peut avoir des retombées positives, puisqu'elle favorise le dialogue, le rapprochement mutuel et, surtout, l'émergence d'une « MRC apprenante ».

L'impératif « interculturel », quant à lui, renvoie à la notion d'Archipel ou, dans notre cas, à la notion de MRC-Archipel, ce qui fait que chaque territoire affilié à la MRC se caractérise par des spécificités sociales, culturelles, économiques, qui lui sont propres. Le défi est d'amener les acteurs de ces territoires à dialoguer et à échanger pour arriver à un consensus autour de la gouvernance du développement local et régional. Le défi est donc de « former des serviteurs publics à une gestion interculturelle du bien public et de la société » (Launay-Gama et Sauquet, 2009, p. 225).

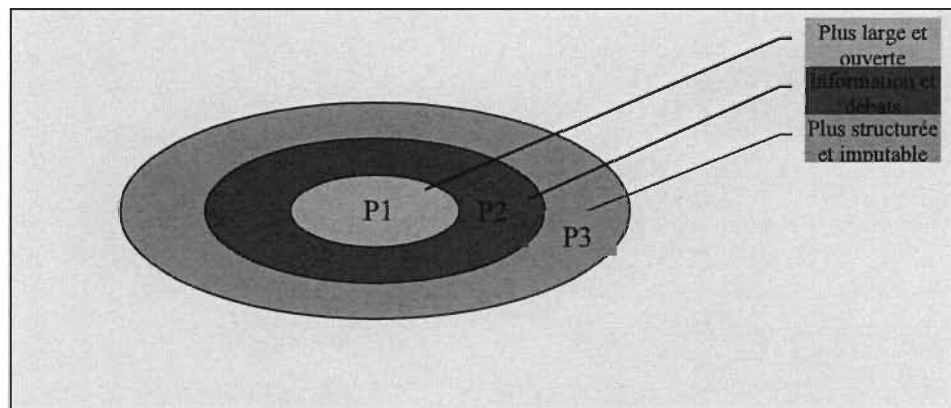
L'impératif « interdisciplinaire », enfin, renvoie au fait que la gouvernance ne relève pas d'un seul champ disciplinaire. Au contraire, pour mieux comprendre les tendances, les tenants et aboutissants de ce mode de gestion des affaires publiques et des collectivités locales, les auteurs recommandent aux décideurs et aux fournisseurs de former à la gouvernance en vue d'élargir le champ visuel. En contexte de MRC, lorsque les acteurs évoquent des variables comme celles de la maturité organisationnelle de la MRC, du renforcement des capacités de la MRC, de la gestion du pouvoir, de la synergie entre les acteurs, du diagnostic et de l'atteinte de résultats tangibles, de la quête d'efficacité et de l'efficience; toutes ces notions relèvent de champs disciplinaires très variés. Par conséquent, il semblerait souhaitable que l'offre de formation à la gouvernance des MRC soit interdisciplinaire et accessible à toutes les parties prenantes engagées dans la cogestion du territoire.

À cet égard, il nous semble qu'en contexte municipal, la « formation continue » pourrait d'abord, être destinée à l'ensemble des acteurs qui participent pleinement à la cogestion des actions la collectivité. Ensuite, cette offre de formation pourrait s'inscrire dans cette symbolique de « l'œil de poule » pour qu'elle soit fondée réellement sur les principes de la gouvernance synergique tels que proposés par le modèle conceptuel développé par cette thèse. L'objectif de la nouvelle réalité de la formation à la gouvernance est d'arriver à une « nouvelle formation d'élites administratives » (Calame, 2009, p. 239), formation qui « doit s'ouvrir à une

multitude de secteurs pour préparer des praticiens en les ouvrant aux dimensions et aux conséquences systémiques » (Friedberg, 2009, p. 251).

Le quatrième facteur nous conduit vers la notion de participation plurielle à la cogestion des actions de la MRC. La participation citoyenne est l'une des composantes essentielles de la gouvernance. Elle constitue même le fondement de la démocratie participative qui prône l'engagement réel du citoyen et de l'acteur dans la vie sociale, politique, économique. Une société, une collectivité ou une MRC, qui reconnaît le droit d'expression et d'association des individus et des acteurs, devrait garder ses deux chevilles à savoir : la « démocratie représentative » et la « démocratie participative », et ce, afin de créer et de maintenir une ambiance propice, favorable et incitative à la participation des populations à la vie active de la communauté. À ce sujet, Blondiaux (2005, 2008) énumère trois formes de participation qui mettent l'accent sur les principes de délibération et de consultation, comme le montre la Figure 22.

Figure 22 : Les trois formes de participation selon Blondiaux (2005, 2008)



Source : adaptation personnelle à partir de Blondiaux (2005, 2008)

La première forme de participation est une participation plus large des habitants aux affaires locales, et ce, de leur plein gré. Un rassemblement populaire et raisonné peut se matérialiser sous la forme d'assemblées citoyennes, de conseils de quartiers, etc. C'est un premier niveau de démocratie locale aussi ancien que les calendes grecques. Aujourd'hui, aux États-Unis, les "*town meetings*" et les "*neighborhood councils*" constituent encore une réalité de la démocratie locale dans de nombreuses villes américaines (Hatzfeld, 1986, 2004). Ce premier niveau à caractère « éducatif à la démocratie » n'est pas, en principe, assujéti à une autorisation d'aucune autorité, mais relève plutôt de la volonté citoyenne de se mobiliser librement pour échanger, dialoguer, se rapprocher et développer des idées susceptibles d'appuyer les programmes et les orientations du développement du milieu.

La deuxième forme de participation est celle des rassemblements citoyens qui correspondent aux dispositifs de consultation qui sont mis en place pour accompagner un projet de développement local. Plus concrètement, les décideurs publics et les promoteurs du projet, par cette formule, désirent prendre le pouls de la population et des acteurs du milieu. Blondiaux (2004) affirme d'ailleurs que le débat public, dans ces conditions, vise l'obligation d'informer et de débattre pour mieux s'entendre sur les conditions d'élaboration et d'adoption d'un projet. Dans le contexte des MRC, nous avons vu que certains répondants ont évoqué un manque de transparence au niveau des processus de prise de décisions, notamment en ce qui a trait à l'information et à la communication systémique.

La troisième forme de participation s'inscrit dans une perspective temporelle. Blondiaux (2004) souligne, à cet effet, que le processus de consultation populaire ou publique se déroule pendant quelques jours et auprès de certains acteurs choisis et identifiés selon un processus de sélection rigoureux et transparent. Cette formule consiste à construire une base de consultation solide avec les citoyens du milieu en vue d'élaborer des choix collectifs autour de projets précis d'ampleur local

ou régional. Selon l'auteur, le comité de citoyens « volontaires » peut désigner des « jurys de citoyens ou des conférences de consensus » puisque cela est sa mission. Dans cette optique, l'imputabilité est placée au cœur de la gouvernance étant donné que tout le monde se sent coresponsable du processus décisionnel et que, à cet égard, le principe de démocratisation locale peut devenir plus crédible (Blondiaux, 2004).

En somme, l'objet de la démocratie participative est de bien initier les acteurs du milieu à prendre la parole et de les associer au processus de prise de décisions. Cette interaction avec le milieu, ou entre les forces d'un milieu, se concrétise sur une base de confiance et de coopération mutuelle. Ainsi la voie de la concertation, de l'inclusion et de la consultation, à tous les niveaux, représente-t-elle un pré requis indispensable à la vie démocratique participative et à la synergie de la gouvernance locale. Il reste toutefois à voir comment propulser cette démocratie participative dans le contexte d'une MRC, là où l'enjeu du pouvoir est omniprésent, où la confiance entre certaines élites est parfois ébranlée et où la gouvernance n'est pas encore synergique. Pour ce faire, nous pensons que les résultats avancés dans cette thèse permettraient aux acteurs des MRC de prendre conscience et connaissance de certains principes et mécanismes pouvant contribuer à débloquer et à influencer positivement le système de gouvernance déjà en place.

Enfin, le cinquième facteur, qui peut contribuer au renforcement de la pré-gouvernance synergique, est l'évaluation plurielle des actions collectives de la MRC. Ce principe doit faire partie intégrante de tout processus de prise de décisions. L'évaluation devrait donc se passer dans un climat de démocratie participative, de concertation et de négociation, et cela, en impliquant tous les partenaires concernés. À cet effet, Brodhag (2000) souligne ceci :

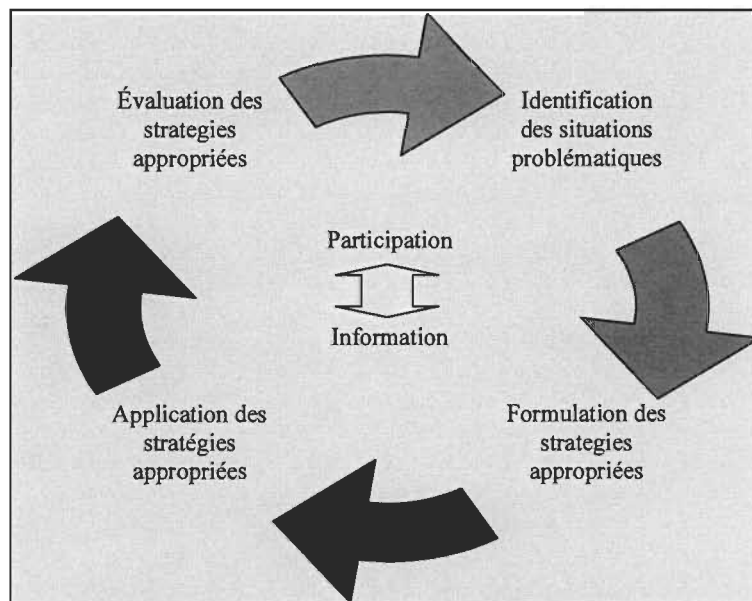
L'évaluation ne consiste pas seulement à considérer les résultats opérationnels (*outputs*) qui relèvent des niveaux techniques et administratifs, mais aussi les résultats d'impact (*outcomes*) qui relèvent du niveau politique. Le cadre politique de la gouvernance est multi-partenarial, il implique en effet l'ensemble des parties

intéressées et élargit le cadre de l'évaluation des politiques publiques, pour englober aussi des actions menées en partenariat privé/public (Brodhag, 2000, p. 14).

Plus concrètement, il est plutôt question, ici, d'associer l'ensemble des intéressés en définissant clairement les objectifs que l'on peut mesurer au sein du processus décisionnel. Ce même exercice devrait lui-même émerger d'un processus de concertation et d'un débat pluriel.

Pour clore cette section portant sur le principe de l'évaluation plurielle en contexte de gouvernance synergique, la Figure 23, ci-après, résume bien le processus décisionnel collectif dans un esprit d'évaluation plurielle.

Figure 23 : Processus décisionnel collectif et évaluation



Source : *Adaptation personnelle* à partir de Brodhag (2000).

D'emblée, pour mieux évaluer, il faut faire participer les acteurs au processus décisionnel. Pour cela, il faut bien les informer pour qu'ils puissent mieux débattre. En effet, tout cycle de prise de décisions par l'ensemble des intéressés et

toute participation induit des échanges d'informations, de signaux et de réflexions au cours du processus décisionnel. Cette induction ne se limite point à la question de l'évaluation, mais également et essentiellement à l'identification des situations conflictuelles et imprévues, à la formulation des stratégies appropriées, à l'établissement de la grille d'évaluation permettant l'évaluation de l'atteinte des objectifs. De ce fait, les interactions entre les acteurs peuvent favoriser l'apprentissage collectif, le niveau d'appropriation, ainsi qu'alléger certains conflits, ne serait-ce qu'au niveau des mécanismes de prise de décisions. Pour ce faire, la planification stratégique trouve son écho dans le cadre de l'évaluation plurielle et de la gouvernance locale. Celle-ci permet d'adopter des méthodes d'analyse d'ensemble permettant d'évaluer les effets des décisions avant et pendant leur application, y compris leurs effets économiques, sociaux et environnementaux (Brodhag, 2000). Toutefois, avant de conclure, nous aimerions préciser qu'il y a deux concepts sur lesquels cette recherche met l'accent et, par la même occasion, ils constituent les apports originaux de ce travail universitaire : il s'agit de la « synergie » (Seth, 1990; Belotti, 2005; Prahalad et Hamel, 1990; Ansoff, 1965; Guihéneuf, 2009) et de formation à la gouvernance de la MRC (Calame, 2009; Launay-Gama et Sauquet, 2009; Friedberg, 2009; Gang et Qionghua, 2009). Nous sommes conscients, en notre qualité d'aspirant chercheur et de consultant en développement local, que la gouvernance locale ne se portera pas mieux sans la quête de synergie entre les acteurs, les institutions et les territoires (municipalités) d'une MRC. Comme nous l'avons vu, la synergie est le résultat d'actions efficaces et coordonnées vers un objectif global (Seth, 1990; Belotti, 2005; Prahalad et Hamel, 1990; Ansoff, 1965). Il en est de même pour la formation des acteurs à la gouvernance de la MRC. En effet, une offre de formation, fondée sur les principes de gouvernance participative et synergique, peut améliorer les connaissances et les compétences des acteurs pour leur permettre de cogérer au mieux leur collectivité.

7. CONCLUSION

Dans ce chapitre, nous avons fait le point sur les résultats de la recherche. Pour ce faire, nous avons d'abord décrit, interprété et dégagé les éléments de convergence à partir des analyses croisées des études de cas. Pour en arriver à ces résultats, nous avons effectué une analyse approfondie des commentaires dans une logique de triangulation des points de vue. Pour ce faire, nous avons utilisé des méthodes d'analyse aussi variées que vigoureuses en passant par les diagrammes contextuels, les diagrammes à regroupements conceptuels, les diagrammes de causalité locale, la matrice variable par variable et la matrice profil des répondants. Ce processus d'analyse ne serait possible sans l'aide du logiciel *Sémato*, qui nous a permis de dégager les éléments centraux en analysant les graphes de la gouvernance par MRC, le graphe de la gouvernance dans les quatre MRC, les diagrammes synopsies et les réseaux de similitudes.

Ensuite, nous avons identifié et rassemblé les catégories conceptuelles qui ont émergé du terrain et qui ont produit les résultats finaux de la recherche. Ces catégories orbitent autour des facteurs de renforcement de ce que nous avons appelé la pré-gouvernance synergique et elles englobent la formation à la gouvernance de la MRC, l'évaluation plurielle des actions de la MRC, la participation plurielle à la cogestion des affaires de la MRC, l'exercice et la gestion du pouvoir dans le cadre d'une MRC et la concertation dans la cogestion des actions de la MRC. Nous avons également précisé que cette recherche universitaire avait fait émerger deux nouvelles pratiques qui viennent se greffer à la notion de gouvernance : la synergie et la formation des acteurs à la gouvernance.

En résumé, les analyses croisées, les remue-méninges autour des catégories conceptuelles, la théorisation sur la gouvernance synergique et la prise en compte de la littérature théorique (chapitre deux) nous ont permis de construire un modèle contextuel et enraciné de la gouvernance synergique des MRC. Il représente un cadre

de référence et un outil d'aide à la décision en vue d'accompagner les MRC dans le développement de leur milieu.

SIXIÈME CHAPITRE – DISCUSSIONS ET CONCLUSION GÉNÉRALE

1. INTRODUCTION

Tout au long de cette recherche, la notion de gouvernance synergique en développement local a été posée comme une stratégie de renforcement des capacités collectives dans leurs dimensions politiques, sociales et organisationnelles et, dans un contexte de MRC. Ainsi la définition conceptuelle présentée en introduction et le modèle construit au chapitre 5 représentent-ils des outils aidant à la prise de décision des acteurs œuvrant à la gouvernance d'une MRC. De plus, la notion de la gouvernance synergique, telle qu'elle a été définie et appréhendée le long de cette recherche, s'inscrit-elle dans une démarche participative, démocratique, d'imputabilité et de co-construction des systèmes d'activités humaines dans un milieu donné.

Or, à la suite des constats empiriques dégagés dans cette étude, nous avons appris que la gouvernance des MRC relevait de trois principales dimensions : la dimension politique ou institutionnelle, la dimension sociale ou humaine et la dimension organisationnelle ou managériale. De plus, nous avons appris que les changements pouvaient être lents et difficilement atteignables à cause de la présence ou de l'absence de la volonté politique, de l'attitude et du comportement des parties prenantes et de la qualité des mécanismes de gestion qui sont en vigueur. Tous ces facteurs peuvent faire toute la différence au niveau de tout système de gouvernance d'une MRC ou d'une collectivité. Dans cette visée, il est temps de nous demander quel rôle stratégique devrait jouer la gouvernance synergique au niveau du développement local d'une MRC. Ce sera donc l'objet de ce dernier chapitre : le sixième. Nous allons essayer de consolider la structure de la thèse en répondant à cette question par un ultime retour sur les résultats obtenus.

Tout d'abord, nous allons mettre au jour quelques éléments de discussion autour des concepts de développement organisationnel et local, de gouvernance et de synergie. Ensuite, nous mettrons en exergue la question de la contribution de la thèse dans le domaine de la gouvernance des entités territoriales, et ce, tant sur le plan théorique que sur le plan pratique. Puis, nous aborderons les limites et les pistes futures ayant émergé de cette recherche pour, enfin, présenter la conclusion finale de notre projet doctoral.

2. ÉLÉMENTS DE DISCUSSION

Afin de mettre en lumière la valeur que l'on peut attribuer à la définition conceptuelle et au modèle de gouvernance synergique proposé, rappelons que le principe de synergie, tel qu'il a été posé au deuxième chapitre et à la suite de l'analyse des entretiens, se manifeste comme un ingrédient indispensable dans la stratégie du renforcement des mécanismes de développement local et de mise en œuvre de changements organisationnels.

2.1 Gouvernance d'entreprise et gouvernance de la collectivité

L'objectif de cette sous section est plutôt d'essayer d'établir une certaine analogie entre les notions de gouvernance d'entreprise et de gouvernance de la collectivité. Pour ce faire, il faudrait d'abord, décortiquer les similitudes, s'il y a lieu, entre l'entreprise et la collectivité. Force est de constater, lorsqu'on associe le mot gouvernance aux deux lexiques (entreprise et collectivité), nous constatons que le facteur humain est quasiment omniprésent. En effet, l'entreprise ne peut toutefois exister qu'à la condition où des individus décident de travailler ensemble en vue d'atteindre un certain nombre d'objectifs. Quant à la collectivité, elle ne peut exister que dans la mesure où des citoyens occupant un même territoire cherchent à le développer pour atteindre certains objectifs dont, entre autres, l'amélioration du bien-être collectif. Il est évident que certains principes théoriques s'appliquant aisément à

la gouvernance d'entreprise (théorie des organisations, théorie des coûts de transaction, théorie de l'agence, etc.) présentent, quelquefois, des limites pour mieux comprendre les dynamiques de la gouvernance d'une collectivité. La spécificité organisationnelle et institutionnelle de celle-ci, pourrait être beaucoup plus diffuse que dans le cas d'une entreprise privée. Nonobstant la limite, elles partagent, tout de même, certains univers vu qu'elles soient toutes les deux animées par des individus qui, globalement, cherchent à améliorer le bien-être personnel et global.

On peut se demander quelles sont les similitudes qui pourraient exister entre les notions de « collectivité » et d'« organisation » ? Payette (1991) s'est d'ailleurs intéressé à la question en analysant les deux notions à partir de leur « système », de leur « finalité », de leur « structure », de leur type de « client » et de leur « engagement ». Il affirme, par conséquent, que « le degré d'ouverture, de complexité et d'hétérogénéité n'est pas forcément le même » (Payette, 1991, p. 209).

Selon l'auteur, le système d'une organisation demeure plus ou moins fermé, et ce, parce qu'il est possible de le délimiter, tandis que celui de la collectivité est plus ouvert, plus complexe, plus vaste et a une frontière assez peu définie. En effet, une entreprise, selon l'approche des flux de Morgan (1998), est un système plus ou moins ouvert qui convertit des "inputs" en "outputs" selon un ensemble de processus de transformation relevant des dynamiques humaines et managériales. Le processus peut être défini comme « une suite d'opérations accomplies de façon dynamique et rigoureuse et selon un mode défini, dans le but de transformer de la matière ou de l'information » (Lescarbeau, Payette et St-Arnaud, 2003). En général, le contrôle et la gestion du changement et des processus d'une entreprise sont assumés par la direction générale afin de maintenir un pouvoir concurrentiel et en assurer la pérennité (Porter, 1985). Autrement dit, c'est la direction générale qui pilote tout processus de changement, de transformation, de gestion ou de gouvernance d'entreprise. Or, lorsqu'il s'agit d'une organisation territoriale comme la MRC, la gestion des processus et la gouvernance s'opèrent différemment et difficilement vu que le

système social, politique et organisationnel d'une MRC est de nature assez complexe. En effet, la MRC, représente l'institution légale et légitime dont la mission est de gouverner le territoire. Celle-ci, se compose, contrairement à une entreprise, d'un ensemble de systèmes et de sous systèmes fortement connectés les uns aux autres au point tel que les rôles pourraient devenir de moins en moins clarifiés et que les zones décisionnelles seraient, par moment, assez embrouillées. De ce fait, il nous semble assez délicat d'opérer par exemple, un changement organisationnel dans une MRC que dans une entreprise. Pour ces raisons, il nous paraît admissible et cohérent de convenir que la gouvernance synergique demeure un processus inter-organisationnel, interinstitutionnel et inter-social (ou intergroupes) indispensable pour la cohabitation et l'arrimage des différents sous-systèmes d'une collectivité. Cette gouvernance pourrait, entre autres, contribuer à faire dissiper certaines divergences d'intérêts qui peuvent survenir à tout moment entre les différentes composantes de ce système : la MRC. Ici, la notion de la rationalité procédurale (RLP) (Simon, 1976) pourrait être un des principes structurants les formes de gouvernance d'une collectivité. En effet, les acteurs d'une MRC, seraient appelés à mettre sur pied des mécanismes et des procédures en vue de faire des choix éclairés en matière de prise de décision. Si la RLP insiste sur des procédures rationnelles mais surtout qui font l'objet d'une concertation et d'un choix délibéré (Simon, 1974, p. 144); il nous semblerait que la gouvernance synergique peut s'affirmer à l'aide de cette notion de RLP.

La deuxième distinction entre une organisation et une collectivité se rapporte plutôt aux objectifs à atteindre. Dans le premier cas, les changements qui s'opèrent généralement au niveau des "*inputs*", c'est-à-dire des ressources humaines, financières et administratives, visent l'amélioration de la performance, de l'efficacité et de l'efficience, et cela, dans l'optique d'améliorer le profit ou la qualité des services rendus lorsqu'il s'agit d'une entreprise publique. Par contre, dans le contexte d'une collectivité comme la MRC, l'objectif à atteindre est à géométrie variable, étant donné la variation des sous-systèmes politiques, organisationnels et sociaux qui prédominent. De manière plus générale, une MRC vise à développer les actifs '*the*

assets' de son territoire en vue de favoriser le développement économique, social et physique. L'objectif recherché serait l'amélioration du cadre de vie de ses usagers et de ses citoyens. Or, dans la perspective d'arriver à une gouvernance plus synergique, la MRC pourrait se trouver face à un défi de taille : celui de l'amélioration d'abord, des rapports et des relations entre les différents acteurs du milieu et ensuite, de trouver un consensus autour des objectifs du développement local. Comme nous l'avons vu au deuxième chapitre dans la section relative à la théorie des coûts de transaction (TCT), il existe une relation d'autorité et de subordination entre les contractants dans une entreprise (Coase, 1937) et des formes de gouvernance d'entreprise (Williamson, 1994) faisant en sorte qu'il soit plus évident la fixation des objectifs et le respect de ceux-là par les employés. Par contre, dans une MRC, cette relation de subordination et d'autorité serait limitée ou à tout le moins assez restreinte ou encore, pourrait avoir d'autres significations. Comment donc la TCT peut s'appliquer dans un contexte de MRC pour entrevoir un changement, fixer des objectifs et gouverner de façon synergique? Répondre à cette question dans le cadre de cette thèse serait prétentieux de notre part. Par ailleurs et cela constitue une des limites de cette thèse; dans l'échantillonnage identifié, nous n'avons pas choisis des répondants issus du secteur privé alors que la gouvernance concerne autant l'État, la société civile que le privé. Cette limite ne nous permet pas de fournir des éléments de réponse à cette question, d'autant plus que la TCT sert à baliser les ententes contractuelles qui pourraient avoir lieu entre la MRC (comme instance de gouvernance territoriale, donateurs de marchés et mandant) et le secteur privé comme l'acteur mandaté.

Dans le contexte d'une MRC, il serait plutôt intéressant de voir comment à partir des préférences individuelles, certaines préférences collectives en découlent. Autrement dit, comment l'action individuelle pourrait être au service de l'action collective? En ce sens, la théorie du choix public (TCP) telle qu'a été présentée au deuxième chapitre permet en effet, aux acteurs individuels, si bien informés, de faire des choix préférentiels en prenant des décisions éclairées qui, au fond, pourraient

satisfaire l'utilité de la collectivité. Le défi consiste notamment à mettre en place des mécanismes de gouvernance synergique en vue de rendre l'action individuelle plus raisonnable et plus responsable. Pour ce faire, la MRC, comme elle est à la fois, une institution et une organisation, serait appelée de prendre conscience à l'égard de ses responsabilités étant donné qu'elle représente un système de « nœuds de contrats » d'ordre social, économique, politique et administratif envers le territoire et la collectivité. Cette vision des choses renvoie tout simplement à l'approche des parties prenantes qui prône le principe de la responsabilité partagée.

La troisième distinction entre une entreprise et une collectivité réside en la « structure ». Une entreprise, qu'elle soit publique ou privée, appartient tout de même à un président-directeur général, un groupe d'actionnaires, ou de hauts dirigeants-fonctionnaires lorsqu'il s'agit d'une entreprise appartenant à l'État. Pour ce qui est de la collectivité, elle n'est la propriété de personne. Au contraire, elle est la propriétaire de tous les acteurs du milieu et du territoire. Elle constitue elle-même un bien collectif. Une MRC en tant qu'institution, même si elle dépend des fonds publics et qu'elle doit faire appliquer les règlements et les lois, elle demeure tout de même la propriété de tous les protagonistes du milieu dans l'esprit de gouvernance démocratique. En effet, le simple fait d'avoir des membres bénévoles issus de la société civile s'impliquant dans la gouvernance du milieu constitue un point de divergence avec l'organisation privée dans laquelle le bénévolat serait quasiment absent. De plus, les décisions prises dans une MRC proviennent du gouvernement central, mais aussi, principalement et majoritairement, du milieu (du Conseil des maires, du conseil d'administration, des consultations publiques, etc.), d'où l'importance de la synergie pour aspirer à un consensus entre les parties prenantes et les sous-systèmes qui opèrent dans une « collectivité-institution », comme la MRC.

La quatrième distinction que l'on peut établir entre une organisation et une collectivité, dans une dynamique de changement et de gouvernance, réside dans le type de clientèle visé. Une entreprise s'adresse à des consommateurs en s'appuyant

sur des notions de marketing et de rationalité comportementale, c'est-à-dire en mettant l'accent sur l'utilité des biens ou des services de consommation. Dans le cas d'une collectivité, la dynamique change selon les approches de développement et de gouvernance entreprises par les leaders du milieu. Dans certains milieux, les citoyens peuvent être considérés comme de simples contribuables générant des revenus pour la municipalité ou pour la MRC; ils peuvent également être considérés comme des acteurs déclencheurs de changement et de développement. Contrairement au consultant qui est l'agent de changement (Lescarbeau et al., 2003) dans une entreprise privée, l'agent de changement dans une collectivité peut être un élu, un simple citoyen, un groupe de partenaires socioéconomiques ou la somme de tous ces acteurs. Pour cette raison, la MRC doit préparer le terrain afin de faire émerger des acteurs responsables pour qu'ils agissent à titre d'agent de changement et de développement ainsi qu'en tant qu'agent gouvernant.

La structure des processus de changement, de transformation, de gestion, etc. est la cinquième distinction qu'il est possible de faire entre l'entreprise et la collectivité. De fait, la maîtrise de la chaîne des valeurs relève de l'organisation privée (Porter, 1985), tandis qu'en collectivité, ces processus complexes relèvent plutôt d'un ensemble de pratiques en lien avec les notions de développement local et de gouvernance locale. Par chaîne de valeur, nous pensons à l'ensemble des phases ou des cycles décisifs dans la vie d'une entreprise qui vise un certain nombre d'avantages concurrentiels (Porter, 1982, 1986; Krugman, 1995). En somme, ces phases correspondent à l'ensemble des activités complexes et imbriquées allant de la logistique, la fabrication, le Marketing, aux services après vente. Cette notion de chaîne de valeur renvoie également à l'importance du principe de la coordination organisationnelle car chaque pignon de l'entreprise est important en termes d'apport de valeur ajoutée. Dans le contexte d'une collectivité, la notion de la chaîne de valeur pour signifier des notions comme la consultation, la concertation, la participation plurielle au processus de prise de décision, le développement local, la création d'une synergie entre les différents acteurs mais également, on pourrait penser à la capacité

du territoire d'attirer des investisseurs selon une approche dite économique. À ce stade, la collectivité peut faire face à un défi qui est celui d'identifier les créneaux d'activités sociale, économique, culturelle ou autre, spécifiques au territoire en vue d'attirer les investisseurs et de pouvoir engendrer des dynamiques économiques de développement local. Si Porter (1986), considère que la chaîne de valeur d'une entreprise permet d'analyser les différentes activités, de voir comment chaque activité pourrait contribuer à créer un avantage concurrentiel et finalement, d'évaluer les différents coûts associés à chaque activité; nous estimons utile que cette notion appliquée dans le contexte d'une MRC, pourrait aider les acteurs à analyser chaque sous système affilié à la MRC comme système global, de voir comment chaque sous système contribue au développement local et à la gouvernance du milieu et par la suite, d'essayer de faire une évaluation des actions entreprises par chaque sous système affilié à la MRC.

Une toute dernière distinction entre l'entreprise et la collectivité concerne la question de l'engagement envers les formes de gouvernance locale. Ainsi, l'intensité de l'engagement de l'employé peut varier selon un certain nombre de données endogènes et exogènes. Des auteurs comme Quinn (1990), Fichman (2000), Argyris (1999) et Garratt (1999) se sont penchés sur la question et il s'est avéré que les principes de gestion des ressources humaines, le niveau de rémunération, les formes de reconnaissance, la relation d'autorité qui prévaut, les modalités du contrat, les notions de l'organisation apprenante, pourraient agir de facto sur le capacité et le niveau d'engagement de l'employé dans l'entreprise. Dans le contexte d'une collectivité, Prévost (2001a) souligne que l'engagement de l'acteur peut émerger du simple fait qu'il manifeste un fort sentiment d'appartenance à son milieu. Il en est de même pour la qualité des rapports entre les différents acteurs d'une collectivité. En effet, un cadre relationnel construit sur des bases solides en matière de respect et de confiance mutuelle, de reconnaissance et d'inclusion sociale, d'équilibre démocratique, de transparence, pourrait faire du simple citoyen un acteur engagé de manière intrinsèque et volontaire (Duchesne, 1989; MacDonald, 1982; Schidler-

Rainman et Lipitt, 1971 dans Payette 1991). D'où l'importance de la synergie pour gouverner une MRC. La synergie, comme il a été souligné dans les résultats de cette recherche, serait favorable à la mobilisation des différentes ressources du milieu, à la consolidation des réseaux, au renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles et surtout, à l'engagement des protagonistes dans la cogestion des actions de la MRC.

Il ressort de ces divergences et de ces convergences entre l'entreprise et la collectivité, que tout système de gouvernance impliquant des systèmes de valeurs humaines, sociales et culturelles et, comportant des dimensions politiques et stratégiques, demeure assez complexe à gérer et à piloter. Il convient donc d'affirmer que le processus de changement des valeurs et des comportements, dans le contexte d'une collectivité, ne relève pas uniquement d'un seul acteur ou de la MRC en tant qu'entité organisationnelle. Au contraire, la participation pleinement à la cogestion des affaires de la MRC pourrait aider celle-ci à assurer sa part de responsabilité en matière de veille sur l'accessibilité à l'information, l'atteinte des résultats, la multiplication des espaces de consultation et de concertation et, la définition des objectifs communs de développement local.

2.2 Rôle de la MRC et des autres acteurs dans la gouvernance

Nous tenons à rappeler que pour Arocena (2003), l'acteur local fait référence à « tous les agents qui, dans le champ politique, économique, social ou culturel, sont porteurs de propositions tendant à mieux capitaliser les potentialités locales » (Arocena, 2003, p. 19). Cette définition renvoie à deux principes de base en gouvernance locale : la participation plurielle et l'engagement par l'action. Par rapport au premier principe, la participation plurielle : les acteurs locaux d'une collectivité, c'est-à-dire les élus, les membres de la société civile, le secteur privé, les fonctionnaires de l'État au niveau local, les agents de développement et les gestionnaires des organismes intermédiaires (CLD, SADC, CC, CDC, CDE, etc.)

agissent à la fois comme des gouvernants du milieu et des gouvernés dans le milieu. Autrement dit, un conseiller élu pourrait agir à titre de dirigeant et aussi, à titre de salarié de sa municipalité. Malgré le fait que cette position puisse nous sembler assez inconfortable, elle présente tout de même un certain nombre d'avantages en regard par exemple, de la Théorie des coûts de transaction. Le dirigeant, par exemple, un élu municipal se trouve réellement dans une position de mandat et qui va chercher à imposer, jusqu'à un certain degré, une relation d'autorité et de subordination vis-à-vis le mandaté. Par contre, ce même individu, peut se trouver dans une situation de subordination envers son maire ou son préfet. Cette dynamique jumelée de « gouvernant-gouverné » laisserait croire que les rapports entre les acteurs pourraient être de nature conviviale et socialisante. Le deuxième principe est celui de l'engagement par l'action. À ce sujet, Arocena (2003) précise que l'action des acteurs se déroule sur une scène où « des individus, des groupes ou des institutions ont un système d'actions qui coïncide avec les limites de leur société locale » (Arocena, 2003, p. 18). En effet, les acteurs sont reliés à leur collectivité soit par la volonté de participer au processus décisionnel, qui est d'ailleurs le mandat qui leur est conféré par les autorités, soit par le fait qu'ils ont un fort sentiment d'appartenance à l'égard de leur milieu, d'où vient le sens de leur engagement. La gouvernance locale, comme nous l'avions précisée précédemment, insiste sur toutes les formes de concertation et de rapprochement entre la vision et les idées de chacun, et ce, afin de promouvoir la synergie entre les acteurs. Or, d'après ce que nous avons appris lors des entrevues, certaines catégories d'acteurs, notamment la société civile, semblent avoir été, en quelques sortes, marginalisées à la suite de l'adoption de la Loi 34.

De façon générale, les acteurs jouent un rôle central et, sans eux, il serait difficile d'assurer la survie de certains territoires (Lacombe et *al.*, 1999). Leur rôle devient alors primordial puisqu'ils contribuent stratégiquement à moduler la réalité collective et territoriale du milieu (Crozier et Freidberg, 1977). Autrement dit, « les acteurs locaux, de toutes origines et provenances, sont le moteur et l'expression du

développement local, comme le souligne Barreiro » (Arocena, 2003, p. 19). La gouvernance locale, c'est le processus par lequel la collectivité peut valoriser et explorer les forces endogènes de ses acteurs et, par le fait même, améliorer leur compétence, leur savoir-faire et leur synergie.

Comme la MRC est l'entité organisationnelle et politique responsable de la gouvernance du territoire depuis près de trois décennies, il est tout-à-fait légitime de la considérer comme l'instance principale de pilotage et de gestion du développement local. Sa force, entre autres, se trouve dans son modèle de fonctionnement qui combine à la fois des acteurs de toute allégeance : le politique (élus), le gestionnaire (agent de développement, cadres administratifs), la société civile, le privé et les représentants de l'État. C'est cette structure plurielle du « modèle d'affaire » et la combinaison des rôles qui renforcent la légalité et la légitimité de son action territoriale. Ce qui fait d'elle un acteur central, stratégique et incontournable dans la gouvernance du milieu. Ce n'est pas pour rien que dans le modèle que nous avons proposé, la MRC représente le « centre décisionnel et opérationnel dont la mission est la gestion stratégique de son développement territorial et de sa propre organisation. En effet, la MRC est un lieu de prise de décisions stratégiques. De ce fait, au sein d'une MRC, les élus doivent être des dirigeants afin d'être en mesure de promouvoir des projets en partenariat, d'arrimer des intérêts territoriaux et de propulser le développement local. Bélanger et Joyal (2004) ont montré que les maires utilisaient les rôles de leader et d'entrepreneur dans le but de promouvoir le développement économique. Dans la toute nouvelle version de *l'État du Québec*, Belley et al. (2011) affirment ceci :

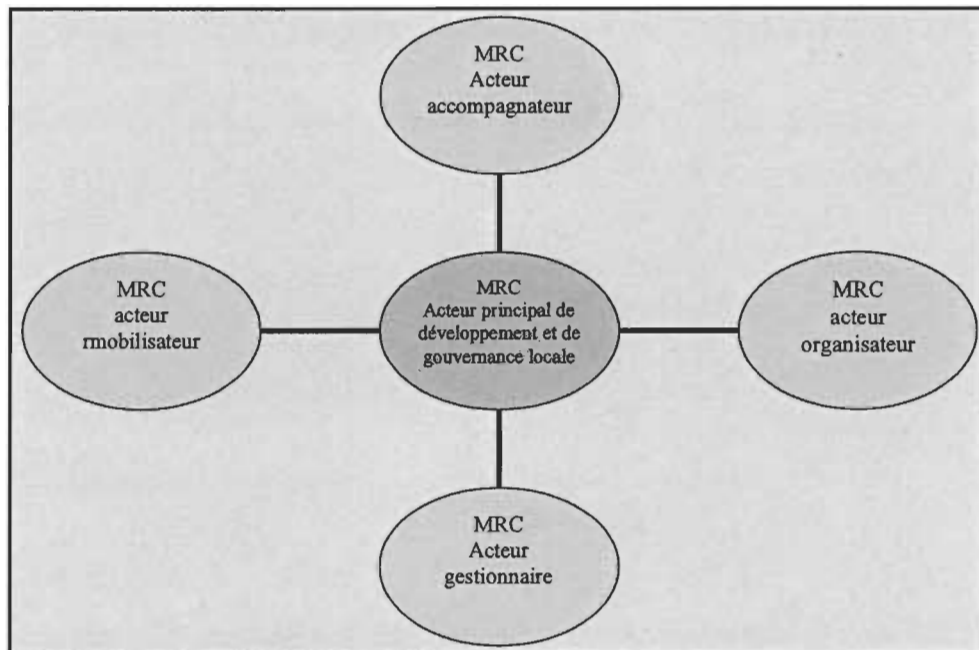
Pour que leur ville devienne un pôle économique et culturel d'importance, il fallait, selon eux, qu'elle mette en valeur ses atouts et accepte de jouer dans la cour des grands! Les maires-entrepreneurs ont donc en commun ce désir d'investir dans des projets structurants et porteurs de développement et espèrent en retour une création de richesse pour le milieu (Belley et al., 2011, p. 467-468).

Cette citation résume très bien ce que recherchent les acteurs interrogés dans le cadre de cette thèse. La MRC, avec son arsenal de dirigeants politiques (élus) et de gestionnaires, doit bénéficier de toute la reconnaissance de la part des autres acteurs pour qu'elle puisse planifier intelligemment le développement de son territoire. Or, nous savons qu'en situation de gouvernance synergique, la MRC, malgré ses pouvoirs, sa légitimité et sa légalité, demeure une entité dépendante des ressources bénévoles locales, en l'occurrence des membres de la société civile, incluant les citoyens, et des quotes-parts annuelles qui proviennent des municipalités. Ces deux éléments risqueraient d'affaiblir la « MRC » (en tant que modèle de gouvernance) au Québec, et ce, si cette dernière, comme nous l'avons déjà mentionné, ne sait pas jouer son rôle de mobilisateur, d'accompagnateur du développement des milieux qui sont sous sa juridiction. À sujet, Belley et al. (2011) soulignent également que « l'objectif consiste alors, [...], à mobiliser [les] leaders et leurs ressources afin de procurer [...] une nouvelle capacité locale d'agir » (Belley et al., 2011, p. 468).

Nous pensons, à la suite de nos analyses, qu'en situation de gouvernance locale, l'analyse des systèmes des activités humaines, organisationnelles et institutionnelles d'une MRC devrait être appréhendée à partir de la perspective d'un « acteur local ». En d'autres termes, la MRC est un « acteur local » comme le sont les membres de la société civile, l'État ou le secteur privé. C'est d'ailleurs la visée de cette thèse dont l'objet de recherche est la gouvernance du développement local, mais sous l'égide de la MRC, qui est censée agir à titre « d'acteur moral, principal, légitime et légal » de développement territorial. Pour appuyer cette position, nous estimons qu'en effet, la MRC dispose non seulement de la légitimité d'encadrer les actions de développement local, mais également des moyens politiques, sociaux et organisationnels pour renforcer les leviers de développement sur lesquels elle souhaite intervenir. Nous pensons, de plus, que les rôles de la MRC, en tant qu'acteur de développement de premier plan, devraient concerner plutôt le développement des compétences requises et le transfert des connaissances dans le milieu. Nous pensons, enfin, que les objectifs de développement de la MRC devraient intervenir sur les

comportements et les processus indispensables afin de positionner la collectivité sur la trajectoire de la gouvernance synergique. En somme, les rôles de la MRC sont multiples et variés étant donné qu'elle se représente, dans le cadre de nos résultats, l'acteur principal du développement et de gouvernance locale (Figure 24).

Figure 24 : Proposition conceptuelle des rôles de la MRC



Source : résultats empiriques de la recherche.

Les résultats de cette recherche nous ont bien révélés que la MRC est censée poursuivre sa maturité organisationnelle et renforcer ses capacités institutionnelles. Pour se faire, un certain nombre de rôles devraient être clarifiés pour qu'ils soient accomplis et assumés. En ce sens, la clarification des rôles, notamment dans des environnements organisationnels et institutionnels assez complexes, pourrait éviter des conflits, un dédoublement de travail ou encore, la perte de confiance entre acteurs du milieu. Donc, l'élaboration des règles régissant les rôles et les relations par la MRC, pourrait servir de levier dans la quête d'une gouvernance synergique. De ce fait, la MRC, telle qu'elle est présentée dans le modèle conceptuel proposé,

représente le centre décisionnel et opérationnel stratégique de toute la collectivité territoriale. Pour ce faire, certains pré-requis en termes de moyens et ressources, nous semblent essentiels et déterminants.

Ceci nous amène donc à la formation, c'est-à-dire au développement des compétences intrinsèques des acteurs et à la mise à niveau des connaissances de l'ensemble des protagonistes engagés dans la cogestion de l'action collective. À partir des rôles clairement définis, il y aurait matière à identifier les besoins de formation au niveau de la collectivité, à analyser les différentes offres de formation qui y existent et, à choisir celles qui sont censées améliorer la gouvernance synergique de la MRC. Comme exemple, nous citons la base de données de l'ARADEL (1999) qui renferme une mine d'informations sur différents programmes conçus pour les agents de développement local; ou encore, on pourrait penser à des cours d'appoint sur le rôle du gestionnaire, du planificateur, comme nous pouvons en voir chez Mintzberg (1973) et Quinn (1990). En somme, la gestion des connaissances dans une MRC est, de nos jours, un enjeu crucial pour son dynamisme et développement.

Outre ce niveau d'intervention: la formation, il est question, cette fois-ci, des attitudes et comportements des acteurs physiques et institutionnels. Si la théorie behavioriste postule que l'action humaine est conditionnée par des éléments extérieurs qui vont déterminer la nature de son comportement, il nous semble que c'est là, où il faudrait intervenir lorsque l'on pose la question de la gouvernance synergique et le rôle de la MRC. En effet, celle-ci, pourrait être en mesure, comme d'ailleurs le soutiennent les néo-behavioristes (Skinner, 1938), concevoir des mécanismes lui permettant de mieux comprendre les effets de certains facteurs externes; dès lors, elle pourrait exercer une forme de contrôle sur ces facteurs pour que les acteurs soient plus portés à agir d'une façon plutôt que d'une autre. Cette façon d'agir renvoie au « principe de précaution » largement associé au concept gouvernance. Ce principe, appliqué désormais dans plusieurs domaines comme la médecine, l'environnement, l'administration, etc. permet « l'adoption de mesures

destinées à prévenir la survenance de dommages graves et irréversibles » (Poirot, 2006, p. 2) pour la société. Ce type de gestion des formes de gouvernance locale est de plus en plus utilisé dans le milieu municipal que ce soit dans l'élaboration de moratoire sur l'industrie porcine, le gaz de schiste ou encore, dans l'application du code d'éthique municipal afin de prévenir le manque de transparence dans l'octroi des contrats. À cet égard, la MRC peut-elle se trouver dans une position où elle serait interpellée à concevoir ce genre mécanismes de gouvernance, afin de consolider la confiance, déjà effritée, entre les parties prenantes et entre celles-là et leurs institutions. Sur un autre registre, Cartier (2002) et l'OCDE (2005) soulignent que la société civile, de façon générale, encourage la bonne gouvernance parce qu'elle regroupe les membres actifs parmi la population qui peuvent en réalité, mener des actions de participation de concertation et de mobilisation sur le terrain. C'est pourquoi, il serait bénéfique pour la MRC, dans la perspective de renforcer la gouvernance, de mettre sur pied des mécanismes de « reconnaissance » pour favoriser un climat de confiance, promouvoir le sentiment d'appartenance et stimuler le désir d'y participer à l'action collective. En ce sens, l'UNESCO (2001) et Prévost (2001a), invitent l'agent de développement à développer davantage son côté pédagogue. Un point de vue que nous partageons car l'accompagnement, la mobilisation, l'organisation et la gestion d'un certain nombre d'actions peut, entre autre, s'optimiser par le biais de la pédagogie territoriale⁶⁶.

Dans les faits, il nous semble l'idée de la pédagogie territoriale, une fois que MRC et l'ensemble des protagonistes se l'approprient, peut dériver sur l'amélioration du capital social (la confiance, le respect mutuel, les reconnaissances des contributions), des compétences collectives, des capacités organisationnelles et de la performance des actions de la MRC. À ce titre, Piaget (1970) affirme que la pédagogie permet à l'acteur, qui est entrain d'apprendre, de se rendre compte de ses apprentissages et, du même coup, de construire ses savoirs. Ici, le défi est de savoir

⁶⁶ Par pédagogie territorial, nous faisons référence à l'ensemble des pratiques et des moyens adaptés pouvant favoriser le transfert du savoir et des connaissances entre les individus (Thiry, 2006).

comment faire enraciner cette culture de pédagogie territoriale dans un contexte où le cynisme est en croissance envers les élus et les institutions politiques et administrative de l'État.

Nous concluons cette section par la citation suivante qui corrobore nos points de vue en regard de la gouvernance d'une MRC :

L'expérience de mise en œuvre des MRC a su démontrer le caractère tout à fait pertinent de cette structure territoriale réunissant la ville et la campagne. Les évolutions récentes, notamment en termes de mobilité des personnes, des services et des entreprises de production, exacerbent la complémentarité rurale-urbaine et la nécessité de la coopération pour une intégration plus poussée de l'ensemble des territoires de MRC et pour un développement plus maîtrisé dans tous ses aspects, ce qui soulève la question d'une gouvernance renforcée des MRC pour les années à venir. Ainsi, on peut se demander si les institutions territoriales sont de nature à mettre en cohérence des attentes fortement différenciées au niveau local. Autrement dit, comment se construisent les arrangements entre les modes de gouvernance et les exigences des sociétés locales? Les MRC sont-elles suffisamment outillées et financées pour assurer cette cohérence? (Gouvernement du Québec; 2010, p. 26).

2.3 Dialectique synergique

Le caractère transversal de la gouvernance suppose que les intérêts de l'ensemble de la collectivité soient placés au centre de tout processus décisionnel. Nous adhérons également au fait que la synergie, selon nos résultats, représente un mécanisme déterminant dans l'atteinte de certains objectifs dont le développement local qui peut, entre autres, relater tout processus endogène et exogène visant à promouvoir des initiatives locales en vue d'améliorer le bien être commun et collectif. De même, le caractère pluriel de la gouvernance qui s'opère par la participation des parties prenantes à la cogestion des actions collectives, ne peut s'enraciner dans certaines mœurs que lorsque les décideurs laissent paraître leur réelle volonté d'inclusion et de démocratisation sociales, leur désir de mettre à niveau leurs

connaissances et leurs compétences et, leur ouverture d'esprit vis-à-vis les initiatives de développement local. Cette introspective individuelle et institutionnelle pourrait se concrétiser par le biais d'ateliers de concertation et de conscientisation citoyenne, par la mise sur pied de processus de suivi et d'évaluation des actions et, par la planification stratégique du processus de développement local. Toutes ces actions, peuvent mener à un certain rapprochement entre acteurs et à la convergence territoriale.

Comme nous l'avons abordé au deuxième chapitre, la synergie est un concept associé étroitement à la notion de création de valeur (Seth, 1990; Belotti, 2005; Prahalad et Hamel, 1990; Ansoff, 1965), en conséquence, ce concept relève de la stratégie de toute entreprise ou collectivité en quête de performance. Par conséquent, sans que cela puisse paraître péjoratif, nous associons à la notion de synergie des qualitatifs d'ordre social, politique et organisationnel. Autrement dit, la gouvernance synergique, telle que nous l'avons définie au tout début, est un processus par lequel une collectivité, ici une MRC, cherche à favoriser la complémentarité, l'entente et le consensus entre les différents acteurs afin de minimiser le risque de conflits et d'assurer, du même coup, la performance des actions par l'évitement des doubles-emplois-utilisations.

La gestion du développement local et la notion de la gouvernance locale sont deux concepts qui, d'abord, prônent la valorisation des capitaux stratégiques disponibles, ensuite, recommandent une meilleure utilisation et une meilleure exploitation des ressources afin d'en tirer plus de retombées, puis, qui incitent les acteurs à éviter le gaspillage dans l'utilisation des ressources, comme le dédoublement ou qu'il y ait une faille au niveau des règles d'optimisation. Enfin, la gestion du développement local par la gouvernance synergique, mène au développement des capacités en vue d'assurer une saine gestion transversale, dont l'évaluation des résultats obtenus devient une norme intrinsèque du processus d'amélioration continue. Pour atteindre cet objectif, il nous semble qu'un exercice de

réflexion, par l'ensemble des acteurs d'une collectivité, autour de la mise en œuvre d'actions synergiques, pourrait constituer une piste stratégique de développement local.

Par ailleurs, la synergie ou la quête de la synergie, notamment dans le contexte d'une collectivité territoriale, demeure un des processus les plus difficiles à mettre en œuvre, étant donné l'obligation continue de favoriser la médiation, la négociation et la concertation d'un ensemble d'acteurs ayant quelquefois, voire fréquemment, des intérêts divergents et variés. Nous pensons qu'à cet effet, les trois logiques de développement proposées par Pecqueur (2000) sur le développement local peuvent favoriser la mise en œuvre de moyens stratégiques permettant d'instaurer la synergie dans un système aussi dynamique : le territoire. Il y a d'abord « l'acteur qui », qu'il soit physique ou moral, ou public ou privé, représente la pièce maîtresse du "puzzle". En effet, depuis l'émergence des approches endogènes de développement, l'acteur est principalement concerné par le devenir de sa collectivité et, à cet égard, il devrait revoir ses engagements et ses perceptions en les rehaussant afin de pouvoir s'inscrire « individuellement » dans une dynamique « collective » de construction sociale, politique et organisationnelle ou dans une dynamique de construction territoriale. En effet, pour qu'ait lieu la cohésion des initiatives locales – ce qui est en ce moment difficile (Pecqueur, 2000, p 39) –, l'acteur est supposé être productif, créatif, consentant, utile et indispensable dans son milieu. Nous convenons que sans harmonie entre les acteurs, la synergie est difficilement atteignable. Il y a aussi les « réseaux ». En ce sens, leur finalité peut être productive (Pecqueur, 2000, p. 42) ou sociale (Putnam, 1993) et leur dynamique peut mener à la synergie territoriale, étant donné qu'elle s'appuie sur les principes de réciprocité et de confiance mutuelle à travers lesquels, la communication est systémique et l'information est fluide. Ce sont deux composantes essentielles du développement local (Pecqueur, 2000; Courlet et Pecqueur, 1998; Proulx, 1995). Pour Courlet et Pecqueur (1998), « le développement se déploie à partir d'un système d'interrelations, de circulation d'information, de production et de reproduction des valeurs qui caractérisent un mode

de production » (Courlet et Pecqueur, 1998, p. 53). Proulx (1995), pour sa part, croit que la circulation de l'information par l'entremise des réseaux est un facteur inévitable en DL. De leur côté, Patel et Mitlin (2002) soulignent que le simple partage des informations et des expériences a permis à d'innombrables organisations de se réseauter, de se fédérer et d'améliorer leur qualité de vie. En effet, les réseaux de communication et de partage de l'information entre les parties prenantes d'une collectivité ou d'un territoire peuvent favoriser la synergie qui, selon Hamel et Prahalad (1990), renvoie également aux gains engendrés par le partage d'une même approche de direction. Il y a finalement « l'innovation », notion qui, pour Pecqueur, est considérée comme un des vecteurs par lesquels se fait le développement local. L'innovation vise d'ailleurs autant l'individu que la collectivité, et ce, au point d'être perçue par l'auteur comme un patrimoine collectif. En ce sens, nous nous limitons à conclure que tout milieu qui innove serait porté à être gouverné de manière synergique.

Donc, devant l'importance de la notion de synergie en situation de gouvernance locale et à la lumière des résultats formulés à cet effet, nous pensons que la synergie pourrait contribuer à optimiser les interventions et les actions entreprises par les gouvernants d'une MRC. Toutefois, pour que cette synergie se crée, cela requiert une collaboration continue et étroite entre les différentes organisations et l'ensemble des acteurs (Bussièrès et Maltais, 2003). En fin de compte, l'argumentaire sur la synergie vise à mettre en valeur le système de gouvernance des MRC pour qu'elles poursuivent leur mandat, qu'elles assurent leur survie et qu'elles gèrent leurs actions de manières efficace et efficiente.

2.4 Dialectique du leadership de la gouvernance locale

Il nous semble que les notions de leadership et de gouvernance locale, notamment dans le contexte d'une MRC, ne s'opposent pas. Au contraire, elles fonctionnent à l'unisson et peuvent se façonner selon le degré d'influence des

facteurs sociaux, organisationnels et politiques avec lesquels elles sont en contact. Avant de nous attarder à cette dialectique, nous allons examiner quelques extraits des entrevues qui portaient sur la question du leadership :

L'État ne fait pas toujours montre de leadership, surtout qu'il n'arrive pas à forcer l'élection au suffrage universel du préfet. (Code NYGEMD)

Un leader devrait avoir une vision du développement sur le long terme [...]. Il devrait être aussi un investisseur. (Code ERPOAF)

Le maire est l'élément essentiel du milieu. Si le maire jouit d'un certain leadership, d'une efficacité, d'une vision de développement stratégique et si tous les autres maires affiliés à une MRC ont ces qualités, la MRC se portera encore mieux. Il n'y aurait pas de difficultés au niveau de la MRC. C'est une question de synergie. (Code ERPOAF)

C'est la capacité de doter le milieu d'un leader rassembleur capable de développer des projets communs et d'assurer une harmonie au sein de la MRC. (Code ERGEMC)

Les employés de la MRC ont besoin d'être guidés et orientés. Il faut un maire qui a du leadership. (Code DEPOLD)

C'est aussi la capacité du milieu de développer des leaders et d'avoir une bonne participation à la réflexion stratégique du territoire. (Code DEGEYM)

C'est la capacité des élus d'être à l'écoute et de développer des outils d'apprentissage pour avoir des leaders mieux formés et compétents dans notre milieu. (Code DEPOLD)

Selon les protagonistes interrogés, le milieu est censé identifier ses leaders afin de contribuer à leur émergence. Selon ces derniers, un leader est un acteur qui possède certaines caractéristiques: il est mobilisateur, rassembleur; il dispose d'une vision du développement sur le long terme et il a un esprit d'investissement et doit être connu par ses résultats efficaces. C'est aussi un acteur qui développe des projets et qui assure la cohésion au sein de la MRC en se mettant entre autres à l'écoute des

autres acteurs. En conséquence, les informateurs-clés des quatre MRC étudiées reconnaissent de *facto* l'importance du leadership lorsqu'il s'agit de gouverner une MRC et de gérer son développement. Certains auteurs (Prévost, 1998; Épenda, 2003; Épenda et Jean, 2003) sont d'accord sur le fait que le leadership est un élément déterminant au sein d'une collectivité puisqu'il intervient comme un catalyseur du développement. (Charland et Young, 1992 dans Prévost, 2005), pour leur part, estiment qu'un leader dynamique est un acteur vaillant et en mesure de provoquer, quand il le faut, une étincelle en vue de maintenir la cadence du travail et des actions engagées. Les propos de ces auteurs rejoignent ceux de nos informateurs sur le fait que tout leader est censé être capable de maintenir ses efforts et son engagement à long terme. De son côté, Collerette (1991) définit un leader comme une personne qui a la « capacité d'influencer dans le sens désiré, sans avoir à recourir aux sanctions formelles; c'est-à-dire aux punitions et aux récompenses institutionnelles » (Collerette, 1991, p. 156). C'est donc par son attitude, sa détermination, la confiance qu'il a en lui-même et son charisme que l'on peut définir le concept de leader (Collerette, 1991; Northouse, 2001). Dans un même ordre d'idées, (Rezsohazy, 1985, dans Vachon, 2003) affirme qu'un leader est une référence dans son milieu puisqu'il symbolise les valeurs de sa communauté dans un esprit de synthèse, de création et dans un climat de confiance. Enfin, Northouse (2001) souligne qu'en gestion des organisations, le leadership peut être catégorisé de différentes manières. Toutefois, il renvoie en général à un processus qui implique les notions d'influence et d'atteinte de résultats.

Toute collectivité ou entreprise poursuit son évolution dans un environnement qui peut être à la fois dynamique et complexe. Cette évolution ne peut généralement s'accomplir de manière durable et optimale que lorsque l'ensemble des forces vives y adhèrent (Freeman, 1984). À partir de cette vision évolutive de la collectivité, il nous semble que la MRC pourrait assumer ce rôle de « leader territorial » en vue d'accompagner et d'encadrer l'évolution du milieu à condition que cela se fasse avec l'ensemble des acteurs interpellés par l'action collective. Prendre

conscience de cette vision évolutive et du leadership serait capital dans la poursuite du développement des collectivités locales au Québec. La proximité territoriale dans une MRC, son modèle organisationnel et institutionnel, sa légalité et sa légitimité d'action, les moyens mis à sa disposition, etc. sont autant de facteurs justifiant le caractère d'un « leader institutionnel » capable de créer de la synergie et de la cohésion des sous systèmes territoriaux. À cet égard, l'approche des «*Stakeholders*», des « parties prenantes » ou encore, des « intéressés » pourrait être d'une grande utilité dans l'atteinte de cet objectif vu qu'elle réfère à tout « individu ou un groupe d'individus qui peut être affecté par la réalisation des objectifs organisationnels » (Freeman, 1984, p. 46).

Si la « gouvernance s'apparente à un large processus de palabre⁶⁷ » (ARNAL *et al.*, 2005, p. 4) et si cette dernière « vise [...] l'expression de tous les avis à les faire converger pour assurer la cohérence du groupe » (ARNAL *et al.*, 2005, p. 4), l'objectif ne peut être atteint que par un leader « capable d'orchestrer, de mettre en musique, la cohérence du groupe ou de l'institution et de convaincre ses membres qu'il est en mesure de faire progresser l'ensemble. Compétence, intégrité, courage, dévouement, loyauté, discipline, esprit de décision, constituent autant de conditions nécessaires, mais suffisantes à l'exercice du leadership » (ARNAL *et al.*, 2005, p. 4). En nous référant aux entrevues effectuées sur le terrain, nous réalisons que plusieurs des termes qui viennent d'être énoncés se trouvent également dans le discours des répondants lorsqu'ils ont été interpellés au sujet des facteurs de blocage, d'influence ou des facteurs synergiques de la gouvernance dans leur MRC. Le leader contribue donc à faire évoluer l'environnement social, organisationnel et institutionnel dans un esprit opposé à l'approche patriarcale ou dominatrice.

Revenons maintenant aux commentaires de certains répondants des MRC que nous avons visitées. Plusieurs ont mis le doigt sur la question de la confiance qui,

⁶⁷ « La palabre, [...] suppose et implique la franchise totale et la liberté intégrale des participants » (Joubert & Thomas, 2003 dans Arnal *et al.*, 2005, p. 4).

majoritairement, agit comme une variable intervenante dans les différents diagrammes de causalité locale. C'est un principe central lorsqu'il est question de gouvernance locale puisqu'il favorise le consensus entre les membres d'une collectivité, et ce, selon leurs attentes. Fukuyama (1995) propose une définition intéressante pour notre réflexion lorsqu'il fait allusion aux « attentes qui se constituent à l'intérieur d'une communauté régie par un comportement honnête et coopératif, fondé sur des normes habituellement partagées par les autres membres de la communauté » (Fukuyama, 1995, dans Arnal et *al.*, 2005, p. 14). C'est aussi un principe qui favorise la synergie entre les acteurs puisqu'il leur permet de faire « baisser les coûts de transaction, parce que les parties contractantes se mettent d'accord plus rapidement et doivent moins se contrôler » (Koslowski, 1998 dans Arnal et *al.*, 2005, p. 14).

Ce n'est guère facile pour un leader de bénéficier, de façon unanime et continue, de la confiance des autres ou de celle de l'ensemble des membres de la collectivité. La MRC, comme acteur de développement, d'accompagnement et de mobilisation, pourrait développer ses aptitudes de leader dans son environnement social, organisationnel et politique. Pour ce faire, d'autres aspects se posent avec acuité : la « compétence, la vision et l'inspiration » (Katherine et College, 2010, p. 4-6). Dans nos résultats, les répondants ont fait savoir qu'un leader est, entre autres, un acteur qui est en mesure de faire dissiper les divergences quant aux intérêts des milieux et des acteurs, de consolider le développement local, de mobiliser les forces du territoire autour de projets fédérateurs et, surtout, de veiller à ce que les rapports entre les acteurs soient harmonieux et synergiques. En d'autres termes, la MRC se trouve être l'inspirateur de ses membres (les municipalités, les organismes intermédiaires, les citoyens et les membres de la société civile) afin de faire émerger la confiance, le sentiment d'appartenance, l'engagement, la participation et, ainsi, la synergie territoriale.

À la suite des analyses de nos résultats, nous avons été amenés à conclure qu'il existait une forte corrélation entre la participation citoyenne et le leadership. En effet, si une MRC inspire sa collectivité en termes de mobilisation, de concertation, de réalisation de projets, de vision de développement, c'est que, quelque part, il existe un ou des leaders qui veillent sur les principes de gouvernance démocratique et participative. À cet effet, Goodman et *al.* (1998, dans Labonté et Laverack, 2001) affirment que la participation et le leadership sont fortement liés, étant donné que cela requiert qu'il y ait un groupe, donc plusieurs participants, alors que la participation nécessite la direction ainsi qu'un fort leadership. Prévost (1998), pour sa part, articule les fonctions d'un leader à l'échelle d'une communauté en évoquant six axes :

- Son aptitude à inspirer une vision commune et à donner un sens aux événements et aux phénomènes;
- Sa capacité de mobiliser la population et de susciter les partenariats;
- Sa facilité à rechercher des opportunités et à passer à l'action;
- Son habileté à mettre à contribution les ressources de la communauté;
- Son doigté pour instaurer un climat de confiance et des modes de fonctionnement satisfaisants;
- Et, son intuition lui permettant de savoir comment récompenser et souligner les efforts des acteurs.

En somme, les fonctions du leader, conceptualisées par Prévost (1998), viennent appuyer les résultats de cette recherche en ce qui concerne les différents facteurs de blocage, d'influence et de synergie touchant la question du leadership. L'auteur affirme également que la notion de leadership ne découle ni d'une autorité, ni d'un mandat formel, ni d'une fonction donnée. Au contraire, un leader peut émerger de n'importe quelle catégorie d'acteurs de la collectivité. Reste à voir comment le milieu (dans notre cas, la MRC) va agir en vue de valoriser ses forces endogènes qui constituent réellement son capital stratégique. Par ailleurs, malgré la

présence de leaders dans un milieu, la MRC (dans notre cas), avec son staff de dirigeants politiques et de gestionnaires, ne doit pas se départir de ses fonctions. En ce sens Prévost (1998) rappelle que, malgré le fait que « le leadership local soit partagé entre toute une variété d'intervenants, les élus locaux assument une légitimité qui leur permet de jouer un rôle privilégié dans le développement de leur communauté » (Prévost, 1998, p. 19).

En conclusion et dans la perspective d'améliorer le système de gouvernance locale, parmi les rôles de la MRC, en tant qu'acteur institutionnel et organisationnel responsable du DL, consisterait d'abord à renforcer son leadership territorial, ensuite, à faire reconnaître et apprécier l'importance de ce leadership à l'intérieur comme à l'extérieur de son territoire et, finalement, à valoriser les leaders des autres collectivités dans leurs actions respectives.

Dès lors, qu'avons-nous appris dans cette thèse ? Quelles sont ses principales contributions scientifiques à notre champ d'études ? Les réponses à ces questions sont données dans la prochaine section.

3. CONTRIBUTION DE LA THÈSE

La présente section fait d'abord état des principaux apports de la thèse relativement à la compréhension du système de gouvernance synergique dans le contexte des MRC situées en milieu rural. Puis, nous examinerons les contributions théoriques du modèle conceptuel proposé par rapport à l'approche de gouvernance développée par Brodhag (2002). Il sera ensuite question de la pertinence de la thèse sur le plan méthodologique, et ce, en soulevant certains renseignements relatifs aux études de cas et de la théorie ancrée. Enfin, nous évoquerons les limites auxquelles la recherche s'est heurtée, et ce, avant de proposer quelques pistes de recherche jugées indispensables en vue d'approfondir la compréhension des systèmes de la gouvernance locale synergique.

3.1 La gouvernance synergique en contexte des MRC

Au deuxième chapitre, nous avons recensé et analysé un certain nombre de livres, d'articles scientifiques, d'actes de congrès, de sites sur le web, et ce, en vue d'approfondir notre connaissance du système de gouvernance dans sa dimension globale. Ainsi l'étymologie, l'historique, les définitions conceptuelles et les fondements théoriques de la gouvernance représentent-ils une première contribution de cette thèse à la recherche dans ce domaine. Nous avons vu que, dans le cadre d'une recherche qualitative, plusieurs auteurs, dont Yin (1984), Eisenhardt (1989), Glaser et Strauss (1967), suggèrent que celle-ci ait quelques assises et s'ancre dans un cadre théorique afin d'éviter les biais en laissant uniquement les recherches être effectuées sur le terrain ne s'exprimer qu'à travers les données recueillies. Nous avons donc décidé de ne pas évacuer les théories et les approches existantes afin de mieux circonscrire l'objet de l'étude et afin de mettre sur pied une grille de questions (voir annexe) et une grille d'analyse des systèmes de la gouvernance des MRC. En somme, les recherches effectuées du côté de la littérature nous semblent assez substantielles pour qu'elles puissent servir à d'autres réflexions futures sur les principaux courants traitant de la gouvernance locale, du développement local et de la stratégie des collectivités.

Au Québec, cette thèse peut être aisément considérée comme l'une des rares publications traitant de la question de la gouvernance des MRC sises en milieu rural. Plusieurs motifs peuvent être appelés pour justifier la rareté du traitement de ce sujet. D'abord, la « gouvernance y apparaissait comme un nouveau paradigme de l'action publique, aussi bien pour la mener que pour l'étudier et la comprendre » (Simoulin, 2007, p. 15). Ensuite, les débats sur la gouvernance ne sont pas encore achevés et leur fécondité n'est pas « largement obérée par les difficultés de définition, les incompréhensions et les malentendus sur la gouvernance » (Simoulin, 2007, p. 15). En effet, la gouvernance est un concept polysémique qui se module d'une situation et d'un contexte à l'autre. Enfin, la Loi 34, qui fut adoptée en 2004, a engendré la

reconfiguration quant à l'exercice du pouvoir, au rôle de certains acteurs et aux rapports sociaux et institutionnels, etc. Cette recherche arrive donc au moment opportun, puisque les milieux, au moment où nous avons effectué nos recherches sur le terrain, étaient en quête de nouvelles orientations stratégiques pour restructurer leur gouvernance. Or, l'absence d'un cadre théorique rigoureux, innovateur et pratique pour les MRC situées en milieu rural représente un vide, voire une lacune au niveau du système de gouvernance locale.

Dans le contexte des MRC de type rural, il faut plutôt se servir du concept de pré-gouvernance synergique qui, systématiquement, permet d'étudier les variables antécédentes (en amont ou les facteurs de blocage), les facteurs d'influence (pendant) et les variables-résultats des systèmes de gouvernance. Cette approche nous place sur la trajectoire du diagnostic et de la planification stratégique, et sa finalité est de consolider les capacités organisationnelles, sociales et institutionnelles des MRC. Cette visée, à la fois dynamique et opérationnelle, nous a permis de mettre au jour certaines conditions favorables au renforcement de la gouvernance dans une MRC, comme la synergie des parties prenantes, la démocratie participative, la concertation dans la gestion des actions communes, l'évaluation de la gouvernance, la formation et le développement des compétences des acteurs à la gouvernance de la MRC et l'exercice et la gestion du pouvoir au sein d'une MRC. En réalité et selon les résultats de cette recherche, ce sont ces concepts qui enclencheraient le passage, dans une MRC, d'un système de gouvernance passif à un système de gouvernance proactif et synergique.

Par conditions favorables, nous entendons les éléments intangibles et tangibles nécessaires au renforcement des modes de gouvernance (Épenda, 2003; Jean, 2003; Delisle, 2009; Rosanvallon, 2009; Bellina, 2009; Hamel et Jouve, 2006; Brodhag, 2000; Calame, 2002, 2009). Ces éléments peuvent ainsi agir comme des leviers et des supports aux dimensions sociales, politiques, organisationnelles et économiques. En effet, nous avons réalisé, dans le cadre des résultats de cette

recherche, que les répondants avaient mis au jour des variables d'ordre institutionnel (le pouvoir partagé, la démocratie participative, la légitimité du pouvoir, etc.), d'ordre organisationnel (les mécanismes de concertation, de communication, d'efficacité, d'efficience, décisionnels, de planification stratégique, etc.) et d'ordre social (établissant le rapport entre les acteurs : l'écoute, la confiance mutuelle, la reconnaissance, le respect, etc.). Cette concordance entre le point de vue des répondants et les conditions favorables avancées par les auteurs évoqués ci-haut, consolide la fiabilité scientifique des résultats empiriques obtenus.

3.2 La gouvernance synergique : un concept émergent

La dimension sociale ou humaine est l'élément clé de tout processus d'analyse de la gouvernance et du développement local. En effet, ce sont seulement les hommes qui sont en mesure de concevoir des choses et de gérer des facteurs tant sociaux que politiques. D'autre part, l'organisation ou la collectivité ne peut se développer et se projeter plus loin que lorsque l'individu décide de prêter main-forte à la collectivité tout en travaillant de pair avec les autres dans une ambiance de sociabilité et de convivialité. Par exemple, dans le cas d'une MRC, les intéressés, que ce soit les élus, le privé, l'État, les citoyens ou les organismes intermédiaires, doivent agir comme des propriétaires du territoire de la MRC, étant donné qu'ils partagent la destinée de leur milieu et de leur territoire. Ces acteurs sont constamment appelés à s'associer dans une perspective de développement collectif, local et durable, ce qui exige un minimum de synergie, de cohésion et de consensus. Comme nous l'avons expliqué au deuxième chapitre, la synergie est une notion par laquelle des "*inputs*" agissent en interaction dans le but de créer des impacts plus grands que la somme attendue de ces mêmes "*inputs*" s'ils avaient été pris individuellement. Dans les faits, la synergie, tout comme la gouvernance, renonce à l'esprit individualiste et statique.

Dans le cadre de cette thèse, le rôle de la synergie est d'appuyer la gouvernance qui se présente comme un mode de coordination des actions plurielles et

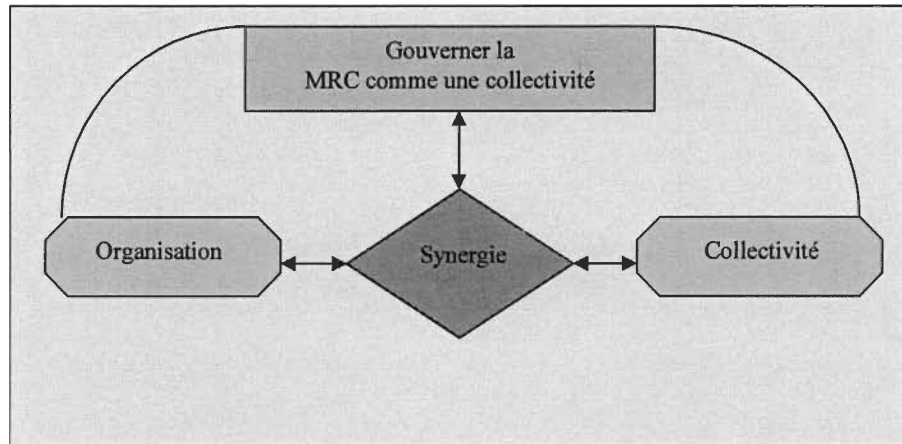
collectives. Autrement dit, elle contribue à l'amélioration continue des systèmes de gouvernance qui, à leur tour, renforce les mécanismes de cogestion territoriale. Ce sont donc deux notions fortement reliées, ce qui nous permet d'affirmer que « la synergie est à la gouvernance ce qu'Intel est à Microsoft ». En effet, l'histoire de la firme Microsoft nous rappelle que c'est la notion de synergie qui a fait baisser les coûts de production au niveau de l'exploitation des microprocesseurs. Ces derniers, outre leurs performances et leurs puissances implacables, offrent aussi aux utilisateurs des fonctions plus abordables de sorte qu'ils engendrent, à leur tour, une demande croissante des microprocesseurs de plus en plus puissants. Ce phénomène d'entraînement cyclique et dynamique, induit par la synergie, représente une stratégie d'amélioration des structures de gouvernance qu'elles soient en amont ou en aval.

Transposée dans le contexte d'une MRC, la synergie de la gouvernance constitue une piste d'exploration réelle et prometteuse. Si les acteurs d'une MRC sont souvent issus de différentes allégeances idéologiques et politiques et ont des intérêts parfois divergents, il est donc important que ces derniers réfléchissent à leurs actions en termes de synergie. Par exemple, le fait de les rassembler autour de projets communs en partenariat peut constituer un acte de synergie territorial. Or, étant donné que les acteurs n'ont pas les mêmes compétences, le même degré d'engagement dans leur milieu, le même niveau de légitimité et de pouvoir, l'objectif consiste à rechercher une meilleure harmonie dans les actions, et ce, afin d'éviter la mésentente, les conflits, le cynisme et le dédoublement de certaines actions. La gouvernance synergique se veut donc, en réalité, un moyen visant à favoriser la concertation et la complémentarité entre les intéressés d'une collectivité.

Nous allons donc aborder certaines contributions théoriques de la gouvernance synergique, en regard des notions d'organisation et de collectivité. Nous avons évoqué, dans le cadre de cette thèse, que la MRC était à la fois une organisation et une collectivité. Pour cela, elle se doit d'abord d'être gérée avec efficacité et efficience parce qu'elle est une organisation. Ensuite, elle se doit d'être gouvernée de

façon synergique parce qu'elle représente la collectivité, comme l'expose la Figure 25.

Figure 25 : Contribution théorique du modèle de gouvernance proposé



La figure 25 nous permet d'apporter quelques éléments de réflexions sur la gouvernance d'une MRC en tant d'abord, qu'organisation qui répond aux règles du mangement organisationnel et ensuite, en tant que collectivité qui se doit être mieux gouvernée dans une optique de développement local. Ainsi la notion de la synergie « organisationnelle » et « collective » est-elle sans aucun doute celle qui a le plus influencé la définition conceptuelle de la gouvernance dans le cadre de cette recherche. Lorsque nous sommes en quête de synergie dans le système de gouvernance des MRC, nous visons principalement l'association, la coopération, l'efficacité et l'objectif commun, comme le précise Belloti (2005) au sujet de la synergie locale. En ce sens, la Commission des communautés européennes (CCE), en évoquant la synergie de la Mer Noire, voit en cette notion une stratégie qui peut favoriser la « dynamisation des actions afin de promouvoir la stabilité et la prospérité puisqu'elle constitue un cadre flexible, inclusif et transparent, fondé sur les intérêts communs » (CCE, 2008, p.7). Dans un même ordre d'idées, on mentionne que « l'application de ce concept a permis aux acteurs concernés de mettre sur pied un

processus de coopération à long terme basé sur la formulation d'idées convergentes. (CCE, 2008, p.11). À cet effet, la CCE conclut qu'« une synergie active et durable requiert la participation constante de l'ensemble des acteurs qui opèrent dans un cadre organisationnel donné (CCE, 2008, p.11). Selon Séviny, « le degré de synergie et de cohésion dans une communauté donnée dépend du niveau de participation des acteurs de cette communauté au projet » (Séviny, 2006, p. 75). Maillat et Kebir (2001), de leur côté, précisent que le dynamisme d'une région « fait référence à la capacité des acteurs (individus, entreprises, institutions, réseaux) à interagir, à échanger avec leur environnement et à susciter ainsi les effets de synergie à l'origine des ressources spécifiques » (Maillat et Kebir, 2001, p. 50).

En somme, la gouvernance synergique permet d'établir des bases solides pour instaurer un cadre relationnel entre les différents acteurs d'une collectivité. Selon Séviny (2006), « la redéfinition du cadre relationnel entre les acteurs de la communauté dans le but de développer une synergie créatrice (apprentissage) et ainsi augmenter sa capacité d'adaptation devient tout à fait pertinente » (Séviny, 2006, p. 353). Or, nous avons vu, dans le cadre de cette thèse, que la synergie ne peut être possible que lorsque la collectivité se place en position de « pré-gouvernance synergique », ce qui suppose une maîtrise des facteurs de renforcement, comme la participation plurielle dans la cogestion des actions de la MRC, la formation des acteurs à la gouvernance de la MRC, l'évaluation des résultats et des actions, la concertation dans la cogestion des affaires de la MRC et, enfin, la gestion de l'exercice du pouvoir. Ces facteurs ne peuvent être diagnostiqués et améliorés que par le biais d'une communication systémique, transparente et par la fluidité de l'information. Au sujet de la communication, Greffe (2002) nous dit qu'il faut s'efforcer d'aménager « des lieux d'information et de rencontre, en espérant qu'ils permettront la mise en œuvre d'initiatives et de synergies » (Greffe, 2002, p. 59).

En terminant, la gouvernance synergique permet à la MRC, en tant que collectivité et organisation territoriale, de mieux développer ses capacités, comme le

souhaitent la plupart des répondants consultés. La notion de capacité peut être appréhendée de différentes manières : il peut s'agir de la « capacité collective à innover » (Pecqueur, 2000, p. 49), de la « capacité à produire de l'innovation » (Julien, 1997, p.52), de la capacité à créer une « concertation spatiale » (Courlet, 2001, p. 73), de la capacité en vue d'améliorer le « capital relationnel » (Perrin, 1990b dans Joyal, 2002, p. 46). De son côté, Vachon (1996) évoque la notion de synergie qui serait induite par des mécanismes de partenariat dans les systèmes productifs locaux. Proulx (1995), quant à lui, aborde la notion de « synergie informationnelle pour définir la gestion des flux d'information sur un territoire » (Proulx, 1995, dans Séviny, 2006, p. 360). Pour sa part, Senge (1990) considère la synergie comme un processus qui permet la création du savoir, alors que, selon Larsen (1999), la synergie reflète la dynamique d'une ville apprenante. De ce fait, la synergie de la gouvernance, en contexte de MRC, peut être qualifiée de concept en émergence si l'on se fie aux résultats empiriques de cette thèse. Cela nous permet par conséquent de bonifier le cadre de travail proposé par Brodhag (2002) au sujet des sept piliers qui composent la bonne gouvernance. Cet enrichissement conceptuel, qui se manifeste par l'intégration de concepts émergents, comme la synergie et la formation des acteurs à la gouvernance, constitue un apport non négligeable de cette thèse à la théorie sur la gouvernance locale des MRC.

3.3 Implications et applicabilité de la recherche

Sur le plan théorique, cette recherche a mis en relief des dimensions d'ordre social, politique et organisationnel qui affectent directement ou indirectement le système de gouvernance des MRC étudiées et qui, de ce fait, doivent être prises en considération au moment de l'analyse des systèmes de gouvernance des organisations publiques ou privées. Il a été également mis en évidence, pour la première fois, le rapport entre la synergie (entre les acteurs physiques et moraux), la formation des acteurs à la gouvernance des MRC, le rôle central de cette dernière (en tant qu'agent moral de développement, d'accompagnement et de mobilisation) et la gouvernance

du développement local. L'approche méthodologique choisie, la littérature recensée et les résultats obtenus concordent avec l'ensemble des écrits portant sur la notion de gouvernance. Nous soulignons donc l'importance d'étudier ensemble la notion de synergie et son impact sur le système de gouvernance et l'influence de la combinaison de la gouvernance avec la synergie et son impact sur le développement local ainsi que sur le renforcement des capacités des collectivités territoriales (Hermet et *al.*, 2005; Pasquier et *al.*, 2007; Simoulin, 2007; Julien, 1997; Épenda, 2003; Senge, 1990; Larsen, 1999; Séviny, 2006; Courlet, 2001; Vachon, 1996). D'autre part, l'examen de la notion du pouvoir et de ses impacts, autant sur le cadre relationnel que sur la vision collective de développement de la MRC, est à notre connaissance une première depuis l'adoption de la Loi 34 en 2004. Par conséquent, elle s'avère une contribution originale et importante pour la littérature qui s'intéresse aux systèmes de gouvernance dans le contexte municipal québécois.

De la même façon, nous avons mis en exergue des concepts qui favorisent le renforcement des mécanismes de gouvernance dans le contexte des MRC. De la sorte, le fait d'établir des relations entre la gestion du pouvoir, la démocratie participative, l'évaluation, la formation des acteurs à la gouvernance et la concertation dans la cogestion des affaires de la MRC, et ce, grâce au principe de gouvernance synergique, nous semble être la réponse la plus adéquate à la deuxième question de recherche : Comment une stratégie de développement local, axée sur la gouvernance synergique, peut-elle être développée et implantée dans les MRC québécoises? De cette manière, nous pensons avoir contribué au développement de la littérature sur développement local, une littérature qui traite principalement de l'étude de la synergie organisationnelle et collective dans la perspective d'améliorer la gouvernance du développement territorial. Nous avons également montré l'importance d'approfondir l'étude sur la gouvernance des MRC en s'inspirant des concepts énoncés précédemment.

Sur le plan pratique, plusieurs résultats dégagés de cette étude peuvent contribuer à améliorer la gouvernance des MRC. D'abord, pour mieux gouverner une MRC, les acteurs de toute allégeance doivent être convaincus que cette entité organisationnelle et collective dispose de la légitimité nécessaire pour gouverner et orienter les actions politiques locales de développement territorial. En d'autres termes, la MRC devrait être perçue par les forces vives du milieu (l'État, la société civile, la population, le privé, les organismes intermédiaires) comme le centre stratégique du DL et de l'organisation territoriale. Une fois que cela sera acquis, la MRC devra mettre sur pied des mécanismes de gestion stratégique et de renforcement des facteurs d'ordre organisationnel, social et politique, et ce, afin d'atteindre de façon efficace, efficiente et synergique les objectifs de gouvernance quant au développement local.

De la même manière, le modèle contextuel proposé peut aiguiller les esprits en ce qui a trait à l'ajustement des objectifs à atteindre en matière de gouvernance synergique. Il a été ainsi démontré que la volonté humaine est primordiale dans tout processus de régulation du cadre relationnel et de coordination des modes de gouvernance locale. De ce fait, les protagonistes qui sont décideurs et ceux qui gouvernent les MRC devraient veiller à ce que les parties prenantes concernées par la cogestion des affaires de la MRC puissent participer de manière effective au processus de prise de décisions. De la sorte, il devient alors plus réaliste et pragmatique de voir à quel point le système de gouvernance actuellement en vigueur répond aux attentes des parties prenantes, ce qui lui permet de s'ajuster et de se repositionner par rapport aux nouveaux objectifs à atteindre. C'est d'ailleurs un exercice stratégique qui se fait sous la forme d'un « état des lieux du système de gouvernance locale » et qui peut être piloté par la MRC chaque fois que le besoin se fait sentir. Cet exercice d'implication, qui est une forme de recommandation aux décideurs d'une MRC, va permettre à ces derniers d'être adéquatement informés quant aux enjeux du développement organisationnel de la collectivité, ce qui leur permettra de mieux se servir des moyens de gestion participative qui faciliteront

l'utilisation de l'information et contribueront à l'amélioration du processus décisionnel au sein de la MRC. Pour ce faire, il est donc nécessaire de s'engager dans la formation de tout un chacun afin de consolider les connaissances et de mettre à niveau les compétences, tant individuelles, collectives qu'institutionnelles requises pour cerner les enjeux et pour identifier les perspectives en matière de gouvernance synergique.

En réalité, notre thèse n'a pas la prétention de remettre en question le cadre théorique proposé par Brodhag (2002) : ce n'est pas l'objectif de ce travail. Par conséquent, les sept piliers de la « bonne gouvernance locale », évoqués par l'auteur, que sont la clarification des rôles et des responsabilités, les procédures de partage des objectifs, le renforcement des capacités de chacun des acteurs, la transparence, la confiance, l'évaluation et la concertation, représentent pour nous une référence indispensable dans l'élaboration du cadre conceptuel et opératoire nécessaires pour mener à bien cette recherche. Toutefois, par son approche, l'auteur ne nous explique pas comment doivent fonctionner ces principes ni comment les rendre plus opérationnels. Il nous semble donc que l'auteur les a analysés comme s'ils étaient linéaires et indépendants les uns des autres. C'est précisément sous cet angle que nous soulignons l'apport de cette thèse qui non seulement bonifie le modèle de Brodhag (2002), mais offre aussi aux décideurs un outil d'analyse et d'aide à la prise de décisions en plaçant la synergie au cœur du processus de la gouvernance locale.

Également, cette recherche nous a permis de souligner l'importance de la formation des acteurs à la gouvernance des actions collectives tout en approfondissant les autres principes évoqués par Brodhag (2002). Il est par exemple question du principe d'évaluation plurielle, de concertation dans la cogestion des affaires collectives, de l'enracinement et de la gestion du pouvoir. En guise d'apport, notre thèse a montré l'importance de l'existence d'une dialectique synergique, et d'une dialectique entre le leadership et la gouvernance locale. Ces concepts sont plus que fondamentaux pour créer un système de gouvernance des MRC et une gestion du

développement local efficaces. À ce stade de la réflexion, les théories du capital social (Julien 2005; Coleman, 1988, 1990; Putnam, 1993, 1995; Fukuyama, 1997) et des parties prenantes (Donaldson et Preston, 1995; Phillips, Freeman et Wicks, 2003; Freeman, 1984; Clarkson, 1995) peuvent être d'une grande utilité pour le milieu dans l'optique de le rendre plus dynamique et synergique. Pour sa part, l'OCDE (1999) estime que la dialectique synergique permet de développer des mécanismes de partenariat, parce qu'elle converge aussi avec la démarche de coalition (Ouellet et *al.*, 1993) et au processus politique (Prévoist, 2001b). En somme, la dialectique de la synergie et du leadership en lien avec la gouvernance et le développement local place les acteurs d'une collectivité sur la trajectoire du développement politique, social, organisationnel et collectif. En effet, selon ce que nous avons appris jusqu'ici, cette dialectique mènera à une meilleure coordination des efforts engagés sur le territoire par la clarification des rôles, la planification, la quête d'efficacité et d'efficience, ou tout simplement, l'arrangement de nouveaux modes de collaboration.

En terme de validité scientifique, il nous semble d'abord, que la définition conceptuelle de la « gouvernance synergique » et le modèle conceptuel de gouvernance d'une MRC, peuvent bénéficier d'une certaine validité qui peut s'apprécier par le processus de recherche ayant été suivi et respecté de façon rigoureuse (codification, catégorisation, mise en relation, définition et modélisation) et par la stratégie de recherche déployée à savoir, la théorie ancrée et les études de cas. Ensuite, la définition tout comme le modèle proposé, peuvent se transférer analytiquement dans d'autres MRC à la condition d'en tenir compte de certaines spécificités et caractéristiques territoriales. Puis, la synthèse des résultats empiriques après la triangulation des points de vue, pourrait enrichir le débat scientifique sur la question de la gouvernance et du développement des collectivités. Et finalement, la technique de collecte des données assez variée, l'échantillonnage raisonné et théorique, et l'intérêt surtout manifesté de la part des répondants lors des entrevues, peuvent renforcer la validité scientifique de cette recherche. En dernier lieu, nous tenons quand même à souligner que le déroulement de la recherche sur le terrain,

l'analyse des données et la formulation des résultats n'ont pas été assujettis à des situations exceptionnelles qui auraient pu biaiser les données recueillies sur lesquels se base cette étude. En somme, les implications de cette thèse permettent d'analyser les systèmes de gouvernance en milieu municipal.

3.4 Affirmations méthodologiques

Comme nous l'avons répété à quelques reprises, cette recherche adopte une approche inductive qui consiste à structurer des observations empiriques afin de leur donner du sens. Son objectif est de proposer de nouvelles conceptualisations rigoureusement élaborées, comme c'est le cas pour le modèle de gouvernance synergique que nous proposons. Plus concrètement, l'induction s'est premièrement, déployée par les allers-retours entre la collecte et l'analyse systématique des données en vue de recadrer la collecte de nouvelles données. Deuxièmement, par le choix d'un échantillonnage théorique en vue favoriser l'émergence de l'analyse théorisante. Troisièmement, par la confrontation constante aux données émergentes. Quatrièmement, par la suspension temporaire des ressources théoriques existantes afin de favoriser la découverte et l'innovation. Cinquièmement, l'analyse systématique par des processus de codification conceptuelle et de catégorisation. Et sixièmement, par la mise en relation catégorielles jusqu'à la saturation théorique (Glaser et Strauss, 1967; Guillemette, 2006). Le principe de réciprocité respecté tout au long de la recherche vise évidemment à dégager une image riche de l'objet d'étude dans son propre environnement.

Dans la mesure où la structure spécifique du programme de DBA nous impose que notre problématique soit managériale afin de mettre au jour des pistes d'intervention et de changement dans le contexte que nous étudions, ici, la gouvernance des MRC, nous avons par conséquent proposé un cadre conceptuel, c'est-à-dire un modèle de gouvernance synergique et une définition du concept de gouvernance synergique, ce qui, selon nous, sont des réponses à la problématique

mise de l'avant au premier chapitre. Nous avons également questionné la théorie existante, notamment le modèle de Brodhag (2002) sur la bonne gouvernance locale. Finalement, les résultats de cette recherche fournissent un cadre de référence solide et pragmatique pour l'ensemble des parties prenantes interpellées par leur propre système de gouvernance locale.

L'étude doctorale tire presque à sa fin. Cependant, toute recherche est largement tributaire d'un certain nombre d'éléments dont l'influence sur les résultats nous invite à en présenter les principales limites de notre recherche académique.

4. LIMITES DE LA RECHERCHE

Nous allons tenter d'expliquer les principales limites de cette recherche selon deux volets jugés pertinents. Le premier est en lien avec la démarche méthodologique préconisée. Le second, fera le point entre les résultats obtenus et certains concepts théoriques abordés dans le deuxième chapitre.

Pour ce qui est du premier volet, la principale limite se rapporte à l'échantillonnage que nous avons identifié. Celui-ci n'est pas idéal. D'abord, lorsqu'il est question de la gouvernance locale ou d'une collectivité, ce sont les acteurs issus de l'État, du secteur privé et de la société civile qui sont les plus concernés et ce sont ceux-là, qu'il faudrait interviewer. Or, nous nous sommes limités qu'aux acteurs œuvrant au sein de la MRC et occupant soit une fonction dite politique ou de gestion. Dans la majorité des cas, les répondants sont soit des élus (maires, préfet, conseiller) ou des gestionnaires (directeur, agent de développement). Néanmoins, certains élus dans une proportion de cinq sur quatorze (5/14) assument également une deuxième fonction dans le privé ou travaillent à leur propre compte et dans le cas des gestionnaires, nous avons noté dix répondants sur vingt et un (10/21) qui travaillent dans organismes de type intermédiaire comme le CLD, la SADC, la CC ou de type associatif comme la CDC, la maison de la culture, etc. certes, ce prétexte peut être

insuffisant mais pour des raisons éthiques et scientifiques, il faudrait en faire le point sur la question. Par ailleurs, un des avantages de la recherche qualitative et de la théorie ancrée, c'est la souplesse dans la collecte et l'analyse des données. Comme nous étions sensibles à la question, les allers-retours entre la collecte et l'analyse systématique des données ainsi que leur confrontation continue nous a aidé à reformuler certaines questions ou à tout le moins, à sonder le pouls du répondant « sous son autre chapeau professionnel » de travailleur autonome ou de simple citoyen résident de la MRC. D'autre part, les acteurs identifiés dans notre échantillonnage disposent d'une feuille de route professionnelle intéressante notamment en termes d'engagement et d'implication dans l'action collective et le système de gouvernance locale. Or, la présence de répondants issus du secteur privé dans notre échantillon, aurait été un stimulus pour pousser l'analyse de certains principes théoriques comme ceux liés à la théorie des coûts de transaction et à la théorie d'agence. Comme la MRC est une organisation qui dispose de multiples nœuds de contrats avec les différents acteurs du milieu dont principalement le privé, l'application des théories contractuelles dans la gestion des mécanismes de gouvernance d'une MRC, aurait été, certes, un apport considérable aux connaissances scientifiques existantes et aux pratiques organisationnelles en vigueur⁶⁸.

Nonobstant les limites, ce qui importe en recherche est la qualité des informations recueillies nécessaires à une meilleure compréhension de l'objet d'étude (Miles et Huberman, 1991,1994). Par conséquent, il nous paraît probable qu'une variation sensible des résultats pourrait s'observer si cette recherche devait être reconduite ultérieurement dans les mêmes milieux mais avec un échantillonnage plus représentatif du système de gouvernance de la MRC.

⁶⁸ Comme la MRC est une organisation qui dispose de multiples nœuds de contrats avec les différents acteurs du milieu dont principalement le privé, l'application des théories contractuelles dans la gestion des mécanismes de gouvernance d'une MRC, aurait été, certes, un apport considérable aux connaissances scientifiques existantes et aux pratiques organisationnelles en vigueur : l'allusion est faite ici aux différents débats actuels entourant le nouveau code d'éthique municipal, les allégations de corruption dans le mode de la construction, les mécanismes du pouvoir des municipalités et des élus.

En ce qui a trait au deuxième volet, une première limite qui peut être attribuée à cette recherche est en rapport avec la « dynamique rurale-urbaine » lorsque l'on aborde la question de la gouvernance des MRC. Il est important de rappeler ici que la complémentarité⁶⁹ rurale-urbaine a toujours existé depuis que les villes et les campagnes existent et qu'elle peut aider à l'appréhension des systèmes de gouvernance locale. En effet, dans les MRC, les citoyens des municipalités rurales avoisinantes trouvent certains services dans les villes-centres et vice-versa, les citoyens urbains trouvent leur compte en fréquentant les espaces naturels et en réalisant des activités de plein air. De plus, les citoyens ruraux contribuent au maintien de certains établissements (culturel, académique, communautaire, commerciaux, etc.) dans des villes-centres. Malgré ces avantages comparatifs et ces interdépendances entre les milieux rural et urbain d'une MRC, les relations entre les deux entités sont parfois tendues et complexes. Un constat que nous avons abordé dans cette recherche lorsque nous nous sommes penchés sur le cas de la MRC de l'Érable. Quoiqu'il en soit, le destin des MRC ne peut exclure la dynamique de la relation rurale-urbaine parce qu'il existe de plus en plus des interdépendances politique, sociale, géographique, culturelle, administrative. À ce titre, Vachon (2008) affirme que « cette relation a des effets particulièrement marquants pour les territoires ruraux, à tel point que le devenir des campagnes ne peut plus se concevoir indépendamment de celui des villes. Cette relation étroite entre les deux milieux ne se fait pas à sens unique vers les espaces ruraux mais dans les deux sens, selon des rapports et des impacts différents, ce qui est à la base de la relation de complémentarité rurale-urbaine » (Vachon, 2008, p.1). Pour sa part, Jean (2009), la relation rurale-urbaine peut représenter un « principe de solidarité vocable qui pourrait avantageusement se substituer à celui de complémentarité » (Jean, 2009, p. 5). En ce sens et du delà de certaines distensions qui peuvent survenir entre ces

⁶⁹ Elle peut être vue comme « une réalité ancienne, multiforme et multi scalaire, une réalité qui s'est grandement transformée au cours de la seconde moitié du siècle dernier, et qui s'articule désormais à une occupation du territoire plus dynamique que jamais » (Beaudet, 2009, p. 1).

milieux à cause du processus de votation⁷⁰ en vigueur, nous aurions dû approfondir cet aspect afin de voir d'abord, comment se construisent les arrangements entre les modes de gouvernance et les exigences des sociétés locales et ensuite, si les MRC sont suffisamment outillées pour assurer la cohérence territoriale en matière de dynamique rurale-urbaine. Par conséquent, et comme nous ne pouvons exclure cette dynamique du système de gouvernance d'une MRC, nous considérons nos résultats avec une certaine prudence mais en même temps, nous préservons une certaine marge de manœuvre pour affirmer que les incidences sur l'orientation de nos résultats seraient minimales. Reste à savoir, quels principes théoriques pourraient nous aider à approcher ce genre de questionnement? Puisqu'il s'agit des dynamiques territoriales impliquant des acteurs individuels, institutionnels et principalement des humains, les théories des *néo-béhavioristes*, des parties prenantes et d'agence seraient d'une grande utilité pour essayer de comprendre comment par exemple, éviter des situations irréversibles entre les milieux ruraux et urbains, bâtir des relations durables lors de signature d'entente d'affaire entre la ville-centre et une municipalité rurale ou encore, essayer de voir, éventuellement, si des situations d'autorité ou de subordination existent lors des assemblées du conseil des maires.

Comme deuxième limite de cette recherche, le fait de ne pas tenir compte de la « dimension culturelle ou du processus d'enracinement culturel » dans l'analyse de la gouvernance d'une MRC. Nous convenons que si les humains sont différents, les territoires le sont également puisqu'ils ont supportés et façonnés par des humains. Ainsi, dans un contexte de recomposition de certaines collectivités avoisinantes de centres urbains (nouveaux arrivants, nouvelles mœurs, nouvelles traditions, nouveaux besoins sociaux, culturels, culture et identité locales, etc.), de nombreux territoires connaissent par exemple, une forme d'animation à caractère socioculturel allant de simple fête du village à un grand festival. Ces moments de vie redéfinissent d'une part, les liens qu'ont les humains envers leurs vis-à-vis, envers leur milieu et d'autre

⁷⁰ Nous avons signalé au quatrième chapitre que le processus de votation dans le conseil des maires, se fait au *prorata* du poids démographique et que cette façon de faire, peut nuire au développement de projets dans un certains milieux ruraux là où le poids démographique est faible.

part, les liens que les collectivités puissent développer entre elles. Ce sont des périodes qui peuvent se caractériser par une nouvelle dynamique de gestion territoriale et de l'action collective. Généralement, la mobilisation citoyenne, le sentiment d'appartenance au milieu, le caractère identitaire, la spécificité territoriale, les rapports sociaux, etc. se nourrissent de ces dynamiques socioculturelles. En effet, la culture pourrait être un blocage à la gouvernance si des acteurs individuels ou institutionnels, leur est difficile d'admettre, que l'autre acteur individuel ou institutionnel, puisse être différent et penser autrement. La gouvernance synergique comme stratégie de développement local ne peut admettre la « méconnaissance du voisin » sous prétexte qu'il soit différent. Au contraire, le rapprochement territorial par des initiatives sociales et culturelles pourrait faciliter la mise en œuvre des mécanismes de gouvernance en faisant tomber des préjugés non fondés à l'égard du méconnu. Après tout, c'est à travers la confrontation des cultures que les humains et les sociétés puissent se rendre compte que leur valeurs et leurs mœurs ne sont que la projection d'un mixage et d'un construit socioculturel. Nous avons abordé précédemment la question de la « pédagogie territoriale » et le rôle du pédagogue dans la communication et la transmission de l'information. La MRC, comme instance de gouvernance pourrait assumer ce rôle de pédagogue culturel en vue d'assurer la vitalité et la pérennité de ses milieux par le biais de l'enracinement culturel. À cet égard, nous posons certaines questions qui auraient dues être explorées au moment de la collecte des données : dans une dynamique de gouvernance synergique, comment une MRC peut-elle favoriser une solidarité culturelle et réciproque de ses milieux? Quels sont les mécanismes qui pourraient se concevoir afin de favoriser une meilleure connaissance et reconnaissance des spécificités territoriales sur les plans culturel, social, économique, etc.?

Par ailleurs, lorsque l'enracinement culturel se déploie chez l'acteur, quelque part, le phénomène du pouvoir se met en marche en vue d'agir sur le comportement de l'autre, afin de le modifier ou l'ajuster selon certaines valeurs et normes établies par la collectivité. Dès lors, l'exercice de pouvoir devient un moyen d'influence

socioculturel dans la mesure où il peut enclencher des changements et permettre à la collectivité (MRC) d'atteindre ses objectifs en termes de cohésion territoriale. En sens, l'approche interculturelle pourrait apporter des pistes de réflexion sur cette dynamique d'enracinement culturel et permettre de mieux comprendre les différences formes d'influences sociales (Morin, 1996). Pour Chanlat (1990), « gérer interculturellement permet de réhabiliter une pluralité de rationalités et de soucis, dans un contexte de différence, de relativité et de tolérance, le souci de soi, des autres, et de l'institution et de la société » (Chanlat, 1990, p. 55).

Enfin, la dernière limite que nous entrevoyons se rapporte plutôt à l'étendue de nos résultats. Entendons-nous ici, sur le fait que la démarche scientifique est rigoureuse et que les résultats sont aptes pour d'abord, répondre à la question de recherche et pour ensuite, répondre au « quoi » et au « comment » de l'objet d'étude. Par contre, si nous nous fions aux objectifs recherchés par une formation de type « DBA⁷¹ », il est sujet ici de questionner certains principes théoriques avancés au deuxième chapitre, pour voir ce qu'ils présentent comme limites de recherche. Autrement dit, faire le lien entre les mondes réel et conceptuel lorsqu'il est question de la gouvernance d'une organisation ou d'une collectivité tel est le cas pour la MRC; ou encore, existe-t-il un écart entre le comportement actuel des acteurs individuels et institutionnels de la MRC et, les résultats proposés par cette recherche et, si oui, comment pourrait-on le réduire? Pour approcher la question, nous allons nous inspirer

⁷¹ De façon plus spécifique, au terme de sa formation, l'étudiant devra avoir démontré: a) qu'il est en mesure de concevoir, de poursuivre et de mener à bonne fin de façon autonome des projets de recherche appliquée en administration des affaires; b) qu'il est apte à contribuer de façon originale à l'avancement des connaissances dans la compréhension des problèmes organisationnels complexes et le développement de solutions appliquées dans le contexte de la mondialisation des économies; c) qu'il a développé des capacités avancées d'intervention dans le milieu des affaires et dans les systèmes organisationnels complexes; d) qu'il est en mesure d'appliquer les théories acquises dans la gestion de problèmes complexes autant en milieu national qu'en milieu international; e) qu'il possède les habiletés nécessaires à la communication scientifique et professionnelle et à la transmission de connaissances dans le milieu des affaires.
https://oraprdnt.uqtr.quebec.ca/pls/public/pgmw001d?owa_cd_pgm=3899 (visité le 29 avril 2012).

du principe de la « rationalité limitée procédurale » mis de l'avant par Simon (1955, 1979, 1991). Celle-ci, comme nous l'avons présentée au deuxième chapitre, permet aux acteurs de trouver des solutions en adoptant une raison commune construite à partir de délibérations collectives. Cette forme de rationalité se base sur des processus d'apprentissage et d'acquisition de connaissances. D'une certaine façon, l'acteur peut demeurer rationnel et faire de son mieux pour structurer par exemple, les clauses générales d'une entente en vue de minimiser certains coûts prévisibles et imprévisibles.

Or, la limitation de ses capacités cognitives au niveau de l'attention, la détection et la régulation peut avoir un impact sur la décision prise. De la même façon, la MRC peut disposer d'outils et de moyens pouvant lui permettre de structurer son plan d'action et entreprendre certaines décisions, mais la réalité au Québec veut que « les municipalités rurales éprouvent, de façon générale, davantage de difficultés à pourvoir les besoins d'expertises et de renforcement de leur compétence » (Gouvernement du Québec, 2010, p. 29). Cette limite institutionnelle additionnée aux autres limitations cognitives des acteurs individuels qui gouvernent la MRC, pourrait, en quelques sortes, biaiser tout processus décisionnel dans le milieu. De ce fait, la rationalité limitée proposée par Simon (1955, 1979, 1991) et qui prend appui sur le cognitif et l'observation des processus décisionnels peut présenter une certaine limite quant à la compréhension de tout système de gouvernance d'une organisation. En effet, il serait impossible dans un monde assez complexe par ses mœurs, ses us et coutumes, de décrire sans faille tous les événements susceptibles d'intervenir dans une relation principal-agent ou contractuel. Pour atténuer les effets directs de cette limite, Simon (1991), évoque la notion de la rationalité dite procédurale qui permet aux acteurs de trouver des pistes de solutions en ayant recours à une forme de délibération collective en vue de construire des procédures de calcul. L'auteur affirme que l'individu est rationnel dans la mesure où il est supposé rationaliser ses pratiques.

Dans cette optique, le réalisme cognitif représente un moyen pour l'obtention d'une description satisfaisante des comportements. En ce sens et par rapport aux résultats formulés dans cette recherche, les acteurs individuels et institutionnels interpellés par l'action collective et par le désir de participer à la prise de décision, pourraient structurer des processus de délibération afin de minimiser certains coûts et d'esquiver aux situations irréversibles non détectées à cause des limites cognitives. Pour ce faire, les modèles procéduraux dont le plus connu est le modèle de *satisficing* (Simon, 1955), peuvent être envisageables dans environnement complexe comme celui de la MRC. Ces derniers reposent sur une description minimale du processus délibératif lorsque les acteurs font face à une situation complexe du point de vue cognitif. D'abord, ils sont supposés examiner séquentiellement les actions réalistes et réalisables. Ensuite, ils les évaluent au fur et à mesure. Et enfin, ils identifient celle dont la valeur semble atteindre un certain niveau de satisfaction.

Dans les faits, le débat ici porte sur trois types de gouvernance qui pourraient avoir un lien direct avec certains principes théoriques (Théorie d'agence, théorie des coûts de transaction et théorie des parties prenantes). Ces trois types de gouvernance que nous développons dans cette section sont : la gouvernance actionnariale; la gouvernance partenariale et la gouvernance cognitive. Nous avons fait allusion au fait que l'approche dominante de la gouvernance des entreprises tire ses fondements théoriques des deux premières (actionnariale et partenariale). La limite de ces deux théories notamment dans le champ des organisations, a fait émerger la gouvernance cognitive qui se « fonde au niveau des processus de création et de répartition de valeur, sur la capacité des structures à identifier des nouveaux problèmes et à y apporter des réponses adéquates » (Meier et Schier, 2008, p. 181). Sur cet aspect précis, cette recherche présente une certaine limite étant donné que nous ne sommes pas attardés sur les mécanismes et les processus permettant à la MRC d'identifier les situations problématiques ni comment les résoudre.

Quant au modèle actionnarial de la gouvernance (Berle et Means, 1932; Meier et Schier, 2008; Coase, 1937; Jensen et Meckling, 1976; Shleifer et Vishny, 1997), ce dernier s'est bâti autour de différents travaux régissant les relations entre le principal et l'agent, les fonctions de contrôle de la direction, l'analyse contractuelle, la théorie d'agence, etc. de manière plus directe, le raisonnement est centré principalement sur les mécanismes contractuels, la résolution des conflits d'intérêts, la minimisation des coûts d'agence. En d'autres termes et comme l'explique bien Charreaux (2004), le modèle actionnarial de gouvernance est fondamentalement basé sur la combinaison judicieuse de mécanismes internes et externes, visant à contrôler le comportement des dirigeants. Malgré l'apport significatif du modèle au niveau des explications ayant trait au à l'efficacité organisationnelle, au comportement des actionnaires et dirigeants, aux modes de résolution des conflits, sa limite réside dans le fait qu'il n'en rende pas compte des relations qui puissent exister entre tous les partenaires et, ou toutes les parties prenantes. Ce constat devient, de *facto*, un facteur limitant au niveau de l'application du modèle actionnarial dans l'analyse des mécanismes de gouvernance dans une MRC.

Le deuxième modèle, celui de la gouvernance partenariale a émergé à partir de la limite du modèle actionnarial. Celui-ci, part du principe que « l'entreprise est un construit social, réceptacle des attentes, objectifs et intérêts de multiples partenaires dont les dirigeants et les actionnaires mais aussi les salariés, les clients, les fournisseurs et toutes autres personnes qui peuvent influencer les décisions de l'entreprise ou être influencées par les décisions de l'entreprise » (Meier et Schier, 2008, p. 183). En ce sens, Donaldson et Preston (1995) considèrent contreproductif et non durable toute décision alignée que sur les seuls intérêts des actionnaires. Cette façon d'approcher la gouvernance place la question des parties prenantes et les mécanismes d'arbitrage au cœur du débat au sein des entreprises (Donaldson et Preston, 1995; Freeman et *al.*, 2004; Clarkson, 1995). Toutefois, une des limites à laquelle fait face ce modèle, réside en la difficulté de satisfaire toutes les parties prenantes étant la multiplicité des intérêts qui sont généralement hétérogènes. Malgré

cette limite, le modèle de gouvernance partenarial nous semble adéquat pour mieux comprendre la notion de la gouvernance en contexte de MRC. Nous pensons que les facteurs de blocage, d'influence et de synergie de la gouvernance tels que formulés dans cette thèse, seraient un terreau assez fertile pour appliquer les principes de la gouvernance partenarial. Ainsi, la théorie des parties prenantes à savoir, la consultation (Touzard, 2006), la négociation (Bertrand et martel, 2001; Polanski, 1995; Bourque et Thuderoz, 2002) et la concertation (Fontan et Lachapelle, 2006; Touzard, 2006) peuvent se considérer comme des moyens d'arrimage des positions et d'arbitrage des intérêts divergents des acteurs d'une milieu ou d'une organisation.

Les limites manifestées à l'égard des deux modèles précédents ont donné lieu aux théories cognitives de la gouvernance d'entreprise et, ou organisationnelle. Ces dernières sont définies comme l'ensemble des « des mécanismes permettant d'avoir le potentiel de création de valeur par l'apprentissage et l'innovation, en faisant notamment la distinction entre la gestion de l'information et le management des connaissances » (Meier et Schier, 2008, p. 186). Cette vision plus dynamique de la gouvernance s'intéresse principalement à la manière dont les dirigeants s'y prennent pour repérer, saisir et transformer les différentes opportunités de croissance au sein des organisations (Meier et Schier, 2008). Autrement dit, la rationalité limitée procédurale est appréciée au niveau des processus qui balisent les décisions et non pas au niveau des fonctions. Si nous ramenons ces théories cognitives de la gouvernance en contexte de MRC et en regard de nos résultats, il est tout-à-fait clair qu'elles y trouvent écho. Ainsi, la formation des acteurs à la gouvernance, le partage des pouvoirs, le développement des capacités organisationnelles, la participation dans la cogestion des actions collectives de la MRC, la quête de synergie entre les différents acteurs, sont autant de variables catégorielles qui viennent en appui à la « gouvernance cognitive » et, du coup, améliorent la validité des résultats conceptuels.

À la lumière des limites exposées, nous venons au fait que le modèle de gouvernance proposé et sur le plan de la sa validité externe, peut se transférer analytiquement (Glaser et Strauss, 1967; Yin, 1994). Par ailleurs, nous préconisons le fait que ses dimensions sont aussi structurantes pour pouvoir analyser le système de gouvernance des MRC. Pour ce faire et lui conférer plus de robustesse, il y aurait deux possibilités. Primo, le tester dans la réalité afin de voir s'il livre des résultats concrets. Secundo, le mettre en application dans plusieurs MRC avec leurs propres spécificités et caractéristiques humaines, sociales, économiques, culturelles en vue de constater sa validité. Dans sa forme actuelle, le modèle pourrait servir de canevas, de grille ou d'outil d'analyse de la gouvernance d'une collectivité afin de voir s'il peut être appliqué à d'autres situations (Nieto et Perez, 2000).

5. PISTES FUTURES DE LA RECHERCHE

Cette étude nous a permis de créer un modèle contextuel de gouvernance synergique des MRC sises en milieu rural québécois. La thèse se base sur le postulat que le développement local dépend de multiples des facteurs tangibles et intangibles. Nous avons donc opté pour la gouvernance locale comme facteur intangible et pertinent afin de mieux traiter, entre autres, de la notion de stratégie en développement local des MRC.

Des recherches sur les systèmes de gouvernance des MRC pourraient inclure dans les études cas des acteurs issus du secteur privé et de la société civile (notamment les citoyens). Cette recherche a tenté de construire un premier modèle de gouvernance des MRC en milieu rural québécois et, de ce fait, elle a fait émerger une structure conceptuelle permettant d'établir un rapprochement entre la théorie et la pratique en ce qui a trait à la gouvernance des collectivités et à la stratégie du développement local. À ce stade, nous pouvons affirmer que le modèle contextuel de la gouvernance synergique des MRC peut constituer un outil réel d'aide à la prise de décisions en vue d'améliorer le système de gouvernance. Toutefois, certaines

conditions doivent prévaloir et il faudra mener d'autres recherches sur ces conditions qui sont en rapport avec les catégories conceptuelles ayant émergé de nos analyses empiriques. Voici quelques réflexions à ce sujet:

- Qu'advient-il du système de gouvernance des MRC si les représentants de la société civile agissent comme interface ou à titre de médiateurs entre l'élu, l'État et le privé? Autrement dit, qu'advient-il du système de gouvernance si le pouvoir décisionnel est partagé entre élu et acteur issu de la société civile ?
- Dans une optique de gouvernance synergique, comment est-il possible d'organiser une réelle concertation sur le territoire de la MRC (rurale) afin d'arrimer les intérêts, généralement divergents, de l'ensemble des parties prenantes ?
- Dans une dynamique de gouvernance synergique, comment une MRC peut-elle favoriser une solidarité culturelle et réciproque de ses milieux?
- En contexte de MRC situées en milieu rural, comment est-il possible de susciter une implication réelle des acteurs du territoire dans la co-construction d'une décision finale pour faire en sorte qu'elle soit partagée par tous ?
- De quel type de formation les acteurs de MRC auront-ils besoin afin de mieux gouverner leur collectivité ?
- Existe-t-il réellement une culture de l'évaluation des actions entreprises au sein des MRC ? Comment cette culture peut-elle s'intégrer dans nos mœurs ? Quel type d'évaluation faudrait-il préconiser à cet effet ?
- Afin de minimiser l'impact de la contrainte démographique au moment de la votation d'une décision lors d'un conseil des maires d'une MRC, ne faudrait-il pas envisager un autre mode de scrutin que celui au prorata de la population, comme celui qui est en vigueur ?
- Vu que l'absence du suffrage universel du préfet représente, selon certains répondants, serait un facteur de blocage et, ou d'influence du système de gouvernance dans la MRC, il serait pertinent de se pencher sur la question à savoir : comment se porte la gouvernance dans les MRC ayant opté pour le suffrage universel de leur préfet?

En fait, ce sont des exemples d'études qui peuvent s'avérer utiles et complémentaires à la présente recherche. Ce sont des pistes qui visent essentiellement l'amélioration des rapports entre les acteurs d'une MRC, ainsi qu'un meilleur échange de l'information et de la communication, un perfectionnement des connaissances et des compétences des protagonistes du milieu et qui favorise l'émergence d'une réelle démocratie participative. En somme, ces pistes pourraient aider à "mettre en place un système de gouvernance synergique, efficace et efficient"

CONCLUSION GÉNÉRALE

La recherche que nous avons menée avec un grand souci de pertinence et de rigueur nous a permis de mettre au jour un outil stratégique d'aide à la gouvernance des organisations et des collectivités municipales. Nous avons donc réussi à identifier et à bien comprendre la portée de certains facteurs et concepts qui permettent de gouverner de façon synergique, efficace et efficiente les collectivités territoriales sises en milieu rural. Plus concrètement, nous avons construit et proposé un cadre conceptuel qui nous a permis d'identifier les "*inputs*" requis en vue d'améliorer tout système de gouvernance locale.

En effet, le modèle de gouvernance synergique vise plutôt à conscientiser les décideurs sur les notions de valeurs, d'attitudes et sur les comportements sociaux, organisationnels et politiques qui rentrent dans la composition dynamique de tout système de gouvernance des organisations à caractère public. Par conséquent, l'identification des variables antécédentes, des variables intervenantes et des variables-résultats dans les diagrammes de causalité locale est d'une grande importance que ce soit pour analyser la gouvernance dans les MRC ou dans le but de comprendre les rapports entre les acteurs d'un territoire. En ce sens, nous estimons avoir atteint les objectifs que nous nous étions donnés au début de cette recherche.

Par ailleurs, nous pensons que les résultats de cette recherche peuvent, aujourd'hui, favorablement contribuer à démontrer les retombées organisationnelles et sociales du modèle proposé sur le panorama de la gouvernance locale. Or, il sera difficile d'en démontrer les bénéfices, et ce, pour diverses raisons, notamment parce qu'il s'agit majoritairement de facteurs politiques. Premièrement, nous avons vu dans quelle mesure l'adoption de la Loi 34 avait occasionné des fissures au niveau des rapports et de la confiance entre les acteurs du milieu et, par le fait même, selon la plupart des répondants, dans quelle mesure elle constituait un facteur de blocage du mode de gouvernance actuellement en vigueur. Deuxièmement, ce même facteur

demeure exogène et ne peut être réévalué que par une volonté de l'État central. Troisièmement, l'harmonisation des rapports sociaux et institutionnels dans le contexte des MRC étudiées relève principalement de la qualité de la personne qui gouverne et de sa capacité à être à l'écoute et au service de la communauté ainsi que de sa capacité à être reconnaissante des participations bénévoles, à partager l'information, à favoriser la communication et, ainsi, exercer différemment le pouvoir. Enfin, comme les changements d'ordre politique et social sont lents et longs, nous présageons que les impacts attendus ne sont pas réalisables à court terme. La quête de synergie entre les dimensions politiques, sociales et organisationnelles demeure un défi de taille face à la performance des systèmes de gouvernance dans les MRC.

Cette thèse nous a permis, entre autres, d'approfondir les recherches sur le concept de la gouvernance, étant donné que nous avons pu identifier des pistes de solution à la problématique managériale mise de l'avant, que nous avons pu démontrer la pertinence de la synergie au niveau du renouvellement stratégique des assises de la gouvernance locale, et que nous avons pu enrichir le modèle de Brodhag (2002). Plus concrètement, nous avons compris que le processus permettant d'atteindre la gouvernance synergique comprenait la démocratie participative et inclusive, la formation des acteurs à la gouvernance de leur collectivité, la concertation et la participation dans la cogestion des affaires du milieu, l'évaluation transversale et intégrale et, finalement, la gestion du pouvoir en vue de gérer efficacement le processus de développement local.

Toutefois, nous avons expliqué que le système de gouvernance des MRC ne peut se réguler ou se remodeler que si tous les acteurs décidaient que la MRC devait devenir le centre décisionnel et opérationnel de la gouvernance du développement local. En d'autres termes, la MRC devrait avoir une légitimité renforcée pour assurer la gestion stratégique du développement des organisations et des collectivités locales. Globalement, la mise en œuvre de tout cela deviendrait une occasion d'apprentissage,

de formation et de transformation organisationnelle et collective du territoire. Par conséquent, la MRC, par son « idéologie » qui consiste à renforcer ses capacités pour développer son territoire et ses « acteurs », ne doit pas se limiter uniquement à la gestion ou à la mise en ordre de ses ressources, mais doit également s'efforcer à « donner de la vie » à son territoire, pour reprendre la citation de Jean-René Fourtou⁷² : « Organiser, ce n'est pas mettre de l'ordre. C'est donner de la vie » (voir note de bas de page). Comme les résultats de cette recherche nous l'ont révélé, la MRC doit agir à titre d'acteur mobilisateur, accompagnateur et développeur, ce qui constitue, en réalité, le « sommet stratégique » (Mintzberg, 1986) de l'organisation territoriale. Si nous retenons la catégorisation formulée par Mintzberg (1984) concernant les « rôles des cadres » et si nous l'appliquons à la MRC, nous réalisons que celle-ci doit, entre autres, se positionner comme symbole de son territoire, leader, agent de liaison, observateur actif, diffuseur, porte-parole, entrepreneur, régulateur, répartiteur de ressources et négociateur, pour qu'elle puisse mettre en valeur le rôle de ses acteurs et orienter plus efficacement le fonctionnement de la gouvernance de l'ensemble des organisations opérant sur son territoire (les municipalités, les organismes intermédiaires, les PME et les grandes entreprises, les organismes d'État, etc.).

Dans le cadre de cette recherche, nous avons pu mettre en relief les besoins et les attentes des acteurs vis-à-vis de leur système de gouvernance. De la sorte, le modèle que nous avons construit et proposé recommande, notamment, la consolidation des savoirs, la mise à niveau des compétences et la formation des acteurs du milieu à la gouvernance d'une MRC. Pour ce faire, nous avons conclu que tout système de gouvernance locale devait veiller à créer des conditions favorables pour s'assurer que les actions entreprises s'inscrivent dans la quête d'une synergie. Parmi ces conditions, la formation des acteurs à la gouvernance de la MRC. Cette mesure concerne autant les individus que les institutions, autant les gestionnaires que

⁷² Tiré du site Internet <http://www.dico-citations.com/organiser-ce-n-est-pas-mettre-de-l-ordre-c-est-donner-de-la-vie-fourtou-jean-ren/> visité le 16 août 2011.

les politiciens, autant la société civile que le privé. En effet, il y aurait, d'une part, une meilleure compréhension des dynamiques sociales, politiques, et organisationnelles, et, d'autre part, il serait plus facile de se les approprier pour un meilleur usage ultérieurement. Ensuite, nous avons énoncé que le principe de synergie peut être un facteur d'efficience de la gouvernance d'une MRC. D'ailleurs, lorsque les acteurs parviennent à mieux comprendre les enjeux du développement local (les territoires de la MRC), les collectivités (municipalités) peuvent alors envisager l'amélioration de la réalité qui les entoure. Nous pouvons donc conclure que plus grand est le nombre d'acteurs qui visent la synergie, plus importante est l'appropriation des enjeux de la gouvernance locale et, ainsi, plus grandes sont les chances collectives de transformer le territoire.

Or, afin de transformer la gouvernance du territoire, ce qui est très important, les acteurs, notamment ceux qui sont issus de la société civile et du privé, devront avoir accès non seulement à l'information, mais aussi à la participation au processus de prise de décisions concernant la gestion administrative, financière, politique et sociale de la MRC. À cet égard, la synergie au niveau de la gouvernance locale peut s'avérer un moyen très intéressant pour renforcer la participation citoyenne à l'exercice du pouvoir. Cependant, cette recherche a démontré à quel point la participation de la société civile est influencée par la dimension politique qui limite énormément l'émergence d'une gouvernance plus participative et démocratique.

Cette recherche est donc novatrice parce qu'elle a permis, d'abord, d'analyser le système de gouvernance des MRC québécoises sises en milieu rural et, ensuite, de faire émerger les notions de synergie, d'évaluation transversale et les besoins de formation des acteurs à la gouvernance de leur milieu. Ces notions sont d'ailleurs très peu documentées dans la littérature scientifique sur la gouvernance locale. Cette recherche a en plus permis de mettre en relief des notions indispensables afin d'aider à rassembler plusieurs types d'acteurs ayant des intérêts complexes et divergents, et ce, afin de les amener à gérer collectivement leur territoire. Cette

recherche a donc été rendue possible grâce à la réalisation de quatre études de cas homogènes et hétérogènes qui ont révélé des variables et de catégories jusqu'à présent observées dans la littérature et d'autres très peu observées dans le domaine de la gouvernance locale, notamment celle qui concerne les MRC québécoises en zone rurale.

En définitive, la réalisation de cette thèse nous permet de conclure en mettant au jour ces constats :

- La MRC devrait compléter et poursuivre sa mission à titre d'acteur central du développement organisationnel et local. Pour ce faire, il y a certains prérequis à remplir. En effet, il faut qu'il y ait de la reconnaissance solennelle de la part de tous les acteurs affiliés et impliqués, une disponibilité de moyens humains et économiques en termes de qualité et de quantité et, enfin, que s'ancre la démocratie participative et délibérative sur le territoire et au niveau du Conseil des maires.
- La synergie stratégique entre les différents acteurs devrait être promue par la volonté des décideurs, notamment ceux qui assument la fonction de politique (les préfets, les élus, les maires, etc.) pour qu'elle soit appliquée sur les plans organisationnel et social. Cette synergie devrait être basée sur l'inclusion, le partage, la confiance et l'imputabilité afin qu'elle devienne plus élargie et productive.
- La compréhension et, par conséquent, la prise en considération de la réalité territoriale et celle du principe de développement local doivent être constamment valorisées et actualisées par l'évaluation intégrale des processus et par la formation continue des acteurs à la gouvernance de leur milieu. En se servant de ces deux concepts dans une stratégie de synergie territoriale, les acteurs peuvent ainsi mieux gérer et planifier l'allocation des ressources humaines et des ressources matérielles nécessaires à la cogestion d'une collectivité.
- Les conditions de succès du système de gouvernance de la MRC semblent être tributaires principalement des principes de gestion stratégique, c'est-à-dire de la communication, de l'information, de la consultation, de la concertation et de la coopération entre les acteurs, notamment entre les élus et la société civile.

- La gouvernance d'une MRC n'est synergique que si elle génère de la valeur. Celle-ci se concrétise par la quête de l'harmonie entre les facteurs humain, organisationnel et politique. Dans les faits, l'optimisation du cadre relationnel entre les différents intéressés serait une variable explicative de cette harmonie tant recherchée dans les milieux ruraux du Québec.
- Les évaluations devraient être participatives, inclusives et respectueuses du milieu, et ce, pour qu'elles conduisent à l'identification de leurs besoins réels et, de ce fait, à l'amélioration des capacités, des rapports et des pratiques de cogestion des acteurs vis-à-vis de la gouvernance de leur collectivité (MRC).
- Finalement, la gouvernance synergique doit être un exercice de construction sociale, organisationnelle et politique que l'ensemble des acteurs (l'État, les élus, les gestionnaires, la société civile, le privé) et des collectivités (les municipalités) devraient mettre en place. Cette gouvernance doit être menée en tenant compte des spécificités territoriales afin de favoriser l'émergence de la synergie qui est un soutien indéniable à la gestion du développement local.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Abdelmalki, L., et Courlet, C. (1996). *Les nouvelles logiques du développement, globalisation versus localisation*. Revue Tiers-Monde, t. XXXVII, (Vol. 37) n° 148. p 975-976.
- Andrews, K. (1980). *The concept of corporate strategy*: R. D. Irwin (Homewood, Ill.). Rev. Edition. 180 pages.
- Andrew, C. (2000). *La gouvernance locale*. Relations, n° 659 (avril) p. 75-77.
- Allison, G. (1971). *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis, 1ed*. Little Brown: ISBN 0-673-39412-3.
- Anderson, A. et Jack, S. (2000). *The production of prestige: an entrepreneurial Viagra*. International' Journal of Entrepreneurship and Innovation, 1 (1), 45-56.
- Andriamandrato, R. (1999). *Du désordre à la confrontation : un État médiateur*. Économie et Humanisme, 350, 40-43.
- Ansoff, H.-I. (1965). *Corporate strategy: An analytic approach to business policy for growth and expansion*. McGraw-Hill (1965).
- Arnal, J. et al. (2005). *Entre gouvernance et leadership : la palabre et le chef*. Cahier de la MSE. Centre national de la recherche scientifique. Version 1-7 (décembre 2007) 25 p.
- Aradel. (1999). *Les métiers du développeur économique*. Guide Aradel (mai). <http://www.aradel.asso.fr/fichier/publication/Guide.pdf> (saisi le 12 février 2003).
- Arocena, J. (2003). *Le développement local par l'initiative locale, logiques sociales*. Urbanisme, aménagement sociologie urbaine : ISBN : 2-85802-703-X, 228 pages.
- Arrow, Kenneth J. (1963). *Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care*. American Economic Review, 53 (5), p 941-973.
- Arrow, Kenneth J. (1951a). *Alternative approaches to the theory of choice in risk-taking situations* : Econometrica, 19: 404-437.
- Argyris, C. (1999). *On organizational learning*. Blackwell Business (Malden, Mass.) (2nd Edition): ISBN 0631213082.
- Audet, M. et Larouche, V. (1988). *Paradigmes, écoles de pensée et théories en relations industrielles*. Relations industrielles. (Vol. 43) n° 1. 30 p.
- Aydalot, P. (1985). *Économie régionale et urbaine*. Paris : Économica, 487 p.

- Aydalot, P. (1986). *Trajectoires technologiques et milieux innovateurs. Milieux Innovateurs en Europe*. Paris : GREMI, p. 347-361.
- Bacqué, M-H., Rey, H et Sintomer, Y. (Dir.). (2005). *Gestion de proximité et gestion participative*. Paris : La Découverte.
- Baddeley, A. (2001). *The Concept of Episodic Memory*. Philosophical Transactions. Biological Science, 356 (1413), p. 1345-1350.
- Banker, Rajiv D. et Patton J.-M. (1987). *Analytical agency theory and municipal accounting : an introduction and an application*. Research in Governmental Nonprofit Accounting : JAI PRESS. (Vol. 3) Part. B, pp. 29-50.
- Banque mondiale. (1992). *Governance and development*. Washington D.C.: World Bank.
- Bgnasco, A. (1977). *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, II. Bologne : Mulino.
- Bagnasco., A. et Le Gales, P. (dir.). (1997). *Les villes en Europe*. Paris : La Découverte.
- Barreiro, F. (1988). *Políticas de marca. Practicas empresariales en el sector alimentario y atractivo del nombre para los consumidore* : Revista de estudios agrosociales, (Vol. 36) n°.146.
- BARDIN, L. (1986). *L'analyse de contenu. (4ème édition)*. Paris : PUF 233 p.
- Baszanger, I. (1992). Introduction : *les chantiers d'un interactionniste américain*. Strauss, A. et Baszanger, I. (dir), *Sociologie qualitative et interactionnisme*. Paris : La Trame de la négociation. Éditions L'Harmattan.
- Baumard, P. (1996). *La recherche en gestion et le non-exprimé : premières bases d'une méthode d'exploration et d'interprétation du tacite*. A. Noël (éd.), Perspectives en management stratégique. Paris : Economica.
- Baumard, P. (1997). *Constructivisme et processus de la recherche : l'émergence d'une posture épistémologique chez le chercheur*. AIE de Lille : Article présenté au Colloque *Constructivisme et science en gestion*. (23 octobre, 1997).
- Bazin., S. (1998). *Passage d'une logique concurrentielle à une logique organisationnelle des politiques locales d'attraction d'entreprises : le rôle de la gouvernance locale*. Revue d'Économie Régionale et Urbaine, n° 4, p 585-606.
- Beudet, G. (2009). *Réflexion sur la complémentarité rurale-urbaine et l'occupation du territoire*. Notes de présentation déposées au Groupe de travail sur la complémentarité rurale-urbaine.

- Becker, H. S. et GEER, B. (1960). *Participant observation: the analysis of qualitative field data*. R. Adams & J. Preiss (Eds.) Human organization research. Homewood, IL : The Dorsey Press.
- Becker, H. S. (1958). *Problem of inference and proof in participant observation*. *American sociological Review*, 23, pp-652-660.
- Beccattini, G. (1992). *Le district Marshallien : une notion socioéconomique*, Benko et Lipietz, Eds., *Les régions qui gagnent. District et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris : PUF p. 35-55.
- Bélanger, Michel et André Joyal. (2004). *Les maires acteurs de développement local : Application aux petites municipalités du Québec*, Bernard Guesnier et André Joyal, *Le développement territorial : Regards croisés sur la diversification et les stratégies*.
- Bellina, S. (2009). *La légitimité dans tous ses états : réalités, pluralisme et enracinement des pouvoirs*. *Chroniques sur la gouvernance (2009-2010)* p 49-64.
- Belloti, J. (2005). *La synergie dans l'entreprise*. Hermes Science Publications. 215 p.
- Belly, S., Lavigne, M-A., Quesnel, L., Villeneuve, P. (2011). *Les maires-entrepreneurs : un nouveau style de leadership local*. L'État du Québec (2011) : Boréal. p. 466-471.
- Benbasat, Izak, Golsdtein, David K. Mead, M. (1987). *The Case Research strategy in Studies of Information Systems*. *MIS Quarterly*, 11(3), p. 369-386.
- Benko, G. et Lipietz, A. (1992). *Le nouveau débat régional : positions*. Paris PUF : Les régions qui gagnent p. 13-30.
- Benko, G., (dir.). (2005). *La géographie économique au début du XXI^e siècle : agglomération et dispersion*. *Géographies, Bulletin de l'Association de géographes français*, 3.
- Bernard, R.-H. (2000). *Social research methods, Qualitative and quantitative approaches*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Berle, A. et Means, G.-C. (1932). *The modern Corporation and Private Property*. New York : MacMillan.
- Bertalanfy, L. (1973). *Théorie générale des systèmes* : Dunod.
- Bernier, L., Bouchard, M et Lévesque, B. (2002). *La prise en compte de l'intérêt général au Québec. Nouvelle articulation entre l'intérêt individuel, collectif et général*, M.L. Von Bergmann-Winberg et B. Enjolras (dir.), *Économie plurielle et régulation socioéconomique*. Liège : CIRIEC–International, p. 47-71.
- Berge, B.L. (1989). *Qualitative Research Method for Social Science*. Boston : Allyn and Bacon, 172 p.

- Berger, Peter L. et Luckman, T. (1966). *The social construction of reality*. New York : Doubleday.
- Bertacchini, Y. (2002). *Territoires et territorialité, vers l'intelligence territoriale*. Volet 1. France : Collection les E.T.I.C, 186 pages.
- Bertrand, L. et Martel J.M. (2001). *Mise en œuvre d'une démarche participative multicritère pour la gestion intégrée des forêts publiques*, P. Oberti et S. Fauchoux (Eds), Développement durable : participation-concertation, évaluation et illustration, Actes des II^{èmes} journées internationales de l'Apréma. Université de Corse, p 35-56
- Bherer, L., Kramer, A. F., Peterson, M. S., Colombe, S., Erickson, K., et Becic, E. (2005). *Training Effects on Dual-Task Performance: Are There Age-Related Differences in Plasticity of Attentional Control ?* Psychology and Aging, 20, p 695-709.
- Blondieux, L et Sintomer, Y (2002). *L'impératif délibératif*. Politix n° 57, p.17-36.
- Blondieux, L. (2005). *L'idée de démocratie participative: enjeux, impensées et questions récurrentes*, Bacqué, Rey et Sintomer (2005). *Gestion de proximité et gestion participative*. Paris : La Découverte. p. 119-137.
- Blondioux, L. (2008). *Le nouvel esprit de la démocratie. Actualité de la démocratie participative*. Paris : La République des Idées, Seuil.
- Boisvert, M. (1996). *Dynamiques territoriales*. Recherches sociographiques, (vol. 37), n° 3 (1996) p. 599-602.
- Bouchard, M., Lévesque, B., St-Pierre, J. (2005). *Modèle québécois de développement et gouvernance : entre le partenariat et le néolibéralisme ?* Liège (Belgique) : Centre international de recherche et d'information sur l'économie publique, sociale et coopérative (Ciriec international), n° 2005/02.
- Boucher, J. (1998). *Développement intégré : conjuguer l'activité économique et le développement social*. Économie et Humanisme, n° 346, p 60-73.
- Boucher, J. et Favreau, L. (dir.) (1999). *Le développement social urbain : l'avenir de la revitalisation économique et sociale des quartiers en difficulté*. Numéro thématique de la revue Économie et Solidarité (vol. 29), n° 2.
- Boudon, R. et Bourricaud, F. (1982). *Dictionnaire critique de la sociologie* : P.U.F.
- Bourque, G. (2000). *Le modèle québécois de développement industriel: de l'émergence au renouvellement*. Sainte-Foy : Presses de l'Université du Québec, 235 p.
- Bourque, R. et Thuderoz, C. (2002). *Sociologie de la négociation*. Paris: La Découverte, Collection Repères, 124 p. : ISBN 2-7071-2953-4.

- Bouyssou, D., Pirlot, M. (2005). *Following the traces: An introduction to conjoint measurement without transitivity and additivity*. *European Journal of Operational Research*, 163 (2), 287–337.
- Boychuk, G., Werner, K., Middleton, M., Christensen, A. (2009). *Les formations aux affaires publiques au Canada : permanences et mutations*. *Chroniques sur la gouvernance (2009-2010)* p 263-266.
- Boyer, M. (Cirano). (2001). *La performance économique du Québec: constats et défis*. www.cirano.qc.ca/publications: La Presse (13 juin 2001).
- Brassard, M.-J. et Gagnon, C. (2000). *Quelle gouvernance pour les communautés locales?* M. Carrier et S. Côté (dir). *Gouvernance et territoires ruraux. Éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Sainte-Foy : PUQ. Chapitre 8. p 171-187.
- Brodhag, C. (2002). *Articuler le jeu des acteurs autrement*, A.-M. Ducroux (dir.), *Les nouveaux utopistes du développement durable*. Paris : Coéditions Autrement / Comité 21, (Coll. Mutations, n° 216), p 48-52.
- Brodhag, C. (2000). *Agriculture durable, terroirs et pratiques alimentaires*. *Courrier de l'environnement de l'INRA.*, n° 40.
- Brodhag, C. (1999a). *Le développement durable et l'aménagement du territoire : les enjeux du débat actuel en France*, dans A. SEDJARI (dir.), *Aménagement du territoire et développement durable : Quelles intermédiations ?* Paris : L'Harmattan/GRET, p 31-56.
- Brodhag C., (1999b). *From rationality to governance : decision process of sustainable development*. *International Journal for Sustainable Development. Special Issue on Science for Sustainable Development (1999) (vol.2) n° 3*, pp. 388-396.
- Brodhag, C. (2000). *Gouvernance et évaluation dans le cadre du développement durable*, atelier gouvernance. Colloque : Europe villes et territoires, Lille (3 et 4 novembre 2000).
- Bryden, John M. (2005). *Rural governance and horizontal coordination at local and regional levels*. NRRN Conference and CRRF Conference: Big Lessons from Small Places. Twillingate, Newfoundland : (October 12-15-2005) 21 p.
- Bryson, J.M., Roering, W.P., (1987). *Applying private sector strategic planning in the public sector*. *Journal of the American Planning Association*, 53, 9-22.
- Buchnan., J. et Tullock., G. (1965). *The Calculus of consent : logical foundations of a constitutional democracy*. (An Arbor, University of Michigan Press, 1962) Paperback (1965).
- Burrell, G., Morgan, G., (1979). *Sociological Paradigms and Organizational Analysis*. London: Heneman.

- Bussi eres, D. et Maltais, D. (2003). *La modernisation de l'enseignement de la chimie dans le réseau de l'Université du Québec*. Réflexions sur un projet de collaboration : Organisations Et Territoires, 12(3), 69-75.
- Calame P., (1991). *Projets de ville, projets de vie, esquisse d'une théorie de l'action collective : Actes, n o5, (octobre)*.
- Calame, P. (1999). *Une participation sur injonction*.  conomie et Humanisme, 350, 46-48.
- Calame, P. (2009). *Les défis de la formation des cadres de la fonction publique en Europe*. Chroniques sur la gouvernance (2009-2010). p 237-242.
- Caldwel, G. (1999). *Le choix et la société civile québécoise : résilience ou implosion? : L'Agora (octobre-novembre) (vol. 7) n o 1*.
- Callot,  . (1985). *William James et le pragmatisme*. Paris :  diteur Champion; Slatkine. G en eve :  dition Champion; Slatkine : ISBN 2-05-100687-3, 166 pages.
- Campbell, DE. et Kelly, JS. (2002). *Impossibility Theorems in the Arrowian Framework*. Elsevier, Amsterdam. Arrow KJ, Sen AK, Suzumura K (ed) Handbook of Social Choice and Welfare (vol. 1) pp 35-94.
- Campbell, DE. (1974). *Quantitative knowing in action research*. Kurt Lewin Award address. Society for the Psychological Study of social Issues. New Orleans : Annual Meeting of the American Psychological Association.
- Carney, T.-F. (1990). *Collaborative Inquiry Methodology*. Windsor, Ontario, Canada : university of Windsor, Division for Instructional Development.
- Cartier, M. (2002). *Les groupes d'intérêts et les collectivités locales. Une interface entre le citoyen et l' tat*. Québec : Les Presses de l'Université Laval, 137 pages.
- Carrier, M. et Jean, B. (2000). *La reconstruction de la légitimité des collectivités rurales : Entre gouvernement et gouvernance*. Presses de l'Université du Québec : Gouvernance et Territoires ruraux p. 42-63.
- Chakda, Y. (2005). *La gestion des projets de développement local dans une dynamique de coopération internationale*. Thèse de Doctorat soutenue à l'Université de Sherbrooke. 386 pages.
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and Structure*, the MIT Press / (1977), *The visible hand – The managerial revolution in American business*. Harvard. The Belknap Press of Harvard University Press / (1990) *Scale and scope : the dynamic of industrial capitalism*.
- Charland., J. et Young, D. (1992). *Successful Local Economic Development Initiatives*. Toronto : ICUUR Press (1992) 53 p.

- Charreaux, G. et Pitol-Belin, J.-P. (1985). *La théorie contractuelle des organisations : une application au conseil d'administration*, Économies et Sociétés. Université de Dijon (1985) : Sciences de Gestion, n° 6. Cahiers de l'IME, n° 81.
- Charreaux, G. (1997). *Le gouvernement des entreprises : « Corporate Governance », théories et faits*. Paris : Économica.
- Charreaux, G. (1998). *Le rôle de la confiance dans le système de gouvernance des entreprises*. Sciences de Gestion, numéro spécial « Confiance et gestion », n° 8-9 (septembre 1998) p.47-65.
- Charreaux, G. (1999). *La théorie lecture et relecture positive de l'agence*, G. Koenig (coordinateur). De nouvelles théories pour gérer l'entreprise du XXI^e siècle. Economica, p.61-141.
- Charreaux, G. (2004). *Les théories de la gouvernance : de la gouvernance d'entreprise à la gouvernance des systèmes nationaux*. Cahier de FARGO n° 1040101.
- Chatelin, C. (2001). *Privatisation, Gouvernement d'entreprise et Processus décisionnel : la dynamique organisationnelle - le cas France Télécom*. Finance-Contrôle-Stratégie (Vol. 4) n° 2, p. 63-90.
- Cavallier, G. (1996). ENA. Mensuel, n° 298.
- Cavallier, G. (1998). *Défis pour la gouvernance urbaine dans l'Union Européenne*. Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de travail. 76 p.
- CEFAI, D. (2003). *L'Enquête de terrain*. Paris : La Découverte.
- Chanlat, J.-F. et al. (1990). *L'individu dans l'organisation, les dimensions oubliées*. Laval : Éditions ESKA.
- Châtaigner, J.-M. (2009). *Repenser la coopération à l'aube d'une gouvernance démocratique en quête de légitimité*. Chroniques sur la gouvernance (2009-2010) p 73-80.
- Checkland, P. (1999). *Soft systems methodology: A 30-year retrospective*. John Wiley & Sons Ltd. *Choice to Contract, Journal of Economic Perspectives*, 16 (Summer), p171 - 195.
- Chiasson G. (1999). *La gouvernance locale, à la fois risquée et favorable pour l'intérêt Public*. Économie et solidarités, (vol. 30), n° 2, p. 7-20.
- Chroniques sur la gouvernance. (2009-2010). *Édition Charles Léopard Mayer*. Institut de recherche et débat sur la gouvernance. 287 pages.

- Clark, J. M. (1916). *The changing basis of economic responsibility*. Journal of political economy, 24(3), 209-229. Reproduit dans Max. B. E. Clarkson (ed.). (1998), *The corporation and its stakeholders: classic and contemporary readings* (p. 13-30). Toronto: University of Toronto Press.
- Clarkson., M.B.E. (1995). *A stakeholder framework for analysing and evaluating corporate social performance*, Academy of Management Review, (vol. 20) n° 1, p 92-117.
- Coleman James S. (1988), *Social Capital in the Creation of Human Capital*, American Journal of Sociology (vol. 94) supplement, pp. 95-120
- Coleman J., S. (1990). *Foundations of Social Theory*. Cambridge: Harvard U. Press.
- Collerette, P. (1991). *Le leadership et ses processus*. Pouvoir, leadership et autorité dans les organisations. Presses de l'Université du Québec, p. 153-186.
- Courlet, C. et Pecqueur, B. (1992). *Le système industriel localisé en France : un nouveau modèle de développement*. Benko et Lipietz, Eds., *Les régions qui gagnent. District et réseaux : les nouveaux paradigmes de la géographie économique*. Paris-PUF, p. 81-102.
- Courlet, C. et Pecqueur, B., Soulage, B. (1993). *Industrie et dynamiques de territoires*. Revue d'Économie Industrielle .64, 7-21.
- Courlet, C. et Pecqueur, B. (1998). *Systèmes Productifs Localisés et Développement : le cas des économies émergentes et en transition*, p. 49-67. Territoire et Développement Économique, sous la direction de M.A. Proulx, l'Harmattan.
- Courlet, C. (2001). *Territoires et régions: Les grands oubliés du développement économique*. Paris : Éditions L'Harmattan.
- Cose, R.H. (1937). *La nature de la firme*. Revue française d'Économie (vol.2) n° 1, 1987, p. 133-163.
- Côté, S. et Proulx, M.-U. (2002). *L'économie des régions périphériques du Québec et son renouvellement actuel*, Montréal, INRS Urbanisation, Culture et Société et l'Institut canadien de recherche sur le développement régional (2002) 152 p.
- Creswell, J.W. (1998). *Qualitative inquiry and research design : Choosing among five Traditions*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Crozier, M., Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*. Paris : Éditions Le Seuil.
- Crouzel., I. (2007). *Les transformations de la gouvernance urbaine en Afrique du Sud : Dispositifs démocratiques et nouvelles formes de régulation*. L. Fourchard (dir.), *Gouverner les villes d'Afrique*. Paris : Karthala.

- Eade, D. (1997). *Qu'est-ce que le renforcement des capacités?* Oxfam, Le Développement des capacités, une approche du développement centré sur les personnes (What is capacitybuilding?, dans *Capacity-Building, An Approach to People-Centred Development*). Oxford: publication d'Oxfam, p 23-49.
- Dasgupta, P, Levin, SA, Lubchenco, J. (2000). *Economic pathways to ecological sustainability: challenges for the new millennium*. *BioScience* 50(4):339-345.
- Daunais, J.P. (1992). *L'entretien non direct*. Recherche sociale, sous la direction de B. Gauthier. Les Presses de l'Université du Québec, p. 273-293.
- Deberre, J.-C. (2007). *Décentralisation et développement local*, Afrique contemporaine, n° 221, pp. 45-54
- Delbecq, André L.; Van de Ven, Andrew, H.; Gustafson, David H. (1975). *Group techniques for program planning: a guide to nominal group and Delphi processes*. Glenview, Ill. Scott, Foresman, 174 p.
- Delisle, P. (2009). *Les enjeux de gouvernance*, Chroniques sur la gouvernance (2009-2010) p 7-11.
- Demazière, C. (ed), *Du local au global*. Paris : L'Harmattan, 1996.
- Demers, C. (1999). *De la gestion du changement à la capacité de changer : l'évolution de la recherche sur le changement organisationnel de 1945 à aujourd'hui*. *Gestion, revue internationale de gestion*, 24(3), 131-139.
- Demsetz, H. (1997). *The primacy of Economics: an Explanations of the Comparative Success of Economics in the Social Sciences*, *Economic Inquiry*.
- Denzin, N., K. (1983). *Interpretative interactionism*. G. Morgan (Ed.), *Beyond method: Strategies for social research*. Beverli Hills, CA : Sage, pp. 129-146.
- Denzin, NK et Lincoln, YS. (1994). *Introduction: Entering the field of qualitative research*. NK Denzin and YS Lincoln (Eds.) *Handbook of Qualitative Research* (pp. 1-17). Thousand Oaks, CA : Sage Publications.
- Denzin, NK et Lincoln, YS. (2003). *Handbook of qualitative research*. Thousands Oaks, CA : Sage publications (p. 105-117).
- Deslauriers, J.-P. (1991). *Recherche qualitative : guide pratique*. Montréal : McGrawHill.
- Desreumaux, A. et Bréchet, J.-P. (2005). *Pour une théorie stratégique de l'entreprise*. Projet; collectif et régulations, P. Joffre, J. Lauriol & A. Mbengue (dir.), *Perspectives en management stratégique*, tome XI, Editions management & société.
- Desreumaux, A. (2007). *Formes de l'agir stratégique*. Bruxelles, De Boeck Université : Méthodes et Recherches. 208 pages : ISBN : 9782804153267.

- Dionne, H. (1996). *L'art de vivre : base des mobilisations villageoises*, revue du CIRIEC Canada (Centre interdisciplinaire de recherche et d'information sur les entreprises collectives), Mobilisation sociale et développement local (Vol. 28) n° 1, p 19-30.
- Dodd, E. M. (1932). *For whom are corporate managers trustees ?* Harvard law review, 45(7), 1145-1163. Reproduit dans Max. B. E. Clarkson (éd). (1998), *The corporation and its stakeholders: classic and contemporary readings* (p. 31-46). Toronto: University of Toronto Press.
- Donaldson, T. et Preston, L. (1995). *The stakeholder theory of the modern corporation: Concepts, evidence and implications*. Academy of Management Review 20, 65-91
- Douglas, J. (1976). *Investigative Social research: individual and team field research*. Beverly Hills, CA: SAGE, 229 p.
- Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Political Action in a Democracy*. The Journal of Political Economy, (Vol. 65), n° 2, p 135-150.
- Downey, H. K. et Ireland, R. D. (1979). *Quantitative versus Qualitative: Environmental Assessment in Organizational Studies*. Administrative Science Quarterly, 24(4), p. 630-637.
- Doyle, P. (1992). What are excellent companies? Journal of Marketing Management (Vol.8) N° 2, pp. 101-16.
- DRAPER, S., W. (1988). *What's going on in everyday explanation ?* C. Antaki (Ed.), Analyzing everyday explanation: A casebook of methods. Newbury Parl, CA : Sage, pp. 15-31.
- Ducroux (dir.), *Les nouveaux utopistes du développement durable*. Paris : Coéditions Autrement / Comité 21, (Coll. Mutations, n° 216), p 27-39.
- Enjolras, B. (2004). *Les associations contre-pouvoir au marché ?* DELAMOTTE E. (ed) *Du partage au marché. Regards croisés sur la circulation des savoirs*. Presses Universitaires du Septentrion.
- Eisenhardt, Kathleen. M. (1989). *Building theories from case study research*. Academy of management review. 14(4) : p 532-550.
- Épenda, A. (2003). *Les milieux ruraux québécois en construction : Diagnostics, facteurs tangibles et intangibles de dévitalisation rurale et perspective de développement rural approprié*. Sous la supervision de Bruno Jean. Rapport de recherche (2) synthèse. *Chaire de recherche de Canada en développement rural*. (décembre 2003). 32 p. <http://crdt.uqar.ca/fr/etudes.html>
- Escusa, É. (2009). *Le Mécanisme africain d'évaluation par les pairs, un dispositif innovant en quête d'efficacité et de crédibilité*. Chroniques sur la gouvernance (2009- 2010) p 21-222.

- Fama, E.-F, et Jensen, M.-C. (1983a). *Separation of Ownership and Control*, Journal of Law and Economics, (vol. 26) (June) p. 301-326.
- Faulkner, Robert R. (1982). *Varieties of qualitative research*. Ed. Beverly Hills: Sage
Published in cooperation with Division 14 of the American Psychological Association
Studying organizations, n° 5, 151 p.
- Favreau, L. (1995). *Économie communautaire, mobilisation sociale et politiques publiques au Québec (1985-1995)*, (sous la direction de) Klein, Juan-Luis et Lévesque, Benoît, Contre l'exclusion repenser l'économie, Presses de l'Université du Québec (1995) p 175-198.
- Fichman, R.G. (2000). *The Diffusion and Assimilation of IT Innovation*. Framing the Domain of IT Management, Eds Zmud R.W., Pinnaflex Educational Resources. Cincinnati, Ohio, pp. 105-127.
- Firstone, W.-A. (1990). *Accommodation: toward a paradigm-praxis dialectic*. E.G. Goba (Ed), The paradigm dialog. Newbury Park, CA : Sage. pp. 105-124.
- Fisher, C., et Wertz F. (1975). *Empirical phenomenological analysis of being criminally victimized*. A. Giorgi (Ed.), Phenomenology and psychological research. Pittsburg : Duquesne University Press, pp. 135-158.
- Fontan, J.- M. et Lachapelle, R. (2000). *Concertation/Partenariat*, Formation à l'institut de développement communautaire. Université Concordia (juin) 23 pages.
- Fontan, J.-M., Klein, J.L. , Tremblay, D.-G. (2002). *La mobilisation des ressources; l'enjeu du développement local*, Tremblay, M., P.-A. Tremblay et S. Tremblay (sous la dir., 2002). *Développement local, économie sociale et démocratie*. Québec : Presses de l'université du Québec. p 103-124.
- Foucault, M. (1982b). *The subject and the power*, Hurbert Dreyfus and Paul Rabinow, Michel Foucault Beyond Structuralism and Hermeneutics. Brighton : Harvester, p 208-26.
- Freeman, R. E. et D. L. Reed. (1983). *Stockholders and Stakeholders: A New Perspective on Corporate Governance*, California Management Review (vol. 25) n° 3, spring, p. 88-106.
- Freeman, R. E. (1984). *Strategic Management : Framework and philosophy* Strategic Management: A stakeholder Approach. Pitman.
- Freeman. E. et Harrison. (eds). (2001). *A Stakeholder Approach to Strategic Management*, The Blackwell Handbook of Strategic Management. Oxford : Basil Blackwell Inc., p189-207.
- Freeman, R.-E; Wicks, A.,-C. et Parmar, B. (May-June 2004). *Stakeholder Theory and The Corporate Objective Revisited*, Organization Science (Vol. 15) n° 3, p 364 369. issn 1047-7039.

- Friedberg, E. (2009). *Former des acteurs stratégiques à l'interface entre privé et public*. Chroniques sur la gouvernance (2009-2010) p 251-256.
- Friedmann, J. (1992). *Empowerment: The politics of alternative development*. Cambridge, Massachusetts : Blackwell.
- Friedmann, J. et Weaver, C. (1979). *Territory and function: the evolution of regional planning*. Berkely : University of California Press. 234 p.
- Friedman, A. L. et Miles, S. (2002). *Developing Stakeholder Theory*, Journal of Management Studies (vol. 39) n° 1 (January) p. 1-21.
- Froger., G. (2001). *Gouvernance et nouvelles techniques de gestion des affaires communes, de quelles analyses dispose-t-on ?*, Froger, G. (Ed.), *Gouvernance I Gouvernance et Développement Durable*, Helbing & Lichtenhahn. Bâle/ Munich/Genève, p 29-52.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: Social Virtues and the Creation of Prosperity*. NY: Free Press.
- Fukuyama, F. (1997). *The End of Order*. London: Centre for Post-collectivist Studies.
- Gagnon, C. et Klein, J.-L. (1991). *Le partenariat dans le développement local : tendances actuelles et perspectives de changement social*, Cahiers de géographie du Québec (vol.35) p239-255.
- Gang, C. et Qionchua, W. (2009). *Quand la Chine fait évoluer son système de formation des fonctionnaires*, Chroniques sur la gouvernance (2009-2010) p 257- 262.
- Garrat, B. (1999). *The Learning Organization 15 Years On: Some Personal Reflections*, The Learning Organization 6, n° 5. pp. 202-206.
- Gauchet, J.P. (2002). *La démocratie contre elle-même*. Paris : Gallimard.
- Gaudin, J.-P. (1998) *Les premiers urbanistes et « l'art urbain »*. Paris : In Extenso (1988).
- Gaudin, J.-P. (2004). *L'Action publique*. Paris : Dalloz et Presses de Sciences Po.
- Gauthier, B. et al. (1998). *Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données* (3^e édition). Presses de l'Université du Québec.
- Gibbons, M.; Limoges, C.; Nowotny, H.; Schwartzman, S.; Scott, P.; Trow, M. (1995). *The New Production of Knowledge. The Dynamics of Science and Research in Contemporary Societies*. London : Sage Publications, 192 p.
- Giodano, Y. (2003). *L'étude de cas. Dans conduire un projet de recherche : une perspective qualitative*. Éditions EMS Management & Société. pp 4 1-84.
- Girod-Séville, M., et Perret, V. (1997). *Les critères de validité dans les épistémologies constructivistes, une solution pragmatiste ?* Lille : Colloque Épistémologies constructivistes et Sciences de gestion.

- Girroux, N. (1990). Le cas Visa Desjardins.
- Giroux G., Deis P. (1991). *The public choice paradigm and accounting research*. Texas University : Dept of accounting, College station.
- Gladwin, C., H. (1989). *Ethnographic decision tree modeling*, Qualitative research Methods Series (Vol. 19). Newbury Park, CA : Sage.
- Glaser, B.-G. et Strauss, A. (1967). *The discovery of grounded theor*”. Strategic for qualitative research. Chicago : Aldine.
- Glaser, B.-G. et Strauss, A. (1970). *Discovery of substantive theory*. W. Filstead (Ed.), Qualitative methodology. Chicago : Rand McNally, pp. 288-297.
- Glaser, B.-G. et Strauss, A. (Tr. 2010). *La découverte de la théorie ancrée : Stratégies pour la recherche qualitative*. Éditeur Armand Colin (2010). Version traduite par Marc-Henry Soulet, Kerralie Oeuvray. Avec la Collaboration de Pierre Paillé, 409 pages. ISBN: 2200351178, 9782200351175
- Glaser, Barney G. (1978). *Theoretical sensitivity*. Sociology Press. Mill Valley, CA, 164 p.
- Glaser, Barney G. (1992). *Emergence vs. Forcing: Basics of Grounded Theory Analysis*. Mill Valley, CA : Sociology Press, 129 p.
- Glaser, Barney G. (2001). *The Grounded Theory Perspective I: Conceptualization Contraste, with Description*. Sociology Press.
- Goetz, J.P. et Lecompte, M.D. (1984). *Ethnography and qualitative design in educational research*. New York : Academic Press.
- Goxe, A. (2007). *Gouvernance territoriale et développement durable : implications théoriques et usages rhétoriques*. Dans la gouvernance territoriale : pratiques, discours et théories. Droit et Sociétés, Maison des Sciences de l’Homme (vol. 44) p 151-170.
- Gouvernement du Québec. (2010). *Rapport de la politique nationale de la ruralité (2007-2014)*. Document préparé dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale de la ruralité (2007-2014). Groupe de travail sur la complémentarité rurale-urbaine. 66 pages. www.mamrot.gouv.qc.ca
- Grawits, M. (1996). *Méthodes des sciences sociales*. Paris : Dalloz, 920 p.
- Greffé, X. (2002). *Développement local*, L’aube, 199 p.
- Greenwood, M. (1997). *Stakeholder Engagement: Beyond the Myth of Corporate Responsibility*. Journal of Business Ethics. Springer (Ned.) : n° 74, p.315-327.
- Graitson, D. (2000). *Les grappes industrielles: concept et méthodologie*, rapport présenté lors de la Conférence wallonne de l’innovation (28/01/2000).

- Grootaert, C. et Van Bastelaer, T. (eds). (2002a). *The Role of Social Capital in Development: An Empirical Assessment*. Cambridge, U.K. : Cambridge University Press. Forthcoming.
- Guba, E. (1990). *The paradigm dialogue*. Newbury Park, CA : Sage Publications.
- Guba, E. G., Lincoln, Y. S. (1981). *Effective evaluation: Improving the effectiveness of evaluation results through responsive and naturalistic approaches*. San Francisco : Jossey-Bass.
- Guba, E. G., Lincoln, Y. S. (1994). *Competing paradigms in qualitative research*. N. K. Denzin, Y. S. Lincoln (ed), *Handbook of qualitative research* (p. 105-117). Thousands Oaks, California : Sage publications.
- Glueck, W.-F et Meson, T.-S. (1980). *A literature analysis of concepts*. Detroit, MI: Academy of Management Annual Meeting.
- Guesnier., B. (2003). *De la formation des disparités territoriales à leur correction. Des outils au service de la gouvernance locale*, ouvrage en hommage au Professeur Gaston.
- Gaudard (Fribourg), *L'espace économique mondial et régional en mutation*. Zurich : Éditions Schulthess.
- Guihéneuf, P.-Y. (2009). *Concertation territoriale et gouvernance : les enjeux d'une meilleure synergie*, *Chroniques sur la gouvernance* (2009-2010) p 121-128.
- Guillemette, F. (2006). *L'approche de la Grounded Theory, pour innover?* *Recherches qualitatives*, 26(1), 32-50.
- Gummesson, E. (2000). *Qualitative methods in management research*. London : Sage publications.
- Gupta., RA; Tan., J.; Krause., WF.; Geraci., MW.; Willson., TM.; Dey., Dey SK. et Dubois., RN. (2000). *Prostacyclin-mediated activation of peroxisome proliferator-activated receptor delta in colorectal cancer*. *Proc Natl Acad Sci* . (2000), 97 , S.13275.
- Habermas, J. (1992). *Citoyenneté et identité nationale*, *L'Europe au soir du siècle*. Identité et démocratie (sous la direction de Jacques Lenoble et Nicole Dewandre. Paris : Editions Esprit, p 17-38.
- Habermas, J., (1997). *La légitimation par les droits de l'homme*, *La Revue nouvelle*, t. (95/avril 1997) p 78-87.
- Hamel, G., et Prahalad, C.K. (1990). *The Core Competence of the Corporation*, *Harvard Business Review* (Vol.68) n° 3 (May-June 1990) p. 79-93.
- Hamel, G. (1996). *Strategy as revolution*, *Harvard Business Review* (July-August) 69-82.
- Hamel, J. (1997). *Étude de cas et sciences sociales*. Collection Outils de recherche. Montréal : L'Harmattan, 122 p.

- Hamel, P. (1999). *La consultation publique et les limites de la participation des citoyens aux affaires urbaines*, Recherches Sociographiques (vol. 40) n°3, p 435-466.
- Hamel, P. et Jouve, B. (2006). *Un modèle québécois? Gouvernance et participation dans la gestion publique*. Les Presses de l'Université de Montréal. 135 pages.
- Hatch, M. (1997). *Organization theory. Modern symbolic and postmodern perspective*".
- Hatzeld, H. (2004). *Les années 1970 entre politique et histoire. La construction d'une période de transition*. Communication au colloque de l'AFSP : Science politique et histoire (6 mars 2004).
- Hatzfeld, H. (1986). *Municipalité socialiste et associations. Roubaix : le conflit de l'Alma – Gare*, Revue française de science politique, 35 (3), p. 374 -397.
- Hayek, F. (1953). *Scientisme et sciences sociales*, Press Pocket, coll. Agora.
- Hildwein, F. (2010). *Les arguments des débats sur la cogestion allemande*. Observatoire du management alternatif. HEC-Paris. 54 pages.
- Hirschman, A. O. (1964). *Stratégie du développement économique* (Trad. F. Pons). Paris : Les Éditions ouvrières. (1^{ère} édition (1958)).
- Hirschman, A. O. (1995). *Un certain penchant à l'autosubversion* (Trad. P. E. Dauzart). Paris : Éditions Fayard.
- Hirschman, A.-O. (1986). *Vers une économie politique élargie*. Paris : Edition de Minuit.
- Hlady-Rispal, M. (2000). *Une stratégie de recherche en gestion: l'étude de cas*. Revue française de gestion. n° 127 (janvier-février) p. 6 1-70.
- Hlady-Rispal, M. (2002). *La méthode des cas*. Bruxelles : DeBoeck Université.
- Hounmenou B. (2006). *Décentralisation, gouvernance participative et dynamiques locales de développement- Étude de cas en milieu rural au Bénin*. Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines : Thèse pour l'obtention du doctorat en sciences économiques, 379 pages.
- Houle, L., Prévost, P. (2003). *Le développement et les petites collectivités*. Organisations et territoires, 12(2), 5-12.
- Howe, J.-R. (1985). *Two dogmas of educational research*, Educational Researcher, 14(8), 10-18.
- Huberman, A., M. (1989). *The professional life cycle of teachers*. Teachers College Record, 91 (1), 31-57.

- ISO 9000. (octobre 2005). *Qualité et gestion de production, Partie A « Vocabulaire et concepts de base de la qualité »* - Michel Invernizzi (CEA) Lexique - Définitions Normalisées (ISO 9000).
- Jablin, M.F. (1990). *Organisational communication*. Dahnke, G. et al. (dir.) Human communication: theory and research. California: Wadsworth Publishing Company.
- Jablin, M.F. et Robichaud, D. (1992). *Communication et structure formelle de l'organisation: une revue de littérature*. *Revue communication et organisation*, 2, 13-61.
- Jacob, R. et Ouellet, P. (2002). *Globalisation, économie du savoir et compétitivité: propositions d'orientations pour les intermédiaires du développement*. Montréal : 6^{ième} Congrès international francophone de la PME (octobre).
<http://neumann.hec.ca/airepme/pdf/2002/194FA%20-%20Jacob-Ouellet.pdf>
- Jean, B. (1989). *Le développement local à sa place : la problématique du développement local*. *Revue canadienne de sciences régionales*, 12(1), 1-5.
- Jean, B. (1994). *Déclin ou renaissance: l'agriculture et la ruralité au Canada à la croisée des chemins*. Ottawa : Fédération canadienne de l'agriculture. 60p.
- Jean, B. (2002). *Les différents thèmes et enjeux de développement selon les trois grands types de ruralité au Québec*. Rimouski, Canada : rapport présenté à l'Équipe rurale du Québec, Secrétariat rural, Agriculture et Agroalimentaire, Chaire de recherche du Canada en développement rural (Janvier 2002) 79p.
- Jean, B. (2003). *Réussir le développement des communautés rurales : dix conditions gagnantes*. Chicoutimi, Canada : Organisations et Territoires, UQAC, 15 p.
- Jean, B. et A. Épenda, Muteba Wa. (2004). *Le capital social et le développement des capacités de développement des communautés rurales : les enseignements d'une étude canadienne*. *Revue d'économie régionale et urbaine*, 3 : 673-694.
- Jean, B. (2005). *Les dangers de la décentralisation gouvernementale: la déresponsabilisation face aux inégalités régionales*. Organisations et territoires. (Vol. 15) n° 2. Edition Esther Cloutier. P 9-12.
- Jean, B. (2009). *Les rapports urbains-ruraux : quelques éléments de réflexion sur la complémentarité rurale-urbaine dans une perspective de développement territorial et solidaire*. Notes de présentation déposées au Groupe de travail sur la complémentarité rurale-urbaine.
- James, W. (1890). *Précis de psychologie*, traduction de Baudin et Bertier, Éd. Marcel Rivière. Extrait de Denis Huisman et Marie-Agnès Malfray, Librairie Académique Perrin, © (2000), pages 423 à 425.
- Jensen, M.-C. et Meckling, W.-H. (1976). *Theory of the firm : Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure*, *Journal of Financial Economics* (Vol. 3) n° 4, pp. 305-360.

- Jessop, B. (1998). *L'essor de la gouvernance et ses risques d'échec : le cas du développement économique*, Revue Internationale des sciences sociales, 155, mars, p. 307- 333.
- Jetté, C et Mathieu, R. (1999). *Organisation communautaire, développement social et partenariat*, Économie et Solidarité (Vol.30) n° 1, p 42-56.
- Johnson, G.; Melin, L. et Whittington., R. (2003). *Micro strategy and strategezing: towards an activity-based view*. Journal of Management Studies (Vol. 40) n° 1, p. 3-22.
- Jones, T. M. (1995). *Instrumental stakeholder theory: A synthesis of ethics and economics*, Academy of Management Review, 20, p404-437.
- Joubert, J.-L. et Thomas, L.-V. (2003). *Universalis* 8.
- Joyal, A. (1996). *Le développement économique local : vague de fond ou vaguelettes isolées?* dans S. Côté, J.L. Klein, M.-U. Proulx (dir), *Le Québec des régions : vers quel développement ?* Rimouski : Éditions GRIDEQ-GRIR.
- Joyal, A. (1989). *Les entreprises alternatives dans le développement local*. Revue canadienne des sciences régionales, 12(1), 75-91.
- Joyal, A. (Automne 1997). *Les PME québécoises face à la mondialisation*, Revue internationale d'études canadiennes. 16.
- Joyal, A. (2001). *PME rurales, dynamisme et exportations*, Découvrir (Vol. 22), n° 1 (janvier-février).
- Joyal, A. (2002). *Le développement local: comment stimuler l'économie des régions en difficulté*. Les presses de l'Université Laval : Les éditions de l'IQRC, 156 p.
- Joyal, A., Fouquay, F. et El-Batal, K. (2005). *La politique québécoise de la ruralité : le développement local à l'épreuve*. Revue Géographie, Économie et Société (Vol.7) n° 2, pp 193-211.
- Joyal, A. et El-Batal, K. (2007). *Décentralisation et développement rural : Étude de cas québécois*, Revue d'économie régionale et urbaine, n° 2 (2007) pp 351-267.
- Joyal, A. et El-Batal, K. (2008). *La gouvernance rurale vue à travers la politique nationale de la ruralité*. Rimouski (25-27 août 2008) : Acte de communication au Congrès de l'Association de science régionale de langue française (ASRDLF).
- Joyal, A. (2010). *Le défi de la PME innovante en région non-métropolitaine*. Revue des sciences commerciales et de gestion (Vol. 6) n° 4.
- Julien, P.-A. (1997). *Le développement régional, comment multiplier les Beauce au Québec*. Les éditions de l'IQRC.

- Julien, P.-A. (2000). *L'entrepreneuriat au Québec - pour une révolution tranquille entrepreneuriale (1980-2005)*, Charlesbourg : Éditions de la Fondation de l'entrepreneurship (2000), 400 p. Ill., 23 cm. ISBN : 2-89521-011-X
- Julien, P.-A. (2005). *Les PME : bilan et perspectives*, Presses Inter Universitaires (3^{ième} édition). ISBN 2-89441-076-X
- KAPLAN, B. (1964). *The conduct of inquiry*. Scranton, PA : Chandler.
- Kaplan, B. et Maxwell, J.A. (1994). *Qualitative Research Methods for Evaluating Computer Information Systems, Evaluating Health Care Information Systems: Methods and Applications*, J.G. Anderson, C.E. Aydin and S.J. Jay (Eds.). Thousand Oaks, CA : Sage, p. 45-68.
- Hyatt, K. et Reinhardt, C. (2010). *The influence of the leadership practice challenging the process on perceived organizational support*. Las Vegas, NA: ASBBS Annual Conference (Vol. 17) n° 1, 11. p.
- Katz, J. (1983). *A theory of qualitative methodology: The social system of analytic fieldwork*. R. M. Emerson (Ed.), Contemporary field research. Boston : Little, Brown, pp. 127-148.
- Kelly, J. S. (1991). *Social choice bibliography*, Social Choice and Welfare 8, 97-169.
- Kerlinger, F. N. (1979). *Behavioral reserach : A conceptual approach*. New York : Holt, Rinehart, and Winston.
- Kirk, J., et Miller, M., L. (1986). *Reliability and validity in qualitative research*, Qualitative Research Methods Series (Vol. 1) Beverly Hills, CA: Sage.
- Kinght, F. (1921). *Risk, uncertainty and profit*. Harper Torchbooks. New York (1965).
- Koenig, G et Van Wijk, G. (1992). *Alliance inter-entreprises : le rôle de la confiance*, Perspectives en management stratégique. Paris : Economica.
- Koenig, G. (1997). *Apprentissage organisationnel*. Y.Simon et P. Joffre, Encyclopédie de gestion (p. 171-187), (2^e édition). Paris : Economica.
- Koenig, G. (2002). *Karl E. Weick une entreprise de subversion évolutionnaire et interactionniste*, Charreire S., Huault, I., Editions management en société.
- Kohler-Koch, B. et Eising, R. (1999). *The Transformation of governance in the European Union*, Routledge, Londres, dans la gouvernance territoriale : pratiques, discours et théories. Droit et Sociétés, Maison des Sciences de l'Homme (vol. 44) p. 23.
- Kolosky, K. (1997). *Le développement local: réflexion pour une définition théorique du concept*, saisie le 14 février 2003, [dehttp://www.globenet.org/horizon-local/](http://www.globenet.org/horizon-local/).
- Kondra, A.Z. et Hinings, C. R. (1998). *Organizational diversity and change in institutional theory*. Organization Studies (hiver).

- Kooiman, J. (1993). *Findings, speculations and recommendations*, saisi le 23 janvier 2005 de <http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/Gouvernance>.
- Koslowski, P. (1998). *Principes d'économie éthique*, Editions du Cerf.
- Krugman, P. (1995). *Growing World Trade: Causes and Consequences*, Brookings papers on Economic Activity, 1, p. 327-362.
- Kuhn, T.-S. (1962). *La structure des révolutions scientifiques*. Flammarion.
- Kurth, J. (1999). *Entering the age of transformation: Choosing the destiny of humanity in the 21st century*. M. Cohill et J. Kruth, Pathways to sustainability: The age of transformation.
- Labonté, R et Laverack, G. (2001). *Capacity Building in Health Promotion : For Whom ? And For Purpose*. Critical Public Health 11(2): 111-127.
- Lacrampe, S. (1974). *Systèmes d'information et structure des organisations / Serge Lacrampe* Editions Hommes et techniques, Suresnes.
- Lafrance, A. (1996). *Réseaux et programmes de communication interne, pour comprendre et améliorer le fonctionnement*. Montréal : Éditions Nouvelles.
- Laramée, A. et Vallée, B. (1991). *La recherche en communication, éléments de méthodologie*. Presse de l'Université du Québec : Collection communication organisationnelle.
- Larsen, K. (1999). *Learning cities: The new recipe in regional development*. Organization for Economic Cooperation and Development. Paris : The OECD Observer.
- Latouche D. (1997). *Contribution à l'analyse des stratégies urbaines des agences de développement*, OCDE-Club du Sahel.
- Launay-Gama, C. et Sauquet, M. (2009). *Former à la gouvernance : un défi pluridisciplinaire*, Chroniques sur la gouvernance (2009-2010) p 223-236.
- Launay-Gama, C. et Vielajus, M. (2009). *L'inscription des pratiques d'évaluation dans une stratégie de réforme de l'action publique*, Chroniques sur la gouvernance (2009-2010) p 183-194.
- Leblanc, P. (Dir.), El-Batal, K. (collab.) et al. (2007). *Recherche évaluative sur le dispositif des pactes ruraux et ses retombées*. Rapport 2, La mise en application et l'évaluation du dispositif du pacte rural. Version finale. Rimouski : Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT) UQAC-UQAR-UQAT-UQO (2007) 355 p.
- Leca, J. (1993). *Sur le rôle de la connaissance dans la modernisation de l'État et le statut de l'évaluation*. Revue française d'administration publique, n° 66.
- Lecompte, M.D. et Goetz, J.P. (1983). *Playing with ideas: Analysis of Qualitative Data*. American Educational Research Association.

- Lee, A.-A. (1991). *Integrating positivist and interpretative approaches to organizational research*, *Organization science*, 2(4), pp. 342-365.
- Le Galès, P. (1995). *Du gouvernement des villes à la gouvernance urbaine*, *Revue française de science politique*, 45 (1), p. 57-95.
- Le Galès, P. et Bagnasco, A. (Dir.) (1997). *Les villes en Europe*. Paris : La Découverte.
- Le Galès, P. (1999). *Le desserrement du verrou de l'État?* *Revue internationale de politique comparée* 6 (3), 627-653.
- Leloup, F., Moyart, L., et Pecqueur, B. (2005). *La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?* Lavoisier. *Géographie Économie Société* (2005/4) – (Vol. 7) : ISSN 1295-926x., pages 321 à 332
- Lemieux, V. (1997). *La décentralisation*. Québec : Les éditions de l'IQRC.
- Lemieux, V. (2000). *Réflexions sur la gouvernance*, dans *gouvernance et territoire ruraux : éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*. Sous la direction de Mario Carrier et Serge Côté. Presses de l'Université du Québec, p 333-338.
- Lescarbeau, R., Payette, M., et St-Arnaud Y. (2003). *Profession : Consultant* (4^{ième} édition). Montréal : Presses de l'Université de Montréal.
- Lequin, M. (janvier 2000). *Gouvernance en écotourisme : développement durable, développement régional et démocratie participative*. Thèse de Doctorat. Université du Québec à Montréal et INRS-Urbanisation. p. 500.
- Léveillé, J. (1998). *Développement des régions, redressement de Montréal et affirmation de la capitale : est-il possible de faire les trois en même temps?* *Revue Organisation* (Vol. 7) n° 1, p 5-13.
- Lévesque, B. (2004a). *Les enjeux de la démocratie et du développement dans les sociétés du Nord : l'expérience du Québec*. Montréal : Cahier du CRISES, collection Études théoriques, n° ET0410, 18 p.
- Leyval-Granger, A. (1999). *La communication locale: entre service public et promotion politique*. *Communication et Langages* 120(2), 4 1-54.
- Libaert, T. (1996). *La communication de proximité : pour une meilleure intégration de l'entreprise dans son environnement*. Collection entreprise et carrières, Éditions Liaisons, série Communication locale, communication de terrain.
- Lincoln, Y.S. et Guba, E.G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills: Sage, 416 p.
- Lilcoln, Y., S. (1990). *The Making of a constructivist*. E. G. Goba (Ed.), *The paradigm dialog*. Newbury Park, CA : Sage, pp. 67-87.

- Loasby, B. (1999). *Knowledge, institutions and evolution in economics*. London : Routledge (1999) 168 pages.
- Lorrain, D. (1998). *Administrer, gouverner, réguler*. Annales de la recherche urbaine. n° 80-81. pp-85-92.
- Maillat, D. (1991). *The innovation process and the role of the milieu*, Regions Reconsidered: Economic Networks, Innovation, and Local Development, eds. E. M. Bergman, G. Maier and F. Todtling, 103-17. London: Mansell.
- Maillat, D. (1996). *Systèmes territoriaux de production et milieux innovateurs*, Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Réseaux d'entreprises et développement local (75-90). Paris : Publications de l'OCDE.
- Maillat, D. et L. Kébir. (2001). *Learning Region and Territorial Production Systems*, B. Johansson, C. Karlsson, R. R. Stough (dirs.). Theories of Endogenous Regional Growth, Lessons for Regional Policies. Berlin : Springer-Verlag.
- March et Olsen, J. (1995). *Democratic Governance*. 240 p.
- Marsal, C. (2003). *Management des organisations et économie d'entreprise : quelles différences?* Économie et Gestion, 19. Saisie le 8 octobre 2004 de <http://www.educnet.education.fr/ecogest/veille/management/manag19.htm>.
- Marchesnay, M. et Julien, P.-A. (1996). *L'Entrepreneuriat*, Économica poche.
- Mark, A. Clifford et al. (2005). *Synergistic effects of esfenvalerate and infectious hematopoietic necrosis virus on juvenile chinook salmon mortality*, Environmental Toxicology and Chemistry (Vol. 24) n° 7, p 1766-1772.
- Marshall, A. (1889). *Organisation industrielle : Concentration d'industries spécialisées dans certaines localités*, A. Marshall, Principes d'économie politique: Les agents de la production (tome 1: livre IV), (trad. F. Sauvaire-Jourdan (1906), Université de Bordeaux.
- Martensson, M. (2000). A critical review of knowledge management as a management tool. *Journal of Knowledge Management*, 4(3), 204-216.
- Maxwell, J.-A. (1997). *Designing a qualitative study*, L. Bickman et D.-J. Rog (dir.), Handbook of applied social research methods, p 69-99. London/Thousand Oaks/New Delhi: Sage publications.
- Maxwell, J.-A. et Miller, B. A. (1992). *Categorization and contextualization as components of qualitative data analysis*. Unpublished manuscript. Cambridge, MA: Harvard University, Graduate School of Education.
- Maxwell, J.-A. (1992). *The logic of qualitative research*. Unpublished manuscript. Cambridge, MA: Harvard University, Graduate School of education.

- McLagan, P. et Nel, C. (1995). *The Age of participation. New Governance for the workplace and the word*. San Fransisco, (U.S.A) : Berrett-Koehler, 323 p.
- Meier, O. et Schier, G. (2008). *Quelles théories et principes d'actions en matière de gouvernance des associations?* Management & Avenir, n° 20, pp. 179-198.
- Mendell, M. (1995). *New Social Partnership: Crisis management or a new social contract?* Coopératives et développement (Vol. 26) n°2, p 105-126.
- Mengin, J. et Masson, G. (1998). *Le guide du développement et du développement social* Paris : L'Harmattan, p18-21.
- Mermet, L., Dubien, I., Emerita, A., Laurans, Y. (2004). *Les porteurs de projets face à leurs opposants : six critères pour évaluer la concertation en aménagement*, Politiques et Management Public, n° 22, p. 1-22.
- Merriam, S., B. (1988). *Case study research in education : A qualitative approach*. San Francisco : Jossey-Bass.
- Merrien, X.-F. (1998). *Revue Internationale des Sciences Sociales* n° 155, Unesco, Paris, 1998.
- Meyer-Stamer, J. (2004). *Governance and Territorial Development Policy, Politics and Polity in Local Economic Development*. Paper was originally prepared for EuroMedSys, Scuola Superior Sant' Anna, Seminario Internazionale, Teoria e pratica dello sviluppo locale, Opportunità per la cooperazione inter-regionale. Firenze, 2 luglio (2004) p. 26.
- Mischler, E.-G. (1986). *Research Interviewing: Context and Narative*. Cambridge, MA : Harvard University Press.
- Milano, S. (1996). *Allemagne, la fin d'un modèle*. Paris: Aubier, 1996.
- Miles, M., B. (1982). *A mini-cross-site analysis*. American Behavioral Scientist, 26 (1), 121-132.
- Miles, M.B., Huberman., A.M. (1984). *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Method*. Newbury Park, CA : Sage
- Miles, M. B. et Huberman, A. M. (1994). *Data management and analysis methods*, N. K. Denzin, Y. S. Lincoln (ed), Handbook of qualitative research p. 428-444. Thousands Oaks, CA : Sage publications.
- Miles, M. B. et Huberman, A. M. (2003). *Analyse des données qualitatives*, Traduction de la 2° édition américaine par Hlady-Rispal, Martine. Révision scientifique de Jean-Jacques Bonniol (2° Édition) De Boeck. 626 pages.
- Miller, C.-C et Cardinal, L.-B. (1994). *Strategic planning and firm performance: a synthesis of more than two decades of research*, Academy of Management Journal 37(6), 1649–1665.

- Mintzberg, H. (1973). *The nature of management work* Harper & Row. New York : ISBN 0060445556. 298 p.
- Mintzberg, H. (1984). *Power and organization life cycles*. Academy of Management Review, 9. 207-224.
- Mintzberg, H. (1980). *The nature of managerial work*, Prentice-Hall, 217 pages.
- Mintzberg, H., et Waters, J. (1985). *Of Strategies, Deliberate and Emergent*. Strategic Management Journal, 6, 257-272.
- Mintzberg, H. (1986). *Le pouvoir dans les organisations* . Paris : Les éditions d'organisation.
- Mintzberg, H. (1987). *The Strategy Concept II: Another Look at Why Organizations Need Strategies*. California Management Review, 30, 25-32.
- Mintzberg, H. (1989 a). *Le management, voyage au centre des organisations*, Editions Organisation/Agence d'Arc.
- Mintzberg, H. (1999). *Grandeur et décadence de la planification stratégique* (nouv. éd ?). (Trad. P. Romelaer). Paris : Dunod.
- Ministère des régions. (1999). *Politique de la ruralité: pour une occupation dynamique du territoire rural*. Québec, 46 p.
- Monnier, L. et Thiry, B. (1997). *Architecture et dynamique de l'intérêt général*, Lionnel Monnier et Bernard Thiry (dir.). Mutations structurelles et intérêt général. Vers quels nouveaux paradigmes pour l'économie publique, sociale et coopérative ? Bruxelles : De Boeck-Universite, p 11-30.
- Morgan, G. (1986). *Images of Organizations*. London : Sage.
- Morin, E. (1996). *Les Psychologies au travail*. Montréal : Gaétan Morin éditeur.
- Morin, R. (1998). *La régionalisation au Québec*. Montréal : Les Publications de l'IFDÉC.
- Morgan, G. (1989). *Images de l'organisation*. Québec : éd. Les Presses de l'Université Laval.
- Morse, Janice M. (Ed). (1989). *Qualitative nursing research: A contemporary dialogue*. Newbury Park, CA : Sage.
- Morse, Janice M. (1994). *Designing Funded Qualitative Research*, Handbook of Qualitative Research. Editors Norman K. Denzin and Yvonna S. Lincoln : SAGE publications, 643 p.
- Morse, Janice M. et Richards, Lyn. (2002). *Read me First: for a User's Guide to Qualitative Methods*. California : SAGE publications, 262 p.
- Mucchielli, A. (1979). *L'analyse de contenu des documents et des communications*. Paris,

Librairies techniques, 116 p.

Mucchielli, A. (Ed). (1996). *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*. Paris : Armand Colin.

Mucchielli, A. (1998b). *Les sciences de l'information et de la communication*. (2^e édition). Collection Les fondamentaux. Paris : Hachette.

Mucchielli, A. et Guivarch, J. (1998). *Nouvelles méthodes d'étude des communications*. Paris : Éditions Armand Colin.

Mucchielli, A. (1999). *Théorie systémique des communications : principes et applications*. Paris : Éditions Armand Colin.

Mucchielli, A. (2005). *Le développement des méthodes qualitatives et l'approche constructiviste des phénomènes humains*. C. Royer, & C. Baribeau, Recherches qualitatives et production de savoirs, Recherches qualitatives Hors-série « Les Actes », 1, 41-60

Mueller., Dennis.-C. (1984). *Public choice : a survey*, The theory of Public Choice – II , Edited by James M. Buchanan and Robert D. Tollison, Ann Arbor.

Myrdal, G. (1978). *Procès de la croissance : à contre-courant* (Trad. Tradecom). Paris : Presses universitaires de France.

Naisbitt, J. (1994). *Global Paradox*. New York : W. Morrow

Najim, A; Vedelago, F. (dir). (2001). *L'agent de développement local: émergence et consolidation d'un profil professionnel*. Bordeaux : Éditions La Lauze et Chaire de l'Unesco de l'Université de Bordeaux 3.

Neuman, L.W. (1997). *Social Research Methods*. Allyn and Bacon. Boston, 560 p.

Nieto, M., Perez, W. (2000). *The development of theories from the analysis of the organization: the case studies by the patterns of behaviour*. Management decision, 30(10), 723-733.

Nifle, R. (2011). *Le sens du bien commun*, Pour une compréhension renouvelée des communautés humaines. Paris : Temps Présent, 190 pages: ISBN : 978-2-916842-12-7

Northouse, P.G. (2001). *Leadership: Theory and Practice*. Sage (deuxième édition).

Olivier De Sardan, J. P. (1995). *La politique de terrain*, Enquête, numéro 1, pp.71-109.

Olsen, John.,B et Eadie, D. (1982). *The game plan: Governance with foresight*, State governments; Planning. United States, Vol. 1, xiii, 176 pages.

Organisation de coopération et de développement économiques. (1993). *Gestion des zones côtières - Politiques intégrées*. Paris : OCDE.

- Organisation de coopération et de développement économiques. (1996). *Réseaux d'entreprise et développement local : compétition et coopération dans les systèmes productifs locaux*. Paris : OCDE
- Organisation de coopération et de développement économiques (1999). *Perspectives économiques de l'OCDE*. Paris : OCDE, (Juin) n° 65 Vol. 1999-1.
- Organisation de coopération et de développement économiques. (2001a). *Des citoyens partenaires : information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques*. Série gouvernance.
- Organisation de coopération et de développement économiques. (2002). *Activités de coopération de l'OCDE avec la société civile*. Relations publiques.
http://www.oecd.org/document/26/0,3746,fr_2649_34489_3240922_1_1_1_1,00.html
- Organisation de coopération et de développement économiques. (2005). *La société civile et l'OCDE*. Série Société civile (novembre 2005).
<http://www.oecd.org/dataoecd/42/26/40900625.pdf>
- Ostrom., E. (1999). *Self-Governance and Forest Resources*, Occasional Paper n° 20, CIFOR, (November).
- Oulett, F., Forget, G., Durand, D. (1993). *Une ville et deux quartiers en santé: étude de cas des trois premières initiatives dans l'île de Montréal*, Direction de la santé publique, Régie régionale de Montréal-Centre (1993).
- Paillé, P. (1994). *L'analyse par théorisation ancrée*. Cahiers de recherche sociologique, 23, 147-181.
- Paillé, P., Mucchielli, A. (2003). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales*. Paris : Armand Colin.
- Papadopoulos, Y. (1998). *Démocratie directe*. Paris : Economica.
- Paquet, G. (1999). *La résilience*. L'Agora, 7 (1): 145-17.
- Paquet, G. (2000). *Gouvernance distribuée, socialité et engagement civique*, Gouvernance Revue Internationale (vol. 1), n° 1, p. 52-66.
- Paquet, G. (2002). *La nouvelle gouvernance, la subsidiarité et l'état stratégique*, Michalski et al (sld) *La gouvernance au XXIe siècle*. Paris : OCDE, 219-253.
- Paquet, G. (2005). *Gouvernance : une invitation à la subversion*. Montréal : Liber.
- Paquet, G. (2006). *Qui a peur de la gouvernance décentralisée? Pour une décentralisation démocratique*, Solidarité rurale du Québec (Ed.). Québec : Presses de l'Université Laval, 183-210.

- Paquet, G. (2006). *Compétitivité structurelle et réseaux stratégiques : un défi de gouvernance*, Reflets et Perspectives, XLV (2006/1). pp. 31-42.
- Paquet, G. (2008). *Gouvernance : mode d'emploi*. Montréal : Liber.
- Paquet, G. (2009). *Scheming Virtuously : The Road to Collaborative Governance*. Ottawa : Invenire Books.
- Paquet, G. (2009b). *Projet Gouvernance : dix ans après*, www.optimumonline.ca. 39 (2), 35-75
- Paquet, G. (2010). *Révolution tranquille : déconstruire et fonder?* Bilan et perspectives au Dixième Colloque Annuel du CIRCEM (13-15 octobre 2010).
- Paquette, D. (2007). *Le rôle du cadre théorique dans une recherche monographique constructiviste*. (Vol. 27(1)) (2007), p 3-21.
<http://www.recherche-qualitative.qc.ca/Revue.html>
- Patel, S. et Mitlin, D. (2001), *The work of SPARC, the National Slum Dwellers Federation and Mahila Malan*, Working Paper Series on Poverty Reduction, Working Paper N° 5. London : International Institute for Environment and Development , 44 p.
- Patton, M.Q. (1987). *How to use qualitative methods in evaluation*. Sage Publications.
- Patton, M., Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods* (2nd ed.). Newbury Park, CA: Sage.
- Patton, M.Q. (2002). *Qualitative research and evaluation method'*. (3rd ed.). Thousand Oaks, CA : Sage Publications.
- Pecqueur, B. (1989). *Le développement local*, (2^{ième} édition) revue et augmentée. Paris : Syros. 149 p.
- Payette, M. (1991). *Développement communautaire et développement organisationnel*, Tessier, R. et Tellier, Y. *Changement planifié et développement des organisations*. Montréal : PUQ.
- Pecqueur, B. (2000). *Le développement local*, (2^{ième} édition). Éditions La Découverte (1^{er} éd. 1989).
- Pecqueur, B., et Peyrache-Gadeau, V. (2010). *Territoires – interdisciplinarité – systèmes contents : Fondements interdisciplinaires et systématiques de l'approche territoriale*, Revue d'économie régionale et urbaine. (Vol. 4) p 613-623.
- Peirce, S., C. (1994). *Le raisonnement et la logique des choses*, édition par Hilary Putnam des conférences de Harvard (1896), traduction française par Tiercelin C., Thibaud P. et Chauviré C. Paris : Cerf.

- Pellicelli, G. (2007). *Stratégie d'entreprise, De Boeck*, Collection Management (1^{ère} Édition), 604 pages.
- Perrier-Cornet, P. (2002b). *Repensez les campagnes*. Paris : L'Aube DATAR. 288p.
- Perrier-Cornet, P. (2002a). *À qui appartient l'espace rural ?* Paris : L'Aube DATAR, 141 p.
- Perrin, J.-C. (1990b). *Territoire et organisation territoriale. Éléments pour une définition économique*. Communication au Colloque A.S.R.D.L.F.-C.R.E.U.S.E.T. Mondialisation de l'Économie et Développement des Territoires, St-Etienne (3-4 septembre 1990), 29 p. Aix-en-Provence : Publié dans les Notes de Recherches du CER N° 119.
- Perrin, J.-C. (1992). *Pour une révision de la science régionale: l'approche en terme de milieu*. Revue Canadienne de Science Régionale, 15(2), 155-199.
- Perroux, F. (1961). *L'économie du XXe siècle*. Paris : PUF (3e éd.) dans Oeuvres complètes, tome V, Grenoble, PUG.
- Perroux, F. (1991). *L'économie du XX^{ième} siècle (3ième éd.)*. Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble (1^{re} éd. 1961).
- Pfeffer, J. et Salancik, G.R. (1978). *The External Control of Organization and Resource Dependence Perspective*. Harper and Row Publisher. New York.
- Piaget, J. (1970). *Psychologie et épistémologie*. Paris : Denoël (1970) p. 85.
- Piechaczyk, X. (1998). *Le rôle des commissaires enquêteurs et l'intérêt général*, Politix, 42, p. 93-122.
- Plané, J.-M. (2003). *Théorie des organisations*. Paris : (2^e Edition) Dunod.
- Planque, B. (1998). *Le développement local dans la mondialisation*, M.-U. Proulx (dir), Territoires et développement économique. (p. 23-47). Paris/Montréal : L'Harmattan.
- Plassard, F. (1988). *Le réseau TGV et les transformations de l'espace*. Les annales de la recherche urbaine, n° 39.
- Poirot, J. (2006). *Quelle gouvernance pour la mise en œuvre du principe de précaution*. De Boeck Université. Monde en développement. 2006/4- n° 136, pages 49-65.
- Polanyi, K. (1977). *The Livelihood of man*. New York, San Francisco and London: Academic Press.
- Polonski, J.M. (1995). *A stakeholder theory approach to designing environmental marketing strategy*. Journal of Business and industrial marketing, 10(3), 29-46.

- Polèse, M. (1999). *From regional development to local development: on the life, death and rebirth of regional science as a policy relevant science*. *Revue canadienne des sciences régionales*, 22(3), 299-314.
- Porter, M.E. (1979). *How competitive forces shape strategy*. *Harvard Business Review* (mars/avril).
- Porter, M. E. (1982). *Choix stratégiques et concurrence : techniques d'analyse des secteurs et de la concurrence dans l'industrie*. (Trad. P. de Lavergne). Paris : Economica.
- Porter, M. E. (1985). *Competitive Advantage*. Ch. 1, pp 11-15. New York : The Free Press.
- Porter, M. E. (1986). *L'avantage concurrentiel*. Paris : InterEdition, 647 p.
- Porter, M. E. (1990). *Competitive Advantage of Nations*. Boston, MA, Harvard : Business School Press.
- Porter, M.E. (1998). *On competition*. Harvard : Business School Pub Press.
- Prahalad, C. K., et Hamel, G. (1990). *The core competence of the corporation*, *Harvard Business Review*, 3, 79-91.
- Prévost, P. (1993). *Entrepreneurship et développement local: quand la population se prend en main*. Chicoutimi: Éditions Transcontinental, GRIR, Université du Québec à Chicoutimi.
- Prévost, P. (1998). *Le leadership local et le développement : quelques réflexions*, M.-U. Proulx (dir.), *Territoires et développement économique*. Paris : L'Harmattan. pp. 285-307
- Prévost, P. (1999). *Gérer le développement local*. Université de Sherbrooke: Manuscrit non publié.
- Prévost, P. (2000). *Les stratégies du développement local*. Université de Sherbrooke Manuscrit non publié.
- Prévost, P. (2001a). *Le développement local: contexte et définition*. Université de Sherbrooke: IRECUS. Cahiers de recherche : *IREC 01-03*. Proulx, 1999.
- Prévost, P. (2001b). *Les dimensions et processus du développement des collectivités locales*. Université de Sherbrooke : IRECUS. Cahiers de recherche : *IREC 01-05*.
- Prévost, P. (2003). *Collectivité apprenante: stratégies des acteurs*. Université de Sherbrooke: Manuscrit non publié.
- Prévost., P. et al. (2003). *Le développement local*. Valorisation des expériences de développement local en Haïti. Groupe de recherche en administration publique et management international (GRAP) / Chaire J.W. McConnell de développement local. Sous la Direction de Jacques Gagnon). Université de Sherbrooke. 50 p.

- Prévoist, P. (2005). *Les dimensions et processus du développement des collectivités locales*. Cahier de recherche IRECUS 01-05. Institut de recherche et d'enseignement pour les Coopératives de l'Université de Sherbrooke. 32 p.
- Programme des nations unies pour le développement PNUD. (2000). Rapport mondial sur le développement humain (1997).
- Programme des nations unies pour le développement PNUD. (2000). *La bonne gouvernance : Objet et condition du financement*. Acte de la table ronde préparatoire n° 3. Malloch Brown-Mark (administrateur). « Governance: A Bedrock of Development » (mars 2000).
- Programme des nations unies pour le développement PNUD. (2010). *Les cahiers de la gouvernance, leçon n° 1. Les acquis de 2009 et les nouveaux défis*. PNUD en RDC (mai 2010) 34 pages.
- Prophète, J.M. (2001). *Vous avez dit décentralisation* (décembre 2001).
- Proulx, M.-U. (1989). *La planification du développement territorial: concertation des acteurs régionaux et développement mésogène*, Revue canadienne des sciences régionales, (vol. XIV) n° 1, p. 25-43.
- Proulx, M.-U. (1994) *Milieus innovateurs : concept et application*, Revue Internationale PME, (vol. 7) no 1.
- Proulx M.-U. (1995). *Réseaux d'information et dynamique locale*. Chicoutimi : Éditions GRIR, UQAC.
- Proulx, M.-U. (1996) *Trois décennies de planification régionale au Québec*, Proulx, M.-U. Le phénomène régional au Québec, Presses de l'université du Québec, p. 269-291.
- Proulx, M.-U. (2002) *L'économie des territoires au Québec*. Presses de l'université du Québec, 364 pages.
- Proulx, M.-U. et Darhouani, L. (2001, juin). *Les chantiers des NTIC au service des collectivités locales et régionales*. Communication présentée lors d'une rencontre des partenaires du CEFRIO
- Proulx, M. U. et al. (2005) *Les territoires du Québec et la décentralisation gouvernementales*. Rapport final livré au ministère des affaires municipales et des régions. CRDT. 240p.
- Prud'Homme, R. (2003). *Fiscal Decentralization in Africa: A Framework for Considering Reform*. Public Administration and Development. 23, p 17-27.
- Putnam, R. (1993). *The prosperous community: social capital and public life*. The American Prospect, 4(13).
- Quermonne, J.-L. (1986). *Les régimes politiques occidentaux*. Paris : Seuil, p. 187.

- Quinn, J.-B. (1980). *Strategies for change: logical incrementalism*, R.D. Irwin (Homewood, Ill.), xvi, 222 p.: ISBN 0870942204.
- Racine Kane, A. (25 juin 2008). *Quel cadre institutionnel pour une mise en synergie des acteurs étatiques de la gouvernance du Sénégal ? Séminaire de la Banque mondiale sur la gouvernance au Sénégal*. p1-8.
- Ragin, C. C. (1987). *Introduction to qualitative analysis*. T. Janoski & A. Hicks (Eds), *The comparative political economy of the welfare state*. New York : Cambridge University Press, pp. 299-319.
- Rein, M., et Schon, D. (1977). *Problem setting in policy research*. C. Weiss (Ed.), *Using social policy research in public policy-making*. Lexington, MA : D. C., Heath, pp. 235-251.
- René, J.F et Gervais, L. (2001). *La dynamique partenariale: un état de la question*, *Nouvelles Pratiques Sociales* (Vol. 14) n° 1, p 20-30.
- Rezsóhazy, R. (1985). *Le développement des communautés*. Partic. Ed. Ciaco.
- Rhodes., R.A.W. (1997). *Understanding Governance*. Buckingham : Open University Press.
- Ribot, J. C. (2001). *Local Actors, powers and accountability in African decentralizations: a review of issue*. United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD), 104 p.
- Rist, G. (1996). *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*. France : Presses de la fondation nationale des sciences politiques, Col. Références inédites, 426 p
- Robson, C. (2002). *Real World Research: a resource for social scientists and practitioner-researchers*. (2^{ème} édition). Oxford, UK, Malden, Mass. : Blackwell Publishers, 599 p.
- Rockart, John F et Flannery, L.S. (1983). *The Management of End-User Computing*. *Communications of the ACM* (October 1983), 26(10), p. 776-784.
- Roethlisberger, Fritz J. (1977). *The Elusive Phenomena*. Boston: Division of Research, Graduate School of Business Administration, Harvard University; Cambridge, Mass.: Distributed by Harvard University Press, 500 p.
- Roseneau, J.,-N. (1995). *Governance in the Twenty-first Century*, *Global Governance*. (1) : 13- 14 :
- Rorty, R. (2003). *Grandeur universaliste, profondeur romantique, ruse pragmatique*. *Revue internationale de philosophie*. PUF, n° 202, 2003/2, 192 pages.
- Rolland, D et Tremblay, D.-G. (1997). *Concertation: modèles et perspectives*, Télé-Université.

- Rosanvallon, P. (2009). *Légitimité démocratique de la gouvernance*, Chroniques sur la gouvernance (2009-2010). p 13-18.
- Rosell, S.A. (1999). *Renewing Governance: governing by learning in the information age*. Oxford : Oxford University Press.
- Rumelt, R.-P. (1980). *Evaluating Business Strategy*, The strategy process: Revised European Edition. Henri Mintzberg, J.-B. Quinn and S. Ghosal (1998). London : Prentice Hall Europe 91-100.
- Sachs, I. (1972). *De la croissance au changement de structures*, CHIEAM-Option Méditerranéenne (11 février) 60-63.
- Sachs, I. (2002). *Une civilisation de l'être* (propos recueillis par A.-M. Ducroux), dans A.-M. Savoie-Zajc, L. (1998). *L'entrevue semi-dirigée*, B. Gauthier (dir). Recherche sociale : de la problématique à la collecte des données. (p. 262-285). Sainte-Foy: Presses de l'université Laval.
- Schindler-Rainman, E. et Lippitt, R. (1971). *The volunteer community: creative use of human resources*. Washington : Center for a Voluntary Society, 148 pages.
- Schneider., H. (1999). *Gouvernance participative : Le chaînon manquant dans la lutte contre la pauvreté*, Cahier de Politique Economique n°17, OCDE.
- Scott & Mitchell. (1976). *Organisation of social activities*. USA : Prentice-Hall
- Sears, David, W. (2000/2001). *États-Unis : le développement rural aujourd'hui et demain*, LEADER Magazine, n° 25 Hiver 2001/2001) p. 2.
- Sébastien, L. (2006). *Humains et non-humains en pourparlers: l'Acteur en 4 Dimensions*. Saint-Etienne : Thèse de doctorat, École Nationale Supérieure des Mines de St Etienne et Université Jean Monnet de St Etienne, 422 p
- Sen, A. (1986). *The causes of famine : A reply*, Food Policy, Elsevier, vol. 11(2)), pages 125-132 (May).
- Sen, A. (1999). *Commodities and capabilities*. United States : Oxford University Press, p 102.
- Senge, P. (1990). *The fifth discipline: The Art & Practice of The Learning Organization*. New-York : Currency Doubleday Publisher.
- Serva, M. (1999). *L'État et les organisations d'économie solidaire, un partenariat complexe*, Économie et Solidarité (Vol. 30) n° 1, p 160-172.
- Seth A. (1990). *Sources of Value Creation in Acquisitions: An Empirical Investigation*, Strategic Management Journal, 11 (6), p. 431

- Séviny, B. (2006). *La collectivité apprenante : une stratégie de développement local*. Université de Sherbrooke : Thèse de Doctorat 434 pages.
- Shannon, C.E. et Weaver, W. (1949). *The mathematical theory of communication*. University of Illinois Press.
- Shkeufer, A. et Vishny, R.-W. (1997). *A Survey of Corporate Governance*, Journal of Finance (Vol. 52) pp. 737-783.
- Simeon, R. (1994). Search of a Social Contract : *Can we Make Hard decisions as if Democracy Matters?* Ontario : Conférence (13 septembre 1994), parrainée par la Toronto-Dominium Bank, Université de Toronto 70 p.
- Simon, H. (1947). *Administrative Behavior*. New York, NY : Macmillan.
- Simon, H. (1951). *A formal theory of the employment relation*. Econometrica (Vol. 19).
- Simon, H. (1957). *Model of man*, John Willey & Sons. New York.
- Simon, H. (1959). *Theories of decision-Making in Economics and Behavioural*, Science, American Economic Review, 49, n° 1, p 253-283.
- Simon, H. (1976). *From Substantive to Procedural Rationality*, Latsis ed., Method and Appraisal in Economics, Cambridge University Press, p 129-148.
- Simon, H. (1983). *From substantive to procedural rationality*, Models of bounded rationality (Vol.2). New York : The free press, p.424-443 (1^{ère} édition : 1976).
- Simon, H. (1997). *Models of bounded rationality: Empirically grounded economic reason* (Vol. 3). Cambridge, MA : The MIT Press
- Simoulin, V. (2003). *La gouvernance et l'action publique : le succès d'une forme simmelienne*, Droit et société, n° 54, p. 307-328.
- Simoulin, V., Pasquier, R. et Weisbein, J. (2007). *La gouvernance territoriale : pratiques, discours et théories*, Droit et société. Maison des Sciences de l'Homme. 235 p.
- Simoulin, V. (2003). *La gouvernance et l'action publique : le succès d'une forme simmelienne*, Droits et société, n° 54, p 307-328. Une analyse bibliométrique pour les années 1972 à 2003 en se fondant sur les ouvrages recensés par la base de données. PAIS : Public Affairs Information Service.
- Simoulin, V. (2007). *La gouvernance territoriale: Pratiques, discours et théories*. Série Politique 44 L.G.D.J, dans Droit et société. Maison des Sciences de l'Homme. 235 pages.
- Skinner, B. F. (1938). *The behaviour organisms*. New York :Appleton Century Crofts.
- Smith, N. (1987). *The dangers of the empirical turn: some comments on the CUR initiative*, Antipode, 19: 59-68.

- Smouts, M.-C. (1998). *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*. Paris : Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 414 pages.
- Solagral. (juillet-août 1997). *Réforme de l'État et nouvelle gouvernance*, Courrier de la planète, n°41. (SOLAGRAL : Solidarité Agricole et Alimentaire)
- Solagral. (2000). *L'environnement dans les négociations commerciales multilatérales : un passage obligé?* Paris. France. Solagral.
http://www.iamm.fr/ressources/opac_css/index.php?lvl=publisher_see&id=99
- Solidarité rurale du Québec. (2008). *La nécessaire reconversion territoriale*. Mémoire déposé du comité interministériel sur les communautés dévitalisées (25 janvier 2008) 21 pages.
- Squire, L.R. (1992). *Declarative et Non declarative Memory: multiple brain systems supporting learning and memory*. Journal Cognition Neuroscience, 4, p. 232-243.
- Spiller, Pablo, T. (1990). *Interest Groups and Regulators: A Multiple-Principles Agency Theory of regulation, or Let them Be Bribed*, Journal of Law and Economics (Vol. 33) n° 1, p 65-101.
- Stake, Robert E. (1994). *Case Studie*, Handbook of Qualitative Research. Editors Denzin Norman K. & Lincoln Yvonna S. London : Sage Publications.643 p.
- Stake, Robert E. (1995). *The art of case study research*. Thousand Oaks : Sage Publications, 192 p.
- Stöhr, W.-B et Taylor, D.R.F. (eds). (1981). *Development from above or below ?* Toronto : Édition John Wiley & Sons Ltd.
- Stöhr, W.-B. (1990). *Global challenge and local response*. London/New York : The United Nations University.
- Stoker, G. (1998). *Cinq propositions pour une théorie de la gouvernance*, Revue internationale des sciences sociales (mars) p 19-30.
- Stone, C. (1989). *Regime Politic*. Kansas : Lawrence University Press.
- Stratton, C. (1989) *Pourquoi des partenariats ?* OCDE, Les mécanismes de la création d'emplois. Paris : OCDE (1989).
- Strauss, A. L. (1987). *Qualitative analysis for social scientists*. Cambridge, UK : Cambridge University Press.
- Strauss, A. L. et Corbin, J. (1990). *Basics of qualitative research: Grounded theory procedures and techniques*. Sage Publications.
- Strauss, A L.et Corbin, J. (1994). *Grounded theory methodology: An overview*, Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (Eds.), Handbook of Qualitative Research (pp.273-285). Thousand Oaks, CA : Sage.

- Strauss, A. L. et Corbin, J. (1998). *Basics of Qualitative Research* (2e ed.). Thousand Oaks, CA : Sage.
- Sy, O. (2009). *Diversité et gouvernance légitime en Afrique : Éloge du pluralisme*, Chroniques sur la gouvernance (2009-2010) p 65-72.
- Tashakkori, A., Teddie, C. (1998). *Mixed methodology: Combining qualitative and quantitative approaches*. (p. 3-39). London/Thousand Oaks/New Delhi : Sage publications.
- Taylor F.W. (1911). *Principals Scientific Management*, traduction française par Jean Dunoyer, Principes d'organisation scientifique, Dunod (1927).
- Taylor, C., Duffy, L.K. Bowyer, R.T. et Blundell, G.M. (2000).
- Tesh R. (1990). *Qualitative Research: analysis types and software tools*. New York : Falmer.
- Tessier, Paul G. (automne 1997). *La négociation interpersonnelle dans La dimension humaine des organisations*, notes de cours du programme d'initiation à la didactique du management public, ENAP.
- Thiétart, R.-A. (dir.). (1999). *Méthodes de recherche en management*. Paris : Dunod.
- Thiry, A. (2006). *Ça y est, j'ai compris !: Méthodes d'études et de stratégies d'apprentissage avec la PNL*. Bruxelles : De Boeck Université.
- Thorelli, H.B. (1986). *Networks: between markets and hierarchies*. Strategic Management Journal (1986) (vol. 7), pp 37-51.
- Thuot, J.F. (1998). *La fin de la représentation et les formes contemporaines de la démocratie*. Éditions Nota Bene.
- Touzard H. (2006). *Consultation, concertation, négociation* . Une courte note théorique. dans Négociation n°5.
- Travers, M. (2001). *Qualitative research through case studies*. London; Thousand Oaks, CA : SAGE, 208 p.
- Tremblay, D. -G. et Fontan, J.-M. (1994). *Le développement économique local; la théorie, les pratiques, les expériences*. Ste-Foy : Presses de l'Université du Québec. 579 p.
- Tremblay, D.-G. et Rolland, D. (2003). *La nouvelle économie : Où? Quoi? Comment?* Québec : Presses de l'Université du Québec.
- Tversky, A. et Kahneman, D. (1971). *The belief in the law of small numbers*. Psychological Bulletin, 76(2), p. 105-110.

- Uhaldeborde., J.M. et Guengant, A. (1996a). *Economie et finances locales*, G.R.A.L.E., Annuaire des collectivités locales (1995) p 323-350.
- Uslaner, Eric M. (2001). *Volunteering and Social Capital: How Trust and Religion Shape Civic Participation in the United States*, Paul Dekker and Eric M. Uslaner, eds., *Social Capital and Participation in Everyday Life*. London : Routledge
- Usunier, J.-C.; Easterbey-Smith, M.; Thorpe, R. (2000). *Introduction à la recherche en Gestion*. (2^{ième} édition). Paris : Ed. Economica, 271 p.
- Vachon, B. (1992). *Pour mieux comprendre la décentralisation*, texte préparé par l'UMRCQ; en collaboration avec Bernard Vachon. (S.l.: s.n). Québec. 13 p.
- Vachon, B, et Coallier, F., Coll. (1993). *Le développement local : théorie et pratique. Réintroduire l'humain dans la logique de développement*. Boucherville : Gaëtan Morin, 331 p. : (ISBN 2-89105-479-2).
- Vachon, B. (1994). *La synergie des partenaires en développement économique local : entrepreneurship et systèmes productifs locaux*, M.-U. Proulx (dir.), *Développement économique, clé de l'autonomie locale* (p.191-220). Montréal: Les Éditions Transcontinental inc.
- Vachon, B. (1996). *Mettre le territoire en état de produire: le rôle des facteurs sociaux, culturels et environnementaux dans la démarche de développement local*, S. Côté, J.-L.
- Vachon, B. (Printemps-été 2003). *Ruralité en péril : redéfinir les consensus et argumentaires en faveur de l'occupation dynamique des territoires fragiles*, O&T, p. 31-39.
- Vachon, B. (2007). Le Soleil (lundi 1^{er} octobre 2007). Analyse. Bernard Vachon, Ph.D., spécialiste en développement local et régional. Page 23.
- Van de Ve, A. H. (1992). *Suggestions for studying strategy process: a research note*. Strategic management journal, 13, 169-188.
- Van Vliet, M. (1993). *Governance and Public Management*, ELiassen, K et Kooiman, J. (dir.), *Managing Public Organizations*, (2^e éd.). Londres : Sage. p. 1-15. Van-Maanen, John; Dabbs, James M-Jr.
- Vielajus, Martin. (2009). *La redevabilité des ONG chinoises*, Chroniques sur la gouvernance (2009-2010). p 137-142.
- Vivenet, P. (2001). *L'autogestion : un mort bien vivant!*, Mouvements, 18, p. 38-43.
- Wax, R. (1971). *Doing fieldwork: Warnings and advice*. Chicago: University of Chicago Press.
- Webb, E.J.; Campbell, D.T.; Schwartz, R.D.; Sechrest, L. (1965). *Unobtrusive measures*. Rand McNally, Chicago, 225 p.

- Weick, K. (1979). *The social psychology of organization*. Reading, MA : Addison-Wesley.
- Wiig, K. M. (1997). *Knowledge management: An introduction and perspective*. The Journal of knowledge Management, 1(1), 6-14.
- Willett, G. (1992). *La communication modélisée : une introduction aux concepts, aux modèles et aux théories*. Éditions du Renouveau Pédagogique inc.
- Williamson, O.E. (1975). *Markets and Hierarchies : Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, 1975.
- Williamson, O.E (1985). *The Economic Institutions of capitalism*. The Free Press.
- Williamson, O.E. (1994). *Les institutions de l'économie*. Paris: InterEditions, pp. 249-286.
- Williamson O. E. (2002b). *The Theory of the Firm as a Governance Structure: From Choice to Contract*, Journal of Economic Perspectives, 16 (summer), p171 -195.
- Wolcott, H.F. (1992). *Posturing in qualitative inquiry*, M.D. LeCompte, W. L. Millroy & J. Preissle (Eds), The handbook of qualitative research in education, pp. 3-52.
- Yin, R. K. (1989). *Case study research : Design and methods* (2nd ed.). Newbury Park, CA : Sage.
- Yin, R.K. (1993). *Applications of case study research*. Newbury Park, California : Sage publications.
- Yin, R.K. (1994). *Case study research, design and methods*. (2^e ed.), Sage Publications.
- Yin, R. K. (1998). *The abridged version of case study research*, L. Bickman & D. J. Rog (Eds.), Handbook of applied social research methods (p. 229-259). Thousand Oaks, CA : Sage.
- Yorn, C. (2005). *La gestion des projets de développement local dans une dynamique de coopération internationale*. Université de Sherbrooke : Thèse de Doctorat, 385 pages.
- Zagamé, . (1994). *Effets globaux de l'exotaxe européenne*. Revue Économique (1994/3), n°45.
- Zimmerman, Watts R. (1977). *Corporate financial statements, a product of the market and political process*, Australian journal of management (April) p 52-75.

RÉFÉRENCES WEBOGRAPHIQUES

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/fr/lvb/l32042.htm>
<http://fr.wikipedia.org/wiki/-594>.
<http://perso.wanadoo.fr/claude.rochet/strategie.html>.
<http://www.acdi-cida.gc.ca>
<http://www.crrf.ca>
<http://www.globenet.org/horizon-local/perso/defloc.html>.
<http://www.nre.concordia.ca>
http://www.scienceshumaines.com/la-reconnaissance-au-travail_fr_22737.html.
<http://www.undp.org>
<http://www.un.org/french/events/social95.htm>.
<http://www.uqar.qc.ca/chrural>

AUTRES RÉFÉRENCES

- Agence canadienne de développement durable. (2004). *Stratégie de développement durable : 2004-2006*.
<http://www.acdi-cida.gc.ca/acdi-cida/acdi-cida.nsf/fra/STE-320155755-SMK?OpenDocument>
- Centre d'Études en gouvernance. (2004). *Qu'est ce que la gouvernance?* Document de travail, Université d'Ottawa.
- Commission des communautés européennes. (2008). *La mise en œuvre de la synergie de la Mer Noire*. Premier rapport. Bruxelles (19.6.2008) 11
www.eeas.europa.eu/blacksea/doc/com08_391_fr.pdf
- Torres., E. *Adapter localement la problématique du développement durable : rationalité procédurale et démarche-qualité*, Développement durable et territoires (en ligne), Dossier 1 : Approches territoriales du Développement Durable, mis en ligne le 01 septembre 2002, consulté 5 janvier 2010. <http://developpementdurable.revues.org/878>
- Dictionnaire Le Robert (1978), Paris, p. 879.
- Gouvernance européenne, un livre blanc, Commission des communautés européennes, Bruxelles (25.7.2001) COM(2001) 428 final.
http://europa.eu.int/comm/governance/index_fr.htm
- Paquet, G. (00-2001). Document de travail. Centre d'études en gouvernance de l'Université d'Ottawa.
- Pensée de Saint-Thomas d'Aquin. (1891). *Encyclique Rerum novarum du pape Léon XIII en 1891*.
- Programme des Nations Unies pour le développement. (1997) *rapport mondial sur le développement humain*, Sommet mondial sur le développement social de Copenhague, (mars 1995).

Programme des Nations Unies pour le développement. (2000). *Coopération Sud N°II*. New York : Politique de Développement et Questions d'Intérêt Mondial et Conférences Mondiales.

Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement. (1992).

Rapport du livre blanc de la CCE, Bruxelles (20 octobre 2003).

Rapport du Sommet G7 d'Evian (2 juin 2003).

Rapport de la commission nationale sur l'avenir du Québec. (1995). p. 33.

Rapport de Task-Force sur l'intégration du gouvernement local et des systèmes de développement local. (août 1998). Doelg, Dublin.

Rapport HMR. (1970).

The Canadian Oxford Dictionary. Governance, n° 1. The Act or Manner of Governing. 606p.

**ANNEXES A – EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE NICOLET –
YAMASKA**

EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE NICOLET-YAMASKA

Avec le changement de gouvernement, il y a eu modification au niveau de la gouvernance régionale et on avait décidé à ce moment-là, de donner plus de place aux élus municipaux et que les CLD, relèvent dorénavant de la MRC, donc d'un pallier plus politique. **Code NYGEDM**

[...] maintenant que les élus municipaux sont davantage impliqués dans la gouvernance locale et régionale, cela met certains freins à des exercices de concertation. Ils sont moins portés à embarquer dans toutes sortes de processus. **Code NYGEDM**

[...] mais souvent il y a des décisions qui vont se prendre dans un Conseil municipal ou des maires quand il n'y a jamais eu auparavant de consultation. **Code NYGEGJ**

C'est une force d'être géré par nos Conseils des maires, donc les décisions sont prises au niveau local et au niveau régional. **Code NYGEGJ**

Les municipalités sentent leur survie menacée, donc il y a beaucoup de résistance au niveau des échanges. Un maire va être très sensible aux préoccupations locales de sa municipalité et moindrement pour la région. C'est un peu la forme actuelle de gouvernance dans les MRC en général. **Code NYGEMD**

Ce serait souhaitable que le préfet soit élu au suffrage universel parce que cela définirait plus clairement son mandat et celui de la MRC au niveau régional. **Code NYGETD**

Quand on a choisi la semaine passée de rester avec notre préfet nommé par ses pairs, je trouve que cela représente une bonne gouvernance de notre milieu. **Code NYPOBJ**

[...] le monde municipal oriente les choses sur un angle et le monde de l'éducation les oriente sur un autre angle. **Code NYPOBJ**

[...] difficile de se départir de la structure organisationnelle en « silo » (esprit de gérer) développée au Québec depuis 40 ans et ce, même au niveau d'une MRC. **Code NYPOBJ**

[...] difficile d'atteindre une bonne gouvernance parce qu'il demeure incertain d'atteindre un équilibre entre les acteurs de la société civile et ceux issus de la classe politique: les élus. **Code NYPOBJ**

L'individu se bat surtout pour ses intérêts personnels et ses affaires. Ce n'est pas comme ça que l'on va créer une vision partagée et une synergie régionale de notre gouvernance. **Code NYPOBJ**

La gouvernance passe par les organismes de l'État dont la MRC, le CLD et la SADC qui dictent aux organisations intermédiaires les grandes orientations à suivre et quoi faire. Nous sommes loin d'une gouvernance structurée librement par les forces vives de notre milieu. **Code NYPOMR**

Il y a quelques années, quand la région a été formée, il y a eu un mouvement de concertation assez extraordinaire avec la constitution de tables sectorielles au plan régional. C'était strictement du bénévolat, de la participation citoyenne et de la société civile. Or, tout cela a fini par s'essouffler et par prendre du recul depuis le changement de gouvernement. **Code NYGEDM**

[...] les élus municipaux n'ont pas forcément les mêmes préoccupations que la société civile et ils se méfient, jusqu'à un certain point, du gouvernement central parce qu'ils ne veulent pas avoir de nouvelles responsabilités sans que les budgets suivent. **Code NYGEDM**

[...] la concertation se fait bien dans la mesure où les organismes et les groupes ne se sentent pas menacés dans leurs actions. **Code NYGEGJ**

[...] on perd beaucoup de temps à se consulter alors qu'on pourrait sanctionner cela par une décision rapide et mettre beaucoup plus de temps à développer des services et ce serait beaucoup plus simple. **Code NYGEGJ**

[...] il y a souvent des décisions qui vont se prendre dans un Conseil municipal quand il n'y a jamais eu auparavant de consultation et j'ai l'impression que sur certains dossiers traités, certaines décisions sont déjà enclenchées, puis on enclenche la consultation. **Code NYGEGJ**

[...] la participation est active mais elle est de plus en plus négative parce que les municipalités sentent leur autorité locale s'effriter au profit de la MRC. **Code NYGEMD**

[...] les gens sont habitués à s'entraider. [...] l'harmonisation entre les villages fait que le réseautage est de plus en plus accessible entre les municipalités de la MRC. [...] quand on veut réseauter les organismes et les citoyens de notre MRC, c'est plus facile du fait qu'on partage des structures et des services en commun. **Code NYGEMD**

[...] la méfiance est surtout par rapport au gouvernement central à cause de la décentralisation, non pas des décisions, mais plutôt des responsabilités. Ce qui fait que les élus locaux s'en méfient. **Code NYGEMD**

C'est dans la culture de certains élus politiques de ne pas solliciter la concertation. Il faut vraiment asseoir la bonne personne au bon endroit et clarifier qu'il faille de la concertation pour avoir des résultats. **Code NYGETD**

La concertation a des limites et il faudrait savoir jusqu'où s'arrêter. Elle demeure néanmoins que c'est un mécanisme qui permet aux gens d'apprendre la force collective de leur milieu et comment être solidaire face à un plan d'action. **Code NYGETD**

Ça prend encore du temps pour qu'on apprenne à communiquer entre nous parce que le partage d'information, on n'en fait pas assez. **Code NYGETD**

Ce n'est pas grave si nous ne sommes pas informés d'avance parce qu'il y a les autres maires qui vont bloquer la décision. **Code NYPOBJ**

Nous avons, sur notre territoire, des comités qui arrivent aux réunions avec des décisions déjà prises et c'est pour cette raison qu'on ne les écoute même pas et qu'on leur porte moins d'attention. La décision est déjà prise et déjà discutée entre eux (membres du comité). Mais ils font semblant de nous consulter et finalement, tout le travail est fait pour rien et nous perdons du temps. Ce n'est pas clair quelquefois. **Code NYPOBJ**

[...] le niveau de confiance mutuelle entre les acteurs de nos milieux est satisfaisant. Mais le préfet doit être ouvert à la population, aux suggestions, ça c'est autre une chose. Je sens donc la confiance quelquefois ébranlée. **Code NYPOBJ**

[...] nous sommes très bien représentés par notre préfet et nous n'avons pas besoin du suffrage universel. Ce serait des coûts additionnels inutiles. **Code NYPOBJ**

[...] si le préfet (qui est déjà un maire) serait élu au suffrage universel, il risque d'avoir plus de pouvoir qu'un maire. C'est une chose qui est ressortie lors de la réunion de la semaine passée. **Code NYPOBJ**

Il y a, dans notre milieu, des gens qui organisent la parade, d'autres qui la regardent et d'autres qui ne savent même pas qu'il y a une parade. C'est un peu la même chose au niveau de la participation citoyenne. **Code NYPOMM**

Un bon nombre d'élus manifestent une certaine difficulté à porter un jugement ou à réfléchir sur les affaires de la MRC. Heureusement qu'il y en a quelques-uns pour équilibrer la gouvernance de cette MRC. **Code NYPOMM**

La consultation est le fait d'asseoir tous les acteurs autour de la table en vue d'identifier les axes prioritaires de travail et de planifier comment mettre en commun les énergies afin d'éviter la perte de temps et le dédoublement inutile des actions. **Code NYGEDM**

[...] ce qui nous manque avec le fédéral et les MRC, ce serait de créer un événement annuel qui permettrait aux agents des comités de développement local d'échanger entre eux et d'aller voir ce qui se fait ailleurs. **Code NYGEGJ**

Un réseautage bien développé et accessible est un gage d'harmonisation entre les villages du milieu. **Code NYGEMD**

Le salaire des élus devrait faire partie du compte de taxes car actuellement, il constitue un frein à la démocratie rurale. **Code NYGEMD**

L'État ne fait pas toujours montre de leadership surtout qu'il n'arrive pas à forcer l'élection au suffrage universel du préfet. **Code NYGEMD**

On consulte nos organismes, nos partenaires, mais on ne se rend pas jusqu'aux citoyens. **Code NYGETD**

[...]. Je pense qu'il y a un effort pédagogique à déployer auprès des citoyens pour leur expliquer ce que fait un gouvernement régional, en l'occurrence, la MRC. Une fois cet exercice pédagogique est réalisé, il faudrait leur faire comprendre également que le vote représente un des mécanismes de participation qui pourrait influencer le système de gouvernance de la MRC. Je dois donc comprendre la portée de mon vote. **Code NYGETD**

Dans notre milieu, tout le monde doit avoir droit à la parole. Ce que je reproche à notre milieu, c'est que des fois nous n'avons pas été suffisamment informé sur telle ou telle question avant notre rencontre avec les autres maires. **Code NYPOBJ**

Quand on parle de quelque chose et on décide de passer au vote, notre petite municipalité va chercher seulement deux voix alors que par exemple, la ville de Nicolet, elle peut aller chercher jusqu'à huit voix. Ce n'est pas donc de la démocratie territoriale ou municipale parce que les petites municipalités sont sous-représentées démocratiquement au sein d'une MRC. **Code NYPOBJ**

Les PME de notre territoire doivent apprendre à travailler en coopération et en même temps, en compétition. De même, il faudrait qu'elles ajustent la vision de leur croissance et de leur développement en regard de celle de la MRC. Cela ne se fait pas encore et ne peut avoir lieu que par l'entremise d'une bonne concertation et d'une communication systémique. **Code NYPOMM**

La MRC est une institution qui peut aider le secteur privé à mieux se « réseauter » sur notre territoire. La MRC et le secteur privé doivent travailler en complémentarité. **Code NYPOMM**

Il y a des maires qui ont et qui exercent un réel pouvoir sans pour autant avoir un diplôme collégial ou universitaire. **Code NYPOMM**

Nous n'avons pas nécessairement décentralisé le pouvoir de l'État. Nous dépendons toujours des orientations de l'État et de ses ministères. La décentralisation régionale n'a pas encore commencé pour qu'elle puisse se terminer. **Code NYPOMM**

« Les élus sont des exécuteurs d'ordre et de règlements étatiques. Nous assistons tout simplement à une forme de délestage de la part de l'État. »
Code NYPOMM

Si nous voulons réellement que la population participe aux décisions et qu'elle s'implique dans notre milieu, il faut que la structure de la Loi 34 qui s'est créée le reconnaisse, l'encourage et le valorise. Les gens souhaitent que leur point de vue soit véritablement pris en compte et entendu si les structures existantes le veulent bien. Sinon, la population n'a pas d'intérêt à participer à cette vie régionale et locale.
Code NYPORB

La recherche d'une harmonie et d'une synergie autour des actions collectives entre l'État, les MRC, la société civile et le privé.
Code NYGEDM

Une vraie démocratie locale et des acteurs mieux formés pour une bonne gestion des affaires de la MRC. **Code NYGEMD**

C'est vraiment de la démocratisation du milieu. C'est aussi la distribution des droits, des obligations et des pouvoirs de façon claire et simple. C'est aussi la quête de la cohérence et de la synergie dans les activités organisationnelles de la MRC. L'idéal est aussi la capacité de diagnostiquer les sources de dysfonctionnement et finalement, l'établissement de points de référence pour la création et le partage de connaissances. **Code NYGETD**

Avoir un bon préfet, cela représente pour moi, la bonne gouvernance d'une MRC. **Code NYPOBJ**

Est-ce qu'on est capable de faire preuve d'abnégation (pouvoir du maire) de notre propre milieu pour regarder la planification stratégique régionale et pour que l'on puisse évoluer ensemble sur cette base-là ? Est-ce qu'on est aussi capable d'avoir des acteurs bien formés qui sont en mesure de comprendre les outils de gestion des affaires municipales ?
Code NYPOMM

La gouvernance, c'est le pouvoir qu'on nous donne, mais aussi, la responsabilité qu'il faut pour décider. **Code NYPOMR**

La gouvernance idéale est l'équité, la vision partagée, la capacité de se projeter dans l'avenir et d'avoir un milieu animé et synergique. **Code NYPOPJ**

La gouvernance, pour moi, est autant politique qu'administrative. La gouvernance, est l'ensemble des moyens interreliés qu'on met en application pour permettre une efficacité et une efficiente administrative et politique. **Code NYPORB**

ANNEXES B – EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE L'ERABLE

EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE L'ÉRABLE

Les gens se plaignent parce qu'ils n'ont pas été mieux informés. Ils disent souvent: pourquoi n'avons-nous pas été avisés du changement dans l'information? Pourquoi nos maires ne nous ont rien communiqué ?
Code ERGEFB

Quand le gestionnaire arrive à la table des maires, on dirait que la communication disparaît et que les décisions sont déjà prises.
Code ERGEFB

Certaines choses doivent être tirées au clair, notamment en ce qui concerne le rôle et la mission des organismes intermédiaires. En tant que représentant de ces organismes, nous devons avoir la liberté de gérer notre organisation sans être « cadré » par les décideurs locaux.
Code ERGEFB

Une fois que les buts et la vision sont partagés, nous devons avoir la liberté de gérer de façon autonome notre organisation **Code ERGEFB**

La MRC devrait développer des attitudes plus ouvertes envers les nouveaux arrivants et favoriser l'entraide entre les gens du milieu si on veut aller vers une harmonie sociale. **Code ERGEFB**

Il y a parfois un manque de transparence parce que certains maires sont majoritaires dans la MRC et bloquent des idées de projets intéressants pour les petits milieux. **Code ERGEIF**

La décision ne sera jamais bloquée par les autres maires parce que nous avons le préfet de notre côté. **Code ERGEIL**

La population devrait assister au moins une fois par année au Conseil des maires juste pour qu'elle réalise la panoplie des dossiers et des responsabilités qu'assument les élus et que chacun sur ce territoire doit faire un petit bout parce que c'est une responsabilité individuelle et sociale. **Code ERGEMV**

Elle (la population) n'est pas forcément convaincue du rôle de la MRC. Pour la population et pour certaines communautés. Elle pense que la MRC n'est là que pour collecter des quotes-parts et ce, malgré le fait que des activités sociales gratuites sont organisées afin de mobiliser les gens autour de la MRC. **Code ERPOAF**

Un leader devrait avoir une vision de développement sur le long terme. [...] qui devrait être aussi un investisseur. **Code ERPOAF**

Le maire est l'élément essentiel du milieu. Si le maire jouit d'un certain leadership, d'une efficacité, d'une vision de développement stratégique et si tous les autres maires affiliés à une MRC ont ces qualités, la MRC se portera encore mieux. Il n'y aurait pas de difficultés au niveau de la MRC. C'est une question de synergie. **Code ERPOAF**

Ce sont les autres maires qui devraient réaliser qu'un maire, quand il porte le chapeau de préfet, il risque de se comporter différemment et de se mêler aussi des affaires de chaque municipalité. **Code ERPODL**

Quand nous sommes élus, il faut informer la population, prendre des décisions et initier des projets. Si la population ne s'en préoccupe pas, cela veut dire que nous sommes sur la bonne voie. **Code ERPODL**

Les maires doivent cesser de dire du négatif de la MRC et ils doivent informer la population sur les vraies choses et les avantages de la MRC. **Code ERPODL**

Les maires ont plus de pouvoir que le CLD et la société civile. Beaucoup de gens sont frustrés. Par contre, d'autres le sont moins parce qu'on prend des décisions pour la MRC. **Code ERPODL**

Éliminer des niveaux de paliers de gouvernement de sorte que la MRC puisse avoir plus de pouvoir, de notoriété et de moyens. Une relation privilégiée entre la MRC et l'État central. **Code ERGEIL**

C'est aussi la capacité et les aptitudes des acteurs élus et des gestionnaires nommés à prendre des décisions stratégiques pour assurer le mieux-être et le développement de la collectivité. **Code ERGEMC**

La transparence au niveau de l'information et des décisions prises et aussi, la bonne communication. **Code ERGEFB**

C'est la capacité de doter le milieu d'un leader rassembleur capable de développer des projets communs et assurer une harmonie au sein de la MRC. **Code ERGEMC**

C'est la prise de conscience des acteurs d'une vision de développement régionale sur le long terme et être aussi plus ouverts aux communautés avoisinantes et à la région. **Code ERPOAF**

ANNEXES C – EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE MASKINONGE

EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE MASKINONGÉ

L'État évoque la gouvernance, la décentralisation et l'autonomie des MRC mais le danger est que le gouvernement se déresponsabilise de ses responsabilités en les envoyant aux MRC qui, tôt ou tard, vont être aux prises avec un paquet de troubles. **Code MAPOJD**

La difficulté de notre système, c'est que nos mandats nous viennent de Québec alors que nos revenus proviennent des municipalités (quotes-parts). Une forme d'inadéquation budgétaire. **Code MAPOYG**

Le contribuable ne sait pas si les gestionnaires, les élus et les employés de la MRC travaillent pour lui ou pour le gouvernement. Ce n'est pas tout à fait clair. **Code MAPOYG**

[...] généralement, la dynamique de gouvernance est affectée par l'esprit d'une loi (Loi 34). **Code MAGECG**

Les rapports entre les maires et leurs subordonnés bénévoles restent à améliorer. **Code MAGECG**

[...] d'une brisure qui a eu lieu entre les élus et la société civile avec l'adoption de la Loi 34 [...]. Les élus ont plus de pouvoir et ce n'est pas correct. **Code MAGEMD**

Dans notre milieu, les maires et mairesses ont plus de pouvoir et je pense que les citoyens n'ont plus de place. **Code MAGESR**

Sans participation et bénévolat, les municipalités auraient beaucoup de misère à livrer des services. **Code MAPOYG**

Plus on s'éloigne de la population, plus on s'éloigne de la participation et de l'implication de la société civile. La Loi 34 en est pour quelque chose. **Code MAPOYG**

Il faudrait avoir des moyens de reconnaître le travail des gens. Même les maires entre eux ne sont pas portés à féliciter ceux qui travaillent pour eux comme bénévoles. **Code MAJEJC**

Il faudrait savoir comment les écouter et comment reconnaître les gens.
Code MAGESR

Il faudrait inviter les jeunes à prendre de la responsabilité politique.
Code MAJEJC

Le pouvoir attribué aux élus va faire reculer notre territoire. L'État, pour faire passer la Loi 34, a abordé le terme « imputabilité des élus ». On dirait que la société civile n'était pas imputable à l'égard de ses décisions.
Code MAGEMD

J'ai senti, lors de mes rapports avec le Conseil des maires, que certains sont encore méfiants de la MRC. Les maires pensent encore que la MRC est là que pour leur dicter quoi faire. **Code MAGECG**

La confiance mutuelle: non. Les maires sont encore un peu méfiants de la MRC. **Code MAGECG**

Nous sommes obligés de faire confiance à notre préfet car si on n'est pas d'accord avec ses positions, on ne participera nulle part car il est partout.
Code MAGEMD

On manque de transparence et de démocratie dans notre MRC.
Code MAGESF

Ici, il y a de la confusion dans les rôles surtout entre le politique et l'administratif. Le politique décide à la place de l'administratif mais de façon très poussée. Alors, ça devient plus difficile pour le gestionnaire d'opérer. **Code MAPOYG**

J'ai l'impression que l'État transfère des pouvoirs aux municipalités et à la MRC mais il ne reconnaît pas leurs compétences. **Code MAPOYG**

Je pense que les organismes intermédiaires sont des acteurs dynamiques dans notre milieu qui devraient disposer de budgets plus ou moins discrétionnaires et suffisants. **Code MAJEJC**

Le gouvernement aurait dû renforcer le rôle du CLD, du CDC et de la CC tout en préservant l'ancienne structure du CRDC. **Code MAGEMD**

Il faudrait ouvrir les communications et informer davantage la population si l'on veut que la confiance règne. **Code MAGEMD**

Les deux directions générales, CLD et MRC, doivent travailler plus en réseau complémentaire, améliorer leur synergie et avoir plus de confiance mutuelle. **Code MAGESF**

Quand nous avons un plan de développement social, familial et culturel, que le citoyen n'est pas même pas au courant. Nous avons un problème de communication et d'information dans notre milieu. **Code MAGESR**

Le rôle de la MRC consiste à favoriser des rencontres entre les municipalités en vue d'éliminer les barrières dans certains villages et mettre des choses en commun au niveau d'un territoire. Elle doit également déterminer et clarifier certains rôles parce qu'il ya de la confusion entre le politique et l'administratif. Le politique décide à la place de l'administratif et de façon très poussée. Alors, ça devient plus difficile pour le gestionnaire d'opérer. **MAPOYG**

La MRC crée des liens, maintient une vie avec les intervenants du secteur privé et du secteur public, les municipalités, les organismes, le CLD et la SADC. **Code MAPOPB**

L'État devrait être plus à l'écoute des maires et des préfets. Des fois, nous sommes obligés d'aller négocier avec le gouvernement parce que la communication ne passe pas avec les fonctionnaires de l'État. **Code MAPOJD**

Le sentiment d'appartenance des maires à la MRC reste encore à travailler, mais leur sentiment d'appartenance à leurs municipalités est là et très vivant. Les maires sont vraiment fiers de leurs municipalités. **Code MAGECG**

Le vrai pouvoir, le vrai chef de file, le vrai meneur, c'est quelqu'un qui a une vision, c'est quelqu'un qui est capable d'amener la MRC plus loin. **Code MAGECG**

Un préfet élu au suffrage universel est une bonne chose car il sera mieux payé et sera plus imputable puisqu'il doit atteindre des résultats. **Code MAGEDS**

Pour mieux négocier et se concerter, il faudrait avoir des responsables mieux formés et compétents et ce n'est pas le cas pour certains. **Code MAGEJC**

Il y a des élus qui n'ont pas la formation suffisante pour assumer de hautes responsabilités et c'est pour cela qu'il faudrait être prudent avec la décentralisation. **Code MAGESF**

Si le préfet est élu au suffrage universel, il sera alors redevable et imputable à la population et à la MRC. **Code MAGESF**

Dans une MRC, c'est surtout la confiance mutuelle qui doit exister entre le directeur général de la MRC et le Conseil des maires. Aussi, la coopération et la solidarité entre les communautés et la synergie entre les individus de la MRC, du CLD et les maires. **Code MAPOYG**

Développer la coopération entre les municipalités pour venir en aide aux petites municipalités sans ressources. Que le citoyen soit présent au niveau des tables de concertation. **Code MAGECG**

Dans notre contexte, la gouvernance doit être surtout une gouvernance communautaire pilotée par les organismes intermédiaires et la société civile, loin des politiques de l'État et des conflits entre les élus et le pouvoir local. C'est aussi plus d'équilibre de pouvoir entre les acteurs et plus de synergie. **Code MAGEMD**

ANNEXES D – EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE DES CHENAUX

EXTRAITS DES ENTREVUES – CAS DE DES CHENAUX

Il y a des maires qui sont encore plus connectés sur leur territoire immédiat et qui n'ont pas encore suffisamment développé cette vision de développement régional (MRC). **Code DEGEAD**

Je suis un peu dérangé par la lenteur du développement de notre MRC. J'ai senti la lenteur de l'action et en général, la population n'était pas attentive à ce qui se faisait. **Code DEPOFJ**

Il faudrait rebâtir tout le cadre relationnel entre la société civile et les élus si on veut améliorer notre gouvernance. **Code DEGEBD**

D'un point de vue démocratique, il faudrait que le préfet soit élu au suffrage universel pour qu'il soit représentatif de toute la région et non pas de sa municipalité. **Code DEGEBD**

La représentativité des femmes n'est pas là et il y a un manque de dynamisme autour de projets collectifs. **Code DEGEDJ**

C'est une gouvernance basée sur une démocratie représentative, pas plus que cela. Nous avons 70 élus pour 17 500 habitants et seul le maire siège au conseil de la MRC. Les autres conseillers ne se soucient point du développement régional ou de la MRC. **Code DEGESP**

Nous avons certaines compétences mais pas de pouvoir réel malgré le fait que les élus en ont disposé depuis la Loi 34. Nous sommes là pour appliquer les lois. **Code DEPOMP**

« Nous fonctionnons encore en « silo » et certaines décisions se prennent que par les maires et des fois, elles ne cadrent pas avec une vision de développement régional. » **Code DEGEBD.**

L'organisation même de la MRC doit se rapporter autant à ses fonctions qu'à l'ensemble des décisions de la société de la MRC. Ce qui n'est pas le cas. **Code DEGEYM**

L'autonomie décisionnelle, « la décentralisation », n'est pas encore là et il y a des réticences du gouvernement central. **Code DEPOLD**

En général, la société est composée de personnes trop individualistes. **Code DEPOFJ**

Je me suis impliqué parce que ma femme voulait absolument que je m'implique [...]. La population ne s'implique pas dans les décisions. C'est sûr que c'est non [...]. J'ai été échevin dans les années 75. Je ne manquais pas une réunion. J'ai senti le besoin de m'impliquer parce que j'étais un peu réfractaire à ce qui se faisait par ceux qui étaient là. **Code DEPOFJ**

Pour les amener à faire du bénévolat, il faut qu'ils en ressentent un bénéfice, que ça soit gratifiant. Soit que tu apprennes quelque chose ou que tu aies l'impression d'apporter quelque chose. Il faut qu'il y ait une forme de reconnaissance du travail accompli. **Code DEGEAD**

Comment on pourrait avoir une idée sur les besoins réels de la population si on n'a pas d'espaces de concertation. **Code DEGEAD.**

Avant, on avait 22 postes au niveau du CLD dont une grosse majorité était des représentants de la société civile. Il y avait un dynamisme et un sentiment d'appartenance au CLD qui était très fort. Quand le gouvernement actuel a pris le pouvoir, on a changé un peu la façon que les CLD devaient être gérés autrement et que c'est la MRC qui devait donner des mandats aux CLD. La société civile n'est plus représentée comme auparavant. Donc moins de concertation élargie. **Code DEGEAD.**

Il y a eu beaucoup, beaucoup de déceptions à partir du moment où l'évènement des 22 membres de la société civile est tombé à 9, au CLD, ça a brisé quelque chose entre les membres de la société civile et les élus alors que c'est la faute à la Loi 34. **Code DEGEAD**

La structure des CA dans notre MRC (MRC, CLD) est loin de la démocratie. **Code DEGEAD**

Il ne faudrait pas que la MRC empiète sur les municipalités. Il y a le gouvernement et les municipalités. Le mandat de la MRC devrait être clair pour éviter les conflits. **Code DEGEDJ**

Le pouvoir décisionnel est centralisé dans notre milieu. Quand c'est l'État qui finance des projets, c'est lui qui fixe les grandes orientations et dans la MRC, ce sont les élus qui décident généralement. Le technicien ou le gestionnaire exécute tout simplement ces mandats. **Code DEGEDJ**

Il est beaucoup plus opportun que la population participe d'abord à la réflexion stratégique de développement de notre milieu avant qu'elle revendique la participation à la prise de décision. **Code DEGEYM**

Les employés de la MRC ont besoin d'être guidés et orientés. Il faudrait un maire qui a du leadership. **Code DEPOLD**

Mon préfet a du leadership parce qu'il l'impose. **Code DEPOLD**

Il faudrait peut-être travailler pour avoir un seul DG pour le CLD et pour la MRC. Ce sera mieux. **Code DEPOMP**

Le CLD pourrait jouer un rôle d'information des autres instances de notre MRC, UPA, CC, secteur privé, etc. **Code DEPOMP**

Il faut qu'il y ait une relation de confiance entre l'État et les élus municipaux. **Code DEPOLD**

Les maires doivent dépasser le discours qui se limite à la voirie par exemple, il faudrait qu'il passe en mode d'agents développeurs de leur communauté et de leur région. **Code DEGEAD**

Le CLD peut aider les maires à partager la vision de développement économique de la région. **Code DEGEAD**

C'est aussi la capacité du milieu de développer des leaders et d'avoir une bonne participation à la réflexion stratégique du territoire. **Code DEGEYM**

Peu importe avec ou pour qui vous travaillez, l'essentiel c'est qu'il faudrait accomplir sa fonction avec efficacité et efficience. **Code DEGEYM**

La bonne gouvernance est une question de comportement humain, de perfection humaine. C'est l'humain qui fait toute la différence. L'humain c'est l'acteur et celui-ci devrait être compétent, mieux formé et surtout, capable de transférer ses connaissances à d'autres. **Code DEGEYM**

Pour décentraliser, il faudrait que le transfert des connaissances et du savoir du gouvernement central vers les MRC se fasse. **Code DEGEYM**

Le privé devrait s'impliquer. Sinon, trouver le moyen de les faire s'impliquer, c'est très important. **Code DEGEYM**

La meilleure façon pour stimuler la participation est le fait d'avoir des résultats concrets. **Code DEGEYM**

Le système actuel de votation à double majorité n'est pas adéquat à la dynamique territoriale. Il faudrait revoir cette loi qui prône, plus la démographie du territoire. **Code DEGESP**

Oui au suffrage universel si la société civile prenait part effective dans la démocratie territoriale. **Code DEGESP**

Est la capacité des élus d'être à l'écoute et de développer des outils d'apprentissage pour avoir des leaders mieux formés et compétents dans notre milieu. **Code DEPOLD**

Les compétences et les rôles doivent être clairs pour éviter des conflits et des frictions. Le bât blesse est à ce niveau [...]. Une question de comportement humain, de perfection humaine. C'est l'humain qui fait toute la différence. L'humain c'est l'acteur et celui-ci, devrait être compétent, mieux formé et surtout, capable de transférer ses connaissances à d'autres. [...]. C'est aussi la capacité du milieu de développer des leaders et d'avoir une bonne participation à la réflexion stratégique du territoire. **Code DEGEYM**

Si on veut relever un peu la démocratie, est-ce qu'on peut fonctionner avec un effectif moindre d'élus. **Code DEGESP**

Encourager une gouvernance participative étant donné l'homogénéité du territoire et l'absence de ville-centre. **Code DEGESP**

De la transparence et une prise de décisions collective. [...]. On ne devrait pas avoir nécessairement les mêmes personnes qui mènent le bal, on devrait plutôt consulter et ça donne des décisions plus éclairées. **Code DEGEDJ**

Les acteurs souhaitent avoir une communauté rurale de Des Chenaux et non pas une MRC. **Code DEGEBD**

Apprendre à travailler différemment et collectivement dans un territoire telle la MRC. [...]. Relancer la concertation dans notre milieu, notamment avec la société civile. **Code DEGEAD**

Idéalement, faire que la cohésion et la synergie sociales fonctionnent avec une performance économique pour donner une qualité de vie à ceux qui y résident. **Code DEPOFJ**

**ANNEXE E – FORMULAIRE DE CONSENTEMENT ET GRILLE DE
QUESTIONS**

Formulaire de consentement

Recherche terrain pour une thèse de doctorat

FORMULAIRE DE CONSENTEMENT

Titre de la recherche:

La gouvernance synergique : une stratégie de développement local
Cas des municipalités régionales de comté en milieu rural.

1. Cette recherche a pour but de contribuer à une meilleure compréhension des différents éléments qui serviront à mieux cerner les pratiques de gestion de la gouvernance territoriale.
2. L'étude prend la forme d'une entrevue ouverte individuelle d'environ 50 à 60 minutes.
3. Cette entrevue ne portera pas sur votre vie personnelle, familiale ou sociale.
4. Vous pouvez, toutefois, refuser de répondre à certaines questions et vous retirer de cette recherche en tout temps, sans avoir à fournir de raisons ni à subir de préjudice quelconque.
5. Il n'y a aucun préjudice lié à la participation à la recherche et la confidentialité des réponses est assurée.
6. En ce qui concerne le caractère confidentiel des renseignements fournis, les mesures suivantes sont prévues:
 - Les noms des participants ne paraîtront sur aucun rapport;
 - Un code et / ou pseudonyme sera utilisé dans les divers documents de la recherche;
 - Seulement les chercheurs auront accès à la liste des noms et des codes;
 - En aucun cas, les réponses individuelles des participants ne seront communiquées à qui que ce soit.
7. En aucun cas, les réponses individuelles des participants ne seront communiquées

à qui que ce soit. Un rapport global faisant état des résultats de la recherche serait remis à des organisations et à des personnes préoccupées par les questions concernant la gouvernance de leur territoire.

8. Les résultats de la recherche pourront être l'objet de diverses publications en respectant toujours le protocole de confidentialité.
9. Un résumé de la recherche serait acheminé aux participants.
10. Une fois le questionnaire complété, vous pouvez l'insérer à l'intérieur de l'enveloppe déjà timbrée et me le retourner. À la lecture du document, je communiquerai avec vous pour une entrevue (validation des réponses).
11. Ce projet de recherche doctoral est en conformité avec le principe de l'éthique de la recherche selon le règlement en vigueur de l'Université du Québec à Trois-Rivières. Le numéro du certificat d'éthique de la recherche est le: CER 7-118-07.03

Cette recherche est faite sous la direction de monsieur André Joyal, professeur au sein du département des sciences de gestion de l'Université de Québec à Trois-Rivières. Pour toutes questions relatives à cette recherche, vous pouvez communiquer avec monsieur Kamal El Batal au 1-514-802-6629 ou par courriel kamal.elbatal@uqtr.ca ou avec Dr. André Joyal au 1-514-765- 3275 ou par courriel andre.joyal@uqtr.ca

Je soussigné, _____, consens donc librement à participer à cette recherche.

Signature du participant: _____ Date: _____

FICHE D'IDENTIFICATION DU PARTICIPANT
-- CONFIDENTIEL -- CONFIDENTIEL -- CONFIDENTIEL -- CONFIDENTIEL --

Code d'entrevue : _____

Pseudonyme : _____

Nom de l'interviewé : _____

Âge : _____

Formation professionnelle : _____

Fonction : _____

Organisme : _____

Coordonnées pour vous joindre

Téléphone : _____

Courriel : _____

Date de l'entrevue : _____

Lieu de l'entrevue : _____

-- CONFIDENTIEL -- CONFIDENTIEL -- CONFIDENTIEL -- CONFIDENTIEL --

GRILLE DE QUESTIONS

Document strictement confidentiel

A.1.I Nom et prénom

A.2.1 Depuis combien de temps occupez-vous cette fonction (s'il y a lieu)

A.3.1 Quelles seraient les autres fonctions que vous aviez occupées avant celle-ci (s'il y a lieu)

A.4.I Que pensez-vous du système actuel de la gouvernance de votre MRC? Expliquez-nous pourquoi, comment?

A.5.I Si vous considérez la définition du concept de la gouvernance présentée au préambule, que pourriez-vous nous dire sur les pratiques de la gouvernance dans votre milieu?

A.6.I Selon vous, comment peut-on améliorer ces pratiques dans le contexte de votre MRC?

A.6.I.1 Selon vous, existerait-il d'autres pratiques de la gouvernance territoriale que vous pourriez identifier?

Pourquoi ?

A.7.I Selon vous, quels devraient être les rôles et responsabilités de la MRC pour renforcer son système de gouvernance?

A.8.I Quels devraient être les rôles et responsabilités du gouvernement central (État) pour renforcer le système de gouvernance de la MRC?

A.9.I Quels devraient être les rôles et responsabilités des populations pour renforcer le système de gouvernance de la MRC?

A.10.I Quels devraient être les rôles et responsabilités des organismes communautaires pour renforcer le système de gouvernance de la MRC?

A. 11.I Quels devraient être les rôles et responsabilités du secteur privé pour renforcer le système de gouvernance dans la MRC?

A.12.I Quels devraient être les rôles et responsabilités des organismes intermédiaires (CLD, CDC, CC, SADC, etc.) pour renforcer le système de gouvernance dans la MRC?

A. 13.I Pourriez-vous citer quelques expériences concluantes et vécues de bonnes pratiques de gouvernance dans votre MRC? (2–3 exemples)

A. 14.I La MRC dispose-t-elle d'une stratégie ou d'un plan pour renforcer la gouvernance dans votre milieu ? Si oui, depuis quand cette préoccupation a pris naissance?

Quels sont les fondements de cette stratégie?

A.1.II D'après vous, est-ce que le processus de prise de décision est centralisé ou plutôt décentralisé dans votre milieu? Dans les deux cas, pourriez-vous nous fournir des explications?

A.2.II Selon vous, Quelle(s) forme(s) de décentralisation retrouve-t-on dans votre milieu ?

A.3.II Quels devraient être les rôles et responsabilités du gouvernement central (État) à l'égard de la décentralisation?

A.4.II Quels devraient être les rôles et responsabilités de la MRC face à la décentralisation?

A.5.II Quels devraient être les rôles et responsabilités du tissu associatif face à la décentralisation?

A.6.II Quelles actions faut-il décentraliser en priorité ? Pourquoi?

A.7.II Les programmes publics de développement s'inscrivent-ils dans le processus de décentralisation? Si oui ou si non, pourriez-vous nous fournir des explications?

A.8.II Les projets de développement engagés dans votre milieu, peuvent-ils influencer les politiques de décentralisation ? Comment?

A.9.II Quelles sont les structures formelles de participation citoyenne utilisées dans les processus de prise de décision dans votre milieu?

A.10.II Qui participent généralement aux différents débats?

A.11.II D'après vous, les acteurs ont tendance à s'impliquer et à participer de plus en plus lors d'un processus de prise de décision dans votre milieu ou le contraire?

A.12.II Existe-il dans votre milieu des mécanismes d'évaluation de la participation des acteurs aux différents processus de prise de décision?

A.13.II Est-ce que les élus doivent remplacer la population de leur milieu dans un processus de prise de décision ou est-ce que la population devrait y participer? Pourquoi?

A.14.II Dans quelle(s) condition(s) la population devrait confier le mandat de participation à un élu?

A.15.II Quels sont les éléments ou facteurs qui nuisent à la participation des acteurs dans votre milieu?

A.16.II Selon vous, comment stimuler la participation des acteurs dans votre milieu? Décrire les stratégies susceptibles d'améliorer la participation et l'exercice démocratique.

A.17.II Que pourriez-vous nous dire sur la participation des femmes et des jeunes dans votre milieu? Et comment les inciter à y participer (quels en sont les moyens)?

A.18.II Quelles sont les structures formelles de concertation utilisées dans votre milieu et lors d'un exercice de consultation?

A.19.II Selon vous, votre milieu se concerte de plus en plus ou est-ce le contraire?

A.20.II Dans le cadre d'un projet de développement local, comment se déroule le processus de concertation dans votre milieu?

A.21.II Existe-il dans votre milieu des mécanismes d'évaluation de la concertation entre les acteurs? Si oui, décrire les stratégies d'animation mises au point dans votre milieu.

A.22.II Si un projet local n'a pas eu l'appui ou le consentement du gouvernement, peut-on quand même en arriver à des résultats satisfaisants en matière de renforcement de la gouvernance locale?

A.23.II Quel sont les éléments qui nuisent à la concertation dans votre milieu?

A.24.II Comment stimuler la concertation dans votre milieu?

A.25.II Comment se porte le bénévolat dans votre milieu? Pourquoi?

A.26.II Est-ce que la confiance mutuelle règne dans les sphères politiques et organisationnelles de votre milieu ? Pourquoi?

A.27.II Est-ce que les différents acteurs de votre milieu investissent davantage de leur « temps » au profit du développement de la collectivité?

A.28.II Que pourriez-vous dire sur les interactions entre les secteurs public, privé et la société civile à l'intérieur de ou des structures de participation et de concertation utilisées pour un projet de développement local.

A.29.II Est-ce que les réseaux de votre milieu sont efficaces (dynamiques)? Sinon, pourquoi?

A.30.II Comment aider les réseaux à devenir plus autonomes, efficaces et plus dynamiques?

A.31.II Comment stimuler le bénévolat dans votre milieu?

A.32.II Comment améliorer la confiance mutuelle dans votre milieu?

A.33.II Aimeriez-vous ajouter quelques choses sur le système de gouvernance dans la MRC?

A. 1.III Selon vous, en quoi consiste une gouvernance idéale d'une MRC?

Merci de votre collaboration et de votre temps précieux. Merci.

Kamal El Batal

Doctorant en administration des affaires